

Mededelingen

Portefeuillehouder: K. van Werven

Betreft : Visie arbeidsontwikkeling Hilversum
Aan : Leden van de Commissie Sociaal domein
T.b.v. : Commissie van 24 juni 2025
Van : K. van Werven
Behandelaar : Daphne Aartsen
E-mail/telefoonnummer : d.aartsen@huizen.nl / 035-5281451
Datum : 27 juni 2025

Mevrouw M. Leeuwin heeft tijdens de behandeling van de conceptbegroting 2026 en conceptjaarstukken 2024 Werkvoorzieningschap Tomingroep tijdens de Commissie Sociaal Domein van 24 juni jl. verzocht om toezending naar alle raadsleden van het visiestuk van de gemeente Hilversum als het gaat om arbeidsontwikkeling en de rol van een sociaal ontwikkelbedrijf. Deze vindt u in de bijlage.

Daarnaast wil ik u graag informatie geven over het proces dat wij doorlopen om te komen tot een visie op bovenstaande.

Wij doorlopen, zoals ook regionaal is afgesproken, in HBEL verband drie stappen.

1. visie ten aanzien van sociale ontwikkeling van onze inwoners;
2. visie ten aanzien van regionale samenwerking;
3. in hoeverre speelt Tomingroep hierin een rol.

De stappen 1 en 2 hebben wij inmiddels in HBEL verband doorlopen.

In het portefeuillehoudersoverleg HBEL van 7 juli bespreken wij punt 3.

Nadat wij deze stappen hebben doorlopen, zijn wij voornemens om zo snel mogelijk na het zomerreces een visie op arbeidsontwikkeling ter vaststelling aan u voor te leggen.

VISIE

ARBEIDSONTWIKKELING EN DE ROL VAN EEN SOCIAAL ONTWIKKELBEDRIJF

1.	Voorwoord	2
2.	Inleiding	4
3.	Gemeentelijk opgave arbeidsontwikkeling en ervaren knelpunten.....	7
4.	Visie op de rol van een sociaal ontwikkelbedrijf in relatie tot arbeidsontwikkeling 11	
5.	Kaders verkenning toekomstscenario's	20
6.	Verkenning voorkeursscenario.....	22
7.	Planning	27

1. Voorwoord

De gemeente Hilversum heeft de overtuiging dat het hebben van werk één van de belangrijkste manieren is om zelfredzaam te zijn in de samenleving. Natuurlijk zorgt werk in veel gevallen voor een inkomen, maar het is meer dan dat. Het versterkt namelijk het zelfvertrouwen, maakt zelfontplooiing mogelijk, biedt de mogelijkheid om sociale contacten aan te gaan en heeft een positieve invloed op zowel de geestelijke als fysieke gezondheid.

Veel inwoners vinden zelf hun weg naar de arbeidsmarkt, maar een klein deel heeft daarbij ondersteuning nodig. Bijvoorbeeld in de vorm van werk- en ontwikkelplekken. Deze ondersteuning wil de gemeente Hilversum nu en in de toekomst blijven bieden, waarbij het een belangrijke rol weggelegd ziet voor een sociaal ontwikkelbedrijf. Sociaal ontwikkelbedrijven staan voor grote uitdagingen, waarbij de groep die ondersteuning nodig heeft steeds heterogener wordt, de arbeidsmarkt in snel tempo verandert en de budgetten voortdurend onder druk staan.

De uitdagingen waar sociaal ontwikkelbedrijven voor staan vragen om een toekomstvisie. Dit geldt ook voor het sociaal ontwikkelbedrijf waarin de gemeente Hilversum momenteel participeert. Daarom leggen we nu een visie vast. De visie geldt niet als eindproduct, maar als vertrekpunt om de gesprekken aan te gaan met de overige gemeenten binnen de Gooi- en Vechtstreek en de gemeente Almere over de toekomst van ons huidige sociaal ontwikkelbedrijf. De insteek is hierbij telkens gericht op samenwerking en het bereiken van overeenstemming tussen betrokkenen, waarbij de gemeente Hilversum de andere gemeenten binnen de arbeidsmarktregio Gooi- en Vechtstreek aanbiedt om als centrumgemeente een faciliterende en aanjagende rol te vervullen. We realiseren ons dat we één van de acht deelnemers zijn binnen de huidige Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningsschap Tomin en dat we een gezamenlijk proces ingaan waarin er meerdere uitkomsten mogelijk zijn.

We onderkennen dat zowel de uitvoering van de integrale dienstverlening binnen het sociaal domein van de gemeente Hilversum als de bedrijfsvoering van het huidige sociaal ontwikkelbedrijf op onderdelen verbetering behoeft. Eveneens realiseren we ons dat de integratie van alle taken rondom arbeidsontwikkeling en werkgeversdienstverlening een complexe en uitdagende opgave vormt. We brengen hiermee bewust twee majeure transitiebewegingen samen.

Waarom juist nu? In heel Nederland wordt gezocht naar het juiste construct; er bestaat consensus over dat de huidige infrastructuur niet toekomstbestendig is voor de uitvoering van de Participatiewet. Het Rijk heeft deze urgentie onderkend en daarvoor aanvullende middelen beschikbaar gesteld. Dit biedt ons een unieke kans om vanuit een eigen, samenhangende visie richting te geven aan deze ontwikkeling. Tegelijkertijd stelt het ons in staat de oorspronkelijke bedoeling van de drie decentralisaties – het verbinden van alle levensdomeinen – daadwerkelijk tot uitvoering te brengen. Op dit moment staat de Participatiewet nog te ver af van de andere sociale domeinen. Door nu te handelen, kunnen we toewerken naar een integraal en gecoördineerd aanbod aan ondersteuning.

Zeker, dit betekent pionieren. Maar dit is precies de opgave waarvoor gemeenten in heel Nederland staan – en wij kiezen ervoor die actief aan te gaan. Voorwaarde hiervoor is een zorgvuldige voorbereiding en het creëren van breed gedragen commitment binnen alle lagen van de organisatie. Met het project 'Ombuigen' is reeds een eerste stap gezet richting

verbetering van de uitvoering van de integrale dienstverlening binnen het sociaal domein van de gemeente Hilversum. Dit traject is reeds gestart en maakt daarmee integraal onderdeel uit van de visie die wij hier presenteren. Doelstelling voor de komende periode is om de eigen bedrijfsvoering zodanig op orde te brengen, dat deze geen belemmering vormt voor een bredere integratie binnen het sociale domein.

2. Inleiding

Met de invoering van de Participatiewet, intussen ruim 10 jaar geleden, zijn de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) samengevoegd. De Wwb had betrekking op inwoners zonder werk die waren aangewezen op een bijstandsuitkering, terwijl de Wsw en de Wajong specifiek betrekking hadden op inwoners met een arbeidsbeperking die aangewezen waren op gemeenten (Wsw) en het UWV (Wajong) om werkplekken te vinden of te organiseren. De Wsw en Wajong bestaan nog steeds. Inwoners die voor 1 januari 2015 zijn ingestroomd, vallen nog steeds onder dat wettelijke regime. De grootste verandering heeft betrekking op alle inwoners met een arbeidsbeperking en arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben bij het vinden van een werkplek en na 1 januari 2015 zijn ingestroomd. Zij vallen niet langer onder de Wsw of Wajong, maar vallen onder de reguliere bijstandswetgeving.

Gemeenten organiseerden en organiseren werkplekken voor inwoners die onder de Wsw vallen veelal bij separaat georganiseerde bedrijven. Tot 1 januari 2015 noemden we dit soort bedrijven 'SW-bedrijven'. Daarna werden er in Nederland allerhande benamingen aan gegeven, zoals 'werkbedrijven', 'ontwikkelorganisaties', 'arbeidsontwikkelbedrijven' (AOB's), en anno 2025 spreekt men van 'het sociaal ontwikkelbedrijf' een heel recent wordt er gesproken over 'werkontwikkelbedrijven'. De gemeente Hilversum is samen met de overige gemeenten in de Gooi en Vechtstreek (GV) en met de gemeente Almere ook eigenaar van een dergelijk bedrijf, namelijk Tomin.

Gemeenten in Nederland zijn de afgelopen 10 jaar, dat wil zeggen sinds de invoering van de Participatiewet, op verschillende manieren omgegaan met hun SW-bedrijven. Een deel van de SW-bedrijven bleef zich exclusief richten op het organiseren van werkplekken voor de steeds kleiner wordende doelgroep van Wsw'ers, is een breder pakket aan wettelijke taken uit de Participatiewet gaan uitvoeren en een deel werd volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet namens gemeenten. Voor Tomin geldt dat zij naast de Wsw een beperkt deel van de Participatiewet uitvoeren.

Tomin heeft in die 10 jaar verschillende transformaties doorgemaakt. Direct na de invoering van de Participatiewet heeft Tomin getracht een re-integratieaanbod te ontwikkelen voor de brede doelgroep van bijstandsgerechtigden. Nadat dit niet succesvol bleek, hebben gemeenten Tomin de opdracht gegeven om middels het model van een 'social firm' betaalde werkplekken te organiseren voor zowel Wsw'ers als bijstandsgerechtigden vanuit de Participatiewet. Het laatste hoofdstuk betreft de huidige bestuursopdracht voor de periode 2022-2026, waarbij het de ambitie is om Tomin te transformeren van werkbedrijf naar werkplekbedrijf en hierbij een gezonde financiële huishouding te voeren. Het organiseren van werkplekken zou niet langer centraal moeten staan, maar de doorstroom vanuit die werkplekken naar de reguliere arbeidsmarkt wel.

De huidige bestuursopdracht aan Tomin is halverwege geëvalueerd met een midtermreview. Helaas bleken de uitkomsten van deze midtermreview tegen te vallen. Tomin BV draait al sinds 2019 een financieel negatief resultaat en heeft daar, ondanks een extra financiële bijdrage vanuit de gemeenten als onderdeel van de huidige bestuursopdracht, geen verandering in kunnen aanbrengen. Voor een deel ligt de oorzaak besloten in een relatief slecht operationeel resultaat, maar voor een groot deel ligt dat aan factoren waar Tomin geen invloed op heeft. Zo is de uitstroom van het aantal SW-medewerkers veel hoger dan

verwacht. De Rijksbijdrage Wsw die Tomin ontvangt voor de SW-medewerkers wordt ook weleens de “kurk” genoemd” waarop Tomin “drijft”. De Rijksbijdrage Wsw per persoon is weliswaar sterk gestegen, maar door een veel snellere dan verwachte uitstroom van SW-medewerkers, is de “kurk” als geheel een stuk kleiner geworden. Daarnaast blijven de instroom en uitstroom van inwoners vanuit de Participatiewet sterk achter. Dit samen heeft ervoor gezorgd dat het personeelsbestand fors aan het krimpen is en er financieel nadelige effecten ontstaan, zoals te hoge kosten voor leegstaande gebouwen en overhead. Daarnaast is er vaak extra inhuur nodig om aangenomen opdrachten te kunnen uitvoeren, moeten er kosten gemaakt worden voor niet of gedeeltelijk uitgevoerde opdrachten en moeten opdrachten worden teruggegeven. Het eigen vermogen van Tomin is sinds 2018 gehalveerd en intussen is er sprake van liquiditeitstekorten, waarbij de interventie van gemeenten op korte termijn noodzakelijk is.

De uitkomsten van de midtermreview hebben duidelijk gemaakt dat het huidige model van Tomin niet langer houdbaar is. Niet alleen in financieel opzicht, maar ook omdat Tomin op dit moment onvoldoende toegevoegde waarde creëert bij de uitvoering van de Participatiewet. Op een bijstandsbestand van ongeveer 2.500 bijstandsgerechtigde inwoners uit Hilversum, maken slechts 50 inwoners gebruik van de infrastructuur en ondersteuning die Tomin biedt. Als we specifiek kijken naar het doelgroepenregister, dat wil zeggen de doelgroep met een arbeidsbeperking, zien we dat er eind 2024 31 inwoners met een arbeidsbeperking en loonkostensubsidie actief waren bij Tomin.

Naar aanleiding van de midtermreview van de bestuursopdracht van Tomin trekken gemeenten, maar ook de directie en raad van commissarissen (RvC) de conclusie dat er fundamentele keuzes gemaakt dienen te worden over de te volgen lange termijn koers. Daarbij is niet de positie van Tomin leidend maar de vraag hoe gemeenten in de toekomst vorm willen geven aan de sociale werkvoorziening – als onderdeel van het bijstandsbeleid – in algemene zin.

De deelnemende gemeenten binnen de Gemeenschappelijke Regeling Tomin hebben afgesproken de volgende vragen met elkaar te beantwoorden:

1. Welke visie hebben de afzonderlijke gemeenten in de Gooi en Vechtstreek en de gemeente Almere op de rol van een sociaal ontwikkelbedrijf bij de uitvoering van de Participatiewet?
2. Hoe kijken de afzonderlijke gemeenten in de Gooi en Vechtstreek en de gemeente Almere aan tegen toekomstige samenwerking in relatie tot de Participatiewet en een sociaal ontwikkelbedrijf?
3. In hoeverre achten de afzonderlijke gemeenten in de Gooi en Vechtstreek en de gemeente Almere het waarschijnlijk dat de bestaande infrastructuur van Tomin een rol kan spelen in de uitvoering van de Participatiewet?

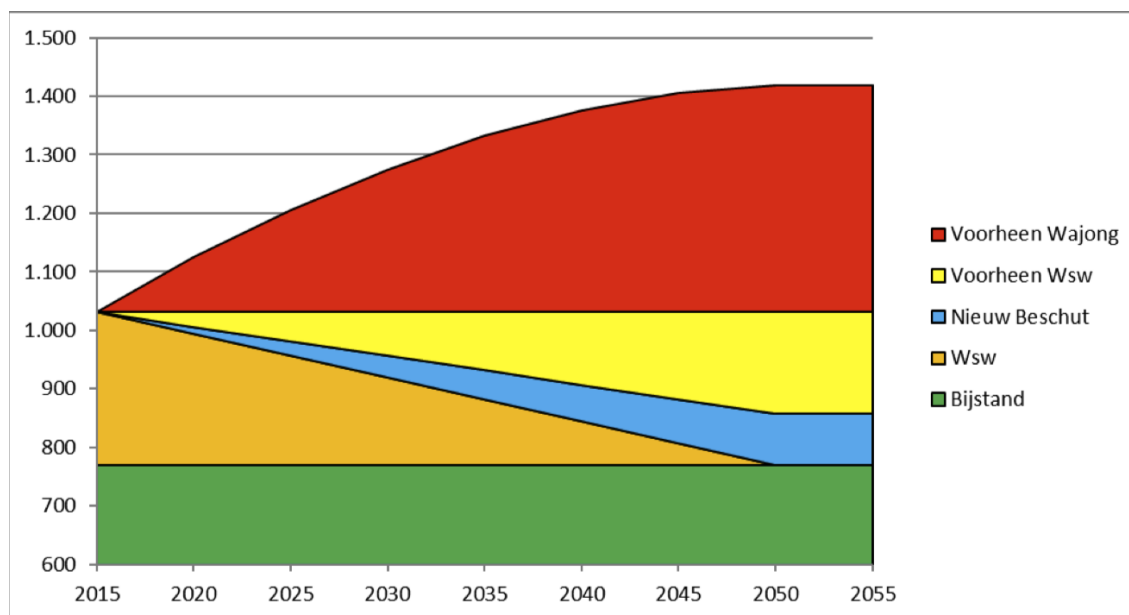
In aansluiting op de door de leden van de GR gemaakte afspraken is in de commissie Zorg, Welzijn en Samenleving in de vergadering van 11 september 2024 de toezegging gedaan om voor de zomer van 2025 een visie op te stellen. Elke aan de GR deelnemende gemeente doorloopt eerst een eigen traject om bovenstaande vragen te beantwoorden. Zodra alle gemeenten dit traject hebben doorlopen, worden de uitkomsten in een vergelijkend perspectief geplaatst waaruit een toekomstscenario voor Tomin wordt gedestilleerd. In dit document beantwoordt de gemeente Hilversum zelf bovenstaande vragen, waarbij de uitkomsten van een op 13 februari 2025 georganiseerde expertmeeting ten aanzien van dit

onderwerp ook zijn meegenomen. We bouwen de visie op uit verschillende hoofdstukken. Na een inleiding in hoofdstuk 2 schetsen we in hoofdstuk 3 allereerst enige context door uiteen te zetten welke wettelijke opgaven we hebben vanuit de Participatiewet c.q. en welke knelpunten we daarbij ervaren. In hoofdstuk 4 zetten we onze visie uiteen, waarbij de Visie Sociaal Domein van Hilversum leidend is en we aan de hand van zes pijlers leidende principes formuleren waar het gaat om een specifieke visie op de rol van een ontwikkelbedrijf. In hoofdstuk 5 en 6 geven we de eerste contouren van mogelijke toekomstscenario's, waarna we in hoofdstuk 7 afsluiten met een planning.

3. Gemeentelijk opgave arbeidsontwikkeling en ervaren knelpunten

3.1 Participatiewet: arbeidsontwikkeling in relatie tot nieuwe doelgroepen

De Participatiewet regelt dat gemeenten inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt ondersteunen en begeleiden naar de arbeidsmarkt. De nadruk daarbij ligt sinds de invoering van de Participatiewet op inclusiviteit. Daarmee wordt beoogd om ook de talenten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zoveel mogelijk te benutten, bij voorkeur bij reguliere werkgevers. Het Rijk voorzag in 2015 dat twee derde van de inwoners met een arbeidsbeperking die voorheen de Wsw ingestroomd zou zijn, maar nu onder de Participatiewet vallen, met ondersteuning van gemeenten bij reguliere werkgevers zou terechtkomen. Het resterende derde deel zou aangewezen blijven op een beschutte werkomgeving. In figuur 1 wordt dit visueel duidelijk gemaakt, waarbij de uitstromende Wsw'ers (oranje kleur) in een verhouding van één staat tot twee plaatsmaken voor respectievelijk de nieuwe doelgroep beschut werk (blauwe kleur) en de doelgroep banenafspraak/voorheen Wsw.



Figuur 1: Ontwikkeling doelgroepen

In figuur 1 staat verder de doelgroep opgenomen die voorheen de Wajong (rode kleur) ingestroomd zou zijn onder verantwoordelijkheid van het UWV, maar na invoering van de Participatiewet ook een verantwoordelijkheid van de gemeente is geworden. Hoewel figuur 1 inmiddels meer dan tien jaar oud is en een modelmatige weergave van de werkelijkheid biedt, gaat er nog steeds veel zeggingskracht van uit. De financiering van de Participatiewet is namelijk voor een groot deel op dit model gebaseerd. Gemeenten ontvangen bijvoorbeeld op basis van de aantallen in dit model extra middelen voor de 'nieuwe' doelgroepen met een arbeidsbeperking, zoals middelen voor beschut werk, loonkostensubsidie en ondersteuning voor de nieuwe doelgroep.

3.2 Knelpunten in relatie tot arbeidsontwikkeling bij Tomin

Na ruim tien jaar uitvoering van de Participatiewet wordt de gemeente Hilversum geconfronteerd met verschillende knelpunten. Een deel van deze knelpunten geldt specifiek voor de gemeente Hilversum, maar er zijn ook knelpunten die worden ervaren door meerdere (regio)gemeenten. De belangrijkste knelpunten worden hieronder weergegeven.

Structureel financieel tekort

De Participatiewet beoogt een meer inclusieve arbeidsmarkt, maar tegelijkertijd hield invoering een forse bezuiniging in. Daarmee was vanaf 2015 al te voorzien dat er op termijn sprake zou zijn van financiële tekorten. Met het stopzetten van de Wsw en de introductie van de Participatiewet veranderde de financiering, maar inwoners met een arbeidsbeperking die een beroep doen op ondersteuning van de gemeenten bleven dezelfde ondersteuningsbehoefte houden. Uit figuur 2 blijkt de impact als we die gelijkheid in financiële

Wsw		LKS (Pw)
€2.500	Opslag Wsw cao	
€ 6.500	Begeleidingskosten	€ 6.500
€ 16.000	LKS	€ 16.000
€25.000	Subsidiebehoefte	€22.500
€ 35.500	Werkelijke subsidie	-
€ 10.500		Verschil werkelijkheid - behoefte
50.100		Aantal fte Wsw
€ 515 mln		Financiële impact

Figuur 2

zin doortrekken en vergelijken met de financiering van de Participatiewet. De gedachte is dat we drie componenten subsidiëren: (1) de verminderde loonwaarde via LKS, (2) de begeleidingskosten en (3) specifiek voor de Wsw-doelgroep de kosten voor de Wsw-cao. Voor een SW-medewerker zou dan € 25.000 nodig zijn, terwijl een medewerker vanuit de Participatiewet een financiering van € 22.500 ontvangt (prijspeil 2023).

Doordat de uitstroom van SW-medewerkers landelijk veel hoger is dan verwacht en het macrobudget hetzelfde is gebleven, ontvangen gemeenten intussen een bijdrage per SW-medewerker van € 37.945 in 2024. Het merendeel van de medewerkers bij een ontwikkelbedrijf als Tomin is nog steeds SW-medewerker, namelijk 479 SW-medewerkers ten opzichte van 204 medewerkers vanuit de Participatiewet¹. Voor medewerkers vanuit de Participatiewet ontvangt Tomin een loonkostensubsidie en een onderhandelde lumpsum begeleidingsvergoeding waarin het surplus op de Wsw is gesaldeerd.

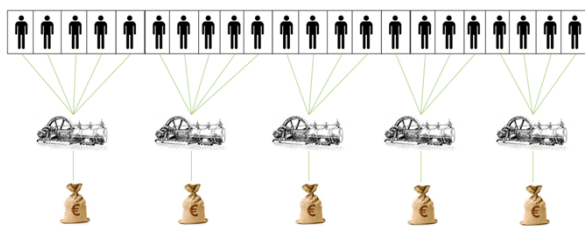
Ondanks het surplus van circa € 12.900 op de veronderstelde benodigde financiering per SW-medewerker, is het eigen vermogen teruggelopen van € 23,3 miljoen in 2018 naar € 13,9 miljoen in 2024. De redenen voor de structurele verliezen zijn uiteenlopend. Bij Tomin is er een direct verband met de verhoogde uitstroom van SW-medewerkers. Vooralnog hebben zij, conform hun bestuursopdracht, de omvang van de infrastructuur op hetzelfde niveau gehouden vanuit de gedachte dat er meer medewerkers vanuit de Participatiewet zouden instromen. Hoewel de gemeente Hilversum tot en met de midtermreview voldeed aan de instroomafspraken, is algehele instroom is achtergebleven, waardoor personeel moet worden ingehuurd tegen hoge tarieven om opdrachten te kunnen blijven uitvoeren en worden er ook kosten gemaakt voor een infrastructuur waar niet volledig gebruik van wordt gemaakt. Verder geeft Tomin, met onderbouwing vanuit een benchmark van Cedris, aan dat zij minder financiering ontvangen vanuit gemeenten dan andere ontwikkelbedrijven. Het ligt echter niet alleen aan de financiering vanuit de gemeenten als we de uitkomsten van de door Berenschot uitgevoerde benchmark ten aanzien van het operationeel resultaat in ogeschouw nemen. Daaruit blijkt dat Tomin als bedrijf onder het gemiddelde presteert. Een

¹ Aantallen zoals ze opgenomen stonden in de koersrapportage van Tomin over het 4^e kwartaal van 2024.

groot deel van het probleem is dat het moeilijk blijkt om de verschillende oorzaken van het tekort te becijferen en daarom is Tomin gevraagd de bedrijfsvoering door te lichten op werksoortenniveau. Vooralsnog blijft immers onduidelijk waarom het niet mogelijk is de feitelijk gemeten loonwaarde (Participatiewet) en de gemiddeld veronderstelde loonwaarde (Wsw) te realiseren op de infrastructuur van Tomin. Een dergelijke analyse zou inzichtelijk maken wat de knelpunten zijn en welke maatregelen getroffen moeten worden.

Perverse prikkel niet voldoende weggenomen

De Wsw is van oudsher ingericht om mensen met een handicap een zinvol bestaan te geven. De Participatiewet is veel meer gebaseerd op het begeleiden van personen zo snel mogelijk naar reguliere arbeid. Tegelijkertijd

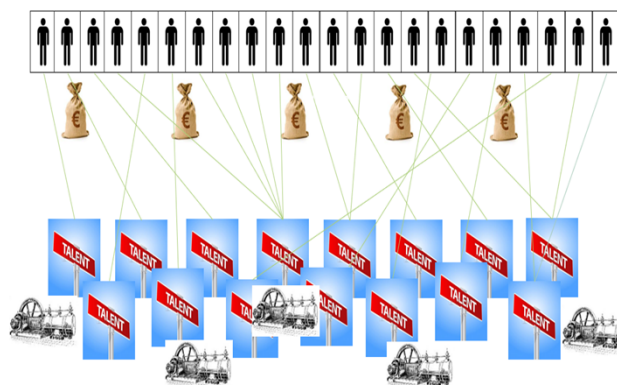


zien we een perverse prikkel vanuit de (gemeente) eigenaren; het SW-bedrijf voelt nog teveel druk om zwarte cijfers te schrijven. Het SW-bedrijf reageert daarop door inwoners met een goed uitstroomperspectief binnen het SW-bedrijf op volledig gesubsidieerde

functies te plaatsen (zowel in de staf als op cruciale productiefuncties) om zo de kosten zo laag mogelijk te houden. Zowel gemeente als SW-bedrijf sturen dan niet op het realiseren van loonwaarde, maar laten het bedrijfsresultaat prevaleren.

Hierdoor wordt er te weinig gestuurd op zowel de mensontwikkeling als het behalen van financieel resultaat uit gerealiseerde loonwaarde en het operationeel resultaat. De omslag naar een inclusieve arbeidsmarkt is onvoldoende gemaakt, waarbij de wisselwerking tussen ontwikkelbedrijf en de gemeente nog te veel ontbreekt. Een wisselwerking die wel noodzakelijk is voor een integrale dienstverlening en goed partnerschap tussen ontwikkelbedrijf en gemeentelijke organisatie. Idealiter staat de mens centraal en worden de talenten optimaal benut én (ook financieel) gewaardeerd.

Pw: ... naar mens centraal



Tomin voert als ontwikkelbedrijf een minimaal deel van de Participatiewet uit

Tomin heeft, afgezien het organiseren van nieuw beschut werk plekken, een relatief klein aandeel in de uitvoering van de Participatiewet. Uit onderstaande tabel wordt duidelijk dat slechts een klein percentage van de inwoners met een arbeidsbeperking in Hilversum gebruik maakt van ondersteuning door Tomin.

Gemeente	Aantal doelgroepenregister 2025	Aantal bij Tomin	Percentage
Hilversum	496	31	6,25%

Tabel 1

Het minimale deel dat Tomin uitvoert, vindt bovendien vrij geïsoleerd en op afstand plaats, waarbij te weinig sprake is van partnerschap en wisselwerking met de gemeentelijke moederorganisaties.

Beperkte inzet van loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie (LKS) is een belangrijk instrument om werkgevers over de streep te trekken om inwoners met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. De subsidie is bedoeld om werkgevers te compenseren voor het verlies aan loonwaarde als gevolg van een arbeidsbeperking (in een bepaalde werkomgeving). LKS is geen doel op zichzelf, maar een middel om inwoners met een arbeidsbeperking zo regulier en zelfstandig mogelijk aan het werk te laten gaan. Als dit zonder inzet van LKS kan, doen we dit. Dit neemt niet weg dat de inzet van dit instrument een belangrijke indicator is voor het aantal inwoners met een arbeidsbeperking die je als gemeente naar de arbeidsmarkt hebt toe geleid.

In de midterm review is een analyse gemaakt van het aantal LKS-verstrekingen door Hilversum ten opzichte van andere gemeenten met vergelijkbare inwoneraantallen. Dit heeft geresulteerd in tabel 2.

Gemeente	Aantal LKS	50% norm	75% norm	Verschil met 50% norm	Verschil met 75% norm
Hilversum	110	209	281	99	171

Tabel 2

De normen in de tabel 2 betreffen mediane LKS-quotes. Uit tabel 2 blijkt dat de gemeente een fors aantal minder loonkostensubsidies heeft verstrekt dan de meeste andere gemeenten met vergelijkbare inwoneraantallen.

Het beeld dat in de midterm review geschetst is van de realisatie van loonkostensubsidies wordt bevestigd als we kijken naar de verdeling van de middelen die we ontvangen voor LKS in verhouding tot de middelen die we ontvangen voor verstrekkingen van uitkeringen via de Bundeling van Uitkeringen Inkomensvoorzieningen aan Gemeenten (BUIG). Zo zien we in tabel 3 dat het budget over 2023 weliswaar volledig besteed wordt, maar het aandeel van Hilversum in de BUIG bedraagt 'slechts' 4,9%, terwijl het landelijk gemiddelde rond de 7% bedraagt. Omdat het budget is gebaseerd op de zogenoemde t-1 systematiek, betekent dat de gemeente Hilversum in het verleden minder actief is geweest in het verstrekken van LKS. Een inhaalslag is wenselijk, zo niet noodzakelijk.

Budgetten Hilversum	Definitief budget 2024	Voorlopig budget 2025	Stijging (%)
BUIG	€ 36.744.777	€ 37.098.121	0,96%
- Inkomensdeel	€ 35.148.938	€ 35.269.742	14,24%
- LKS-deel	€ 1.595.839	€ 1.828.378	31,60%
% LKS v.h. totaal BUIG (gemeente)	4,34%	4,93%	13,48%
% LKS v.h. totaal BUIG (landelijk)	7,03%	7,90%	12,45%

Tabel 3

4. Visie op de rol van een sociaal ontwikkelbedrijf in relatie tot arbeidsontwikkeling

De gemeente Hilversum heeft eerder de Visie Sociaal Domein “Wij zijn Hilversum” vastgesteld, die geldt voor de periode 2023 – 2033. Deze Visie Sociaal Domein geldt als vertrekpunt voor de visie die we hebben op de rol van een sociaal ontwikkelbedrijf in relatie tot arbeidsontwikkeling. In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de relevante onderdelen van de Visie Sociaal Domein, waarna we de zes pijlers waarop deze visie rust toelichten aan de hand van de leidende principes. Wij zijn Hilversum – Visie Sociaal Domein 2023 – 2033

De Visie Sociaal Domein van de gemeente Hilversum luidt als volgt:

Inwoners, maatschappelijke organisaties en de gemeente werken samen, ieder vanuit eigen inzet en verantwoordelijkheid. Er komt veel op Hilversum af. Eenzaamheid, armoede en de vraag naar (jeugd)hulp nemen toe. De financiële middelen stijgen niet in hetzelfde tempo mee. Die opgaven willen we met elkaar aanpakken. We gaan werken aan bestaanszekerheid, kansengelijkheid, én aan sterke buurten. Dat doen we mét de inwoner. En vanuit vertrouwen, betrokkenheid en eenvoud. Die drie kernwaardes zijn onze gemeenschappelijke inspiratiebron richting een zorgzaam en gezond Hilversum

Hilversum hanteert hierbij de volgende drie kernwaardes:

1. Vertrouwen

We gaan in ons handelen uit van de oprechtheid van onze inwoners, ondernemers, partners en onze collega's. Vanuit deze grondhouding blijven we gelijktijdig ook alert op het voorkomen van misbruik.

2. Eenvoud

We streven in ons handelen naar eenvoud en zorgvuldigheid. We streven naar toegankelijke en laagdrempelige dienstverlening.

3. Betrokkenheid

We zijn betrokken bij onze stad, onze inwoners, ondernemers en partners. Onze houding is gericht op het mogelijk maken van wensen en plannen van onze inwoners, ondernemers en partners.

Binnen de Visie Sociaal Domein onderscheiden we een aantal opgaven, waaronder de opgaven voor bestaanszekerheid en kansengelijkheid. Deze gelden als kader voor de visie op de rol van het ontwikkelbedrijf in relatie tot arbeidsontwikkeling. Binnen deze twee opgaven hebben we verschillende doelen geformuleerd:

i. Doelen bestaanszekerheid uit “Wij Zijn Hilversum”:

- Hilversummers zijn duurzaam aan het werk en/of hebben een zinvolle daginvulling.
- Hilversummers hebben voldoende middelen van bestaan en doen mee in de samenleving.
- Hilversummers krijgen passende zorg en/of ondersteuning en weten die te vinden.

ii. Doelen kansengelijkheid uit “Wij Zijn Hilversum”

- Hilversumse kinderen en jongeren groeien gezond en veilig op.
- Hilversummers ontwikkelen zich en krijgen onderwijs- en arbeidskansen die bij hen

passen.

- Hilversumse gezinnen krijgen ondersteuning waar dat nodig is.

De visie op het Sociaal Domein, “Wij zijn Hilversum”, is vastgesteld voor een periode van 10 jaar (2023 – 2033) en sluit aan op het coalitieakkoord 2022-2026, Hilversum koesteren. De doelen met betrekking tot bestaanszekerheid en kansengelijkheid sluiten aan bij de, in het coalitieakkoord geformuleerde, ambitie om meer (praktijkgeschoolde) arbeidsplaatsen toe te voegen en dit concreet te vertalen naar het opstellen en uitvoeren van plannen om dit te realiseren. Een plan voor een toekomstig sociaal werkbedrijf past bij deze ambitie, waarbij we ook stimuleren om leerwerkplekken en (maatschappelijke) stages te organiseren.

4.1 Pijlers visie rol van het sociaal ontwikkelbedrijf bij de uitvoering van de Participatiewet

De Hilversumse visie op de rol van het sociaal ontwikkelbedrijf rust op meerdere pijlers, namelijk:

1. Inwoners staan centraal
2. Inclusieve arbeidsmarkt en samenleving
3. Dienstverlening sociaal ontwikkelbedrijf
4. Samenwerking en governance
5. Kennis van de doelgroep en sturen op data
6. Efficiënte inzet van schaarse middelen

Elke pijler bestaat uit leidende principes die gelden als bindende factor voor het formuleren van ambities ten aanzien van een toekomstig sociaal ontwikkelbedrijf. De leidende principes hebben de functie van een normatief kader voor het ontwikkelen van scenario's en verdere toekomstplannen.

Pijler 1: Inwoners staan centraal

Zoals ook uit onze Visie Sociaal Domein blijkt, handelen we eerst en vooral vanuit het perspectief van de inwoner. De leidende principes zijn als volgt:

- Inwoners mogen *maatwerk* van het ontwikkelbedrijf verwachten op basis van de vragen “wie ben je?”, “wat kan je?” en “wat wil je?”. We leveren het maatwerk op basis van, samen met de inwoner geformuleerde, realistische verwachtingen ten aanzien van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en in afstemming met de inwoner.
- Binnen het ontwikkelbedrijf wordt gewerkt *vanuit de bedoeling*. Dit betekent dat we doen wat nodig is en dat we, waar we kunnen, loskomen van systeemdenken en wetten en regels niet langer interpreteren als belemmeringen, maar als mogelijkheden om inwoners te ondersteunen. In alle gevallen hanteren we de menselijke maat.
- Telkens weer blijkt uit onderzoek dat, indien mogelijk, werken het meest bijdraagt aan zelfredzaamheid. Het ontwikkelbedrijf beschouwt *werken als beste medicijn*, waarbij het ontwikkelbedrijf erop inzet dat inwoners die zich melden voor ondersteuning zo snel mogelijk geactiveerd worden.
- De dienstverlening vanuit het ontwikkelbedrijf maakt onderdeel uit van de *gemeentelijke integrale dienstverlening* met de juiste begeleiding door de juiste professional. Integrale dienstverlening houdt in dat er tegelijker begeleiding kan plaatsvinden op meerdere leefgebieden. Knelpunten op het ene leefgebied gelden

niet als contra-indicatie op het andere leefgebied zo lang knelpunten beheersbaar zijn.

- *Werken moet lonen* in termen van zelfontplooiing en in termen van inkomen.
- Het *realiseren van loonwaarde* door het ontwikkelbedrijf houdt in dat er een eerlijke prijs betaald wordt voor arbeid, waarmee recht wordt gedaan aan de bijdrage die inwoners met een arbeidsbeperking leveren aan maatschappij en economie. Met andere woorden: hun talenten worden (ook financieel) gewaardeerd.
- Het ontwikkelbedrijf zet in op het *ontwikkelen van inwoners* met een afstand tot de arbeidsmarkt en realiseert zich dat de weg ernaartoe lang niet altijd lineair verloopt. Inwoners moeten in staat zijn *simpel te switchen* tussen bijstandsuitkering, arbeidsmatige dagbesteding, participatie, beschut werk, werken met loonkostensubsidie en regulier betaald werk waarbij de *bestaanszekerheid geborgd* is.

Pijler 2: Inclusieve arbeidsmarkt en samenleving

Arbeidsontwikkeling die niet aansluit op de arbeidsmarkt heeft geen toegevoegde waarde. Daarom hebben we de volgende leidende principes geformuleerd:

- Het ontwikkelbedrijf voorziet in een *sociale werkvoorziening* die duurzaam werk biedt voor de inwoners met een Wsw-indicatie of een beschut werk indicatie. Zij zullen altijd aangewezen blijven op een dergelijke voorziening.
- In het ontwikkelbedrijf werken professionals die enerzijds gespecialiseerd zijn in het *ontwikkelen van werknemersvaardigheden* en *denken en doen als werkgevers* en anderzijds over veel kennis en expertise beschikken waar het gaat om het omgaan met arbeidsbeperkingen en het wegnemen van arbeidsbelemmeringen. Het ontwikkelbedrijf denkt integraal, terwijl het tegelijkertijd nadrukkelijk geen zorg- of welzijnsinstelling is. Het ontwikkelbedrijf is de specialist waar het gaat om inwoners met een arbeidsbeperking waar partijen terecht kunnen.
- *Werken en actief meedoen binnen een inclusieve samenleving kent veel verschijningsvormen*. Het ontwikkelbedrijf opereert in een netwerk met partners waarin bijvoorbeeld dagbesteding, vrijwilligerswerk of maatschappelijke participatie wordt georganiseerd. Daar waar de reguliere arbeidsmarkt niet binnen een half jaar mogelijk is, zorgt het voor een warme overdracht naar één van deze partners.
- Het ontwikkelbedrijf heeft veel *kennis van de arbeidsmarkt*, onderscheidt kansberoepen en speelt daar met een gerichte strategie en concrete arbeidsmarktprojecten op in, zoals dat nu bijvoorbeeld gebeurt via het regionale arbeidsmarktprogramma Werken aan Werk (WAW) met projecten als Zorgstart en Calibris of Bouw en Techniek, waarbij (deel)certificaten worden behaald in de zorg, techniek en bouw.
- *De vraag uit de arbeidsmarkt is leidend* voor het ontwikkelbedrijf en daarom zet het ontwikkelbedrijf, in samenwerking met partners in de arbeidsmarktregio, in op de meest hoogwaardige werkgeversdienstverlening. Zonder werkgevers zijn er namelijk geen banen en uitstroommogelijkheden.
- Het ontwikkelbedrijf werkt *vraaggericht (pull-strategie)* en niet aanbodgericht (push-strategie). Dit houdt in dat we toewerken naar een situatie waarin werkgevers naar het ontwikkelbedrijf toekomen, omdat zij weten dat het ontwikkelbedrijf hen kan voorzien in een gedeelte van hun personeelsbehoefte.
- Het ontwikkelbedrijf fungeert als *maatschappelijk uitzendbureau* dat opereert als

strategische partner van werkgevers, waarbij werkgevers ontzorgd worden. Ontzorging vindt plaats door het matchen van vraag en aanbod, het organiseren van begeleiding van werknemers en werkgevers en het wegnemen van administratieve lasten.

- Het ontwikkelbedrijf haalt werkgevers, brancheorganisaties en opleiders binnen de sociale infrastructuur en maakt hen bij voorkeur ook eigenaar volgens het *triple helix concept* (m.a.w. de drie O's van Overheid, Onderwijs en Ondernemers).

Bovenstaande principes onder pijler 2 laten zich als volgt visueel samenvatten:



Vanuit 'Werkgeversdienstverlening' wordt de vraag van de arbeidsmarkt opgehaald en vertaald in de benodigde competenties. In de toegang wordt het aanbod naar werk (=vraag naar een uitkering) getoetst op die competenties waarna de arbeidsontwikkelorganisatie met het traject aan de gang gaat. Alles gericht op een zo duurzaam mogelijke uitstroom naar regulier werk.

Pijler 3: Dienstverlening sociaal ontwikkelbedrijf

De Participatiewet is complex en kan gezien worden als een 'veelkoppig monster'. Dit wordt ook vanuit het Rijk erkend en daarom is er het wetsvoorstel "Participatiewet in Balans" in voorbereiding. Het wetsvoorstel beoogt de Participatiewet weer meer in evenwicht te brengen door de regels en ondersteuning eenvoudiger en mensgerichter te maken, vertrouwen en handelingsruimte voor uitvoeringsprofessionals te vergroten, zodat meer mensen vanuit de Participatiewet sneller aan het werk kunnen gaan of op andere wijze kunnen participeren. De Participatiewet in Balans voorziet in drie oplossingssporen. Spoor 1 omvat ruim twintig wetswijzigingen op korte termijn om direct meer flexibiliteit en maatwerk te bieden in de uitvoering; spoor 2 richt zich op een fundamentele, domein overstijgende herziening van de Participatiewet op lange termijn; en spoor 3 versterkt de vakkundigheid en handelingsruimte van gemeentelijke professionals in de uitvoering. De gemeente Hilversum heeft de ambitie om de dienstverlening van een toekomstig sociaal ontwikkelbedrijf vorm en inhoud te geven langs spoor 3. De professionals die de dienstverlening ten uitvoer brengen, dienen ruimte te krijgen om hun werk vanuit de bedoeling uit te voeren en zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de behoeften van inwoners.

Tegelijkertijd blijven de primaire doelstellingen van de Participatiewet hetzelfde en van relatieve eenvoud: een vangnet voor mensen met beperkt arbeidsvermogen en voor mensen die tijdelijk aangewezen zijn op inkomensondersteuning. In beide gevallen staat het (terug)geleiden naar regulier werk voorop. Los van de wetstechnische en

uitvoeringscomplexiteit laat de Participatiewet zich vertalen naar de volgende te organiseren onderdelen binnen de dienstverlening:



Figuur 3: Dienstverlening Participatiewet

De gemeente Hilversum geeft, op basis van de Visie Sociaal Domein, de komende jaren verder vorm aan een integrale dienstverlening binnen het sociaal domein. Het organiseren van een integrale toegang, onderdeel van team wijken, dorpen en buurten is daarvan een cruciaal onderdeel, waarbij we de komende jaren gaan werken met een regievolgsysteem om zo integraal mogelijk aan te sluiten bij de ondersteuningsvragen vanuit inwoners. Gelet op de complexiteit en de specialistische kennis die nodig is voor de uitvoering van sociaaldomeinwetten in de tweede en derde lijn, en in het licht van de aankomende fusie met Wijdemeren, richten wij, onder andere, een nieuwe afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling op waarin we opgaven schaalbaar maken, expertise bundelen en de samenwerking efficiënt organiseren. De uitvoering van Participatiewet is verdeeld over drie teams van specialisten, namelijk team inkomen, team arbeidsmarkttoeleiding en team Werk & Ondernemersdienstverlening. Deze dienstverlening van deze teams, met name het team Werk & Ondernemersdienstverlening, verbinden we met de dienstverlening van Werkcentrum. Hilversum pakt hier nadrukkelijk haar rol als centrumgemeente door verantwoordelijkheid te nemen door het invullen van de managementfunctie, het organiseren van de stafdiensten en de huisvesting en een aanzienlijk deel van de professionals te leveren.

Het sociaal ontwikkelbedrijf speelt in de visie van de gemeente Hilversum een belangrijke rol ten aanzien van de arbeidsontwikkeling en een deel van de werkgeversdienstverlening. Het ontwikkelbedrijf heeft namelijk de kennis, de expertise en de infrastructuur om in een praktijkgerichte omgeving aan arbeidsontwikkeling te doen en werkgevers te ondersteunen. Waar het gaat om arbeidsontwikkeling en werkgeversdienstverlening hanteren we de volgende leidende principes:

- We zetten te allen tijde in op arbeidsontwikkeling, ook voor de doelgroep met een Wsw- of nieuw beschut werk-indicatie, maar erkennen dat een groot gedeelte van deze twee doelgroepen altijd (deels) aangewezen zal blijven op een *door een sociaal ontwikkelbedrijf aangeboden werkvoorziening*.
- In overeenstemming met de Participatiewet en een inclusieve arbeidsmarkt geldt

voor arbeidsfitte inwoners met een arbeidsbeperking en een doelgroepregistratie dat de gemeente Hilversum inzet op *arbeidstoeleiding naar de reguliere arbeidsmarkt*.

De gemeente Hilversum voorziet daarbij een exclusieve rol voor het sociaal ontwikkelbedrijf om die rol op zich te nemen en deze inwoners, via een kort en intensief re-integratietraject in samenwerking met uitvoeringsonderdelen van de sociale partners in het Regionaal Beraad²³, dusdanig te ontwikkelen dat zij, al dan niet via detachering, aangenomen kunnen worden bij reguliere werkgevers.

- Het sociaal ontwikkelbedrijf biedt een infrastructuur waarin het ook werkervaringsplekken, gerichte arbeidsmarktprojecten en werkleerlijnen kan opzetten voor de *brede doelgroep van bijstandsgerechtigden, maar ook uitkeringsgerechtigden van het UWV*. Het ontwikkelbedrijf zorgt er daarbij voor om *wendbaar te zijn en activiteiten makkelijk te kunnen af- en opschalen* op basis van behoeften vanuit inwoners, gemeenten en de arbeidsmarkt.
- Het ontwikkelbedrijf maakt volop *gebruik van een detacheringsfaciliteit*. Dit neemt bij werkgevers een drempel weg om te grote financiële risico's te nemen en kan voor de inwoner een ideale opstap zijn richting uiteindelijk een reguliere betaalde baan bij een reguliere werkgever. Een inclusieve arbeidsmarkt houdt echter wel in dat de detacheringperiode beperkt in duur is. Een inclusieve arbeidsmarkt houdt voor de gemeente Hilversum ook in de dat reguliere werkgevers, na een succesvolle detacheringperiode, overgaan tot een regulier dienstverband.
- *De werkgeversdienstverlening van het sociaal ontwikkelbedrijf is in hoge mate geïntegreerd met die van het Werkcentrum*. Het ontwikkelbedrijf voorziet in de personeelsbehoefte van werkgevers. Niet alleen in de vorm van het aandraagen van personeel, maar ook door het organiseren van begeleiding van werkgever en werknemer na plaatsing en het aanbieden van een vangnetfunctie, mocht er toch tijdelijk teruggevallen moeten worden op de infrastructuur van het ontwikkelbedrijf.
- De gemeente Hilversum beschouwt het ontwikkelbedrijf als een concept waar kennis en expertise over begeleiding van inwoners met een arbeidsbeperking of arbeidsbelemmering geconcentreerd zit. Dit betekent dat er sprake is van *een breed, gespecialiseerd en gecertificeerd aanbod is van jobcoaching en lifecoaching*.
- Het ontwikkelbedrijf voert na doorverwijzing vanuit de integrale toegang in op een *verlengde intake en een praktijkgerichte diagnose*, aangezien een diagnose ten

² Het pas opgerichte regionaal beraad brengt bestuurlijke vertegenwoordigers van gemeenten en ketenpartners samen als nieuwe entiteit om strategische kaders en afspraken te maken voor het sociaal-domein- en arbeidsmarktbeleid, waarbij dit overlegorgaan middelen verdeelt en de voortgang van regionale doelstellingen bewaakt. In dit nieuwe bestuurlijke overleg worden beleidsprioriteiten afgestemd en advies uitgebracht aan colleges en gemeenteraden, zodat de uitvoering binnen de regio coherent en doelgericht verloopt.

³ Het eveneens nieuw ingerichte werkcentrum fungeert als servicepunt voor inwoners, waar gidsen maatwerkbegeleiding bieden om mensen te ondersteunen bij hun weg naar betaald werk, beschutte werkplekken of passende dagbesteding.

aanzien van de arbeidsmarktmogelijkheden zich niet laat stellen door momentopnames.

- *Werkgevers, onderwijsinstellingen en andere partners in het Regionaal Beraad worden samenwerkingspartners* en leveren een bijdrage in het aanbod van het ontwikkelbedrijf.
- Het ontwikkelbedrijf is een *centrum van innovatie*. Het ontwikkelbedrijf heeft ontwikkelabs waarin op maat diagnoses worden gesteld en maakt 'evidence-based' gebruik van instrumenten en hulpmiddelen om inwoners aan het werk te helpen.
- Binnen het ontwikkelbedrijf wordt *methodisch gewerkt*.
- Het sociaal ontwikkelbedrijf is *geen zorg- of welzijnsinstelling*. De dienstverlening richt zich dan ook arbeidsontwikkeling, arbeidstoeleiding en het begeleiden en ondersteunen van potentiële werknemers en werkgevers.
- De groep anderstaligen die een beroep moet doen wordt steeds groter. *We beschouwen de beheersing van de Nederlandse taal als één van de, zo niet, belangrijkste werknemersvaardigheden*. Taalontwikkeling ligt binnen de scope van het ontwikkelbedrijf en daarom wordt er intensief samengewerkt met taalaanbieders.
- Het ontwikkelbedrijf zet in op *samenwerking met ROC's, het Pro-/VSO-onderwijs, brancheopleiders en andere onderwijsinstellingen* in op het ontwikkelen aanbieden van korte en gerichte trajecten.
- Vanuit de gedachte dat we de inwoners van de integrale dienstverlening bieden, *maakt de uitvoeringsorganisatie van het ontwikkelbedrijf integraal onderdeel uit van de gemeente Hilversum*.

Pijler 4: Samenwerking en Governance

De regio Gooi- en Vechtstreek is één van de weinige regio's met een hoge mate van congruentie tussen bestuurlijke samenwerkingsverbanden en de regionale indeling. Zowel de arbeidsmarktregio (35 in Nederland) als de jeugdhulpregio (42 in Nederland) bestaan uit dezelfde gemeenten. Het Rijk heeft gekozen voor de indeling van arbeidsmarktregio om de uitvoering van de Participatiewet op onderdelen te kunnen kiezen voor de juiste schaalbaarheid. Kiezen voor een grotere schaal van samenwerken binnen de arbeidsmarktregio levert voor- en nadelen op. Voordelen betreffen onder andere het efficiënter organiseren van overhead, het kunnen aanbieden van meer specialistische dienstverlening en het ontsluiten van een breder aanbod van kandidaten aan werkgevers, terwijl er bij een kleinere schaal meer mogelijkheden zijn ten aanzien van het bieden van individueel maatwerk en wendbaarheid van het ontwikkelbedrijf. Een visie op een sociaal ontwikkelbedrijf vraagt ook om een visie vanuit de gemeente Hilversum op governance, waarbij een cruciale vraag is in hoeverre gemeenten willen en kunnen sturen. De gemeente Hilversum hanteert de volgende leidende principes:

- We sluiten qua organisatie aan op de arbeidsmarktregio. De achterliggende gedachte van de arbeidsmarktregio is dat deze *voldoende massa* heeft om vraag en aanbod naar werk efficiënt en effectief te organiseren.
- De gemeente Hilversum biedt andere gemeenten in de Gooi en Vechtstreek aan om een *faciliterende rol* te spelen ten aanzien van een toekomstig ontwikkelbedrijf, overeenkomstig de centrumgemeenterol die het vervult ten aanzien van het Werkcentrum en het Regionaal Beraad.
- Om integrale dienstverlening binnen het sociaal domein te borgen in de toekomst acht de gemeente Hilversum het noodzakelijk om *beleidsregie, uitvoeringsregie en*

zowel de mens als de financiën mogelijk is.

Pijler 6: Efficiënte inzet van schaarse gemeenschapsmiddelen

De middelen voor de uitvoering van de Participatiewet zijn naar verwachting ook in de toekomst schaarser dan ooit. De praktijk is dat de Rijksmiddelen die gemeenten ontvangen verdeeld ingezet moeten worden over een grote groep van inwoners met verschillende begeleidingsbehoeften die onder de Participatiewet vallen. De gemeente hanteert de volgende leidende principes waar het de financiën betreft:

- De inwoner en zijn of haar ontwikkeling staat centraal, maar kan niet los gezien worden van de middelen die beschikbaar zijn. Daarom zetten we in op een *efficiënte en doelmatige inzet van middelen*.
- *De Rijksmiddelen die de gemeente Hilversum ontvangt voor de uitvoering van de Participatiewet en specifieke middelen voor het sociaal ontwikkelbedrijf (impulsgelden en opslag sociale infrastructuur) gelden als financieel vertrekpunt voor de financiering van het ontwikkelbedrijf* en dienen in samenhang beschouwd te worden met de BUIG middelen, aangezien het communicerende vaten zijn⁴. In de praktijk komt het erop neer dat er keuzes gemaakt moeten worden.
- *We sturen nadrukkelijk op uitstroom* in relatie tot volgende drie budgetten, namelijk:
 - a. Het bijstandsbudget en budget voor loonkostensubsidies.
 - b. De middelen in het cluster Participatie die via de algemene uitkering in het gemeentefonds tot de gemeente Hilversum komen.
 - c. De middelen die voor de Wsw en Nieuw Beschut Werk via een integratie uitkering tot de gemeente Hilversum komen.

De uitvoeringskosten van de Participatiewet moeten in overeenstemming zijn met deze drie budgetten.

- De middelen voor het verstrekken van loonkostensubsidies hebben een directe relatie met de aantallen die in voorgaande jaren verstrekt zijn. Hoe meer loonkostensubsidies er verstrekt worden, hoe meer middelen een gemeente ontvangt. Daarnaast geldt dat het verstrekken van een loonkostensubsidie in veel gevallen inhoudt dat er een besparing op de uitgaven van het BUIG budget plaatsvindt. *Het verstrekken van een loonkostensubsidie is een middel en geen doel, maar wel een middel waarop we de komende jaren nadrukkelijk op gaan sturen.*

⁴ Extra inzet op LKS of begeleiding kan leiden tot overschrijdingen van deze budgetten, maar kunnen in veel gevallen worden 'terugverdiend' door een verlaging van de BUIG. Daarnaast leidt de t-1 systematiek bij overschrijding tot een hoger budget in jaar t en verder.

5. Kaders verkenning toekomstscenario's

Uiteindelijk dienen de deelnemende gemeenten aan de GR Tomin toe te werken naar een toekomstscenario. De gemeente Hilversum kan dit proces vanuit de huidige situatie niet zelfstandig doorlopen en dient dit samen te doen met overige deelnemende gemeenten binnen de GR Tomin. Dit neemt niet weg dat gemeente Hilversum haar eigen kaders kan bepalen voor mogelijke toekomstscenario's. De verkenning naar een toekomstscenario vraagt om tijd en nader onderzoek, waarbij vele vragen beantwoord moeten worden en voor- en nadelen van verschillende scenario's tegen elkaar afgewogen dienen te worden. Het gaat om vragen als "welke dienstverlening wil je onderbrengen in ontwikkelbedrijf?", "voor welke doelgroepen?", "hoe wil je samenwerken met andere gemeenten?", "hoe kunnen we de integraliteit van de dienstverlening borgen?" en "welke mate van regie willen we voeren?".

Een verkenning naar een toekomstscenario begint eerst en vooral met een visie. Deze hebben we uiteengezet in hoofdstuk 3. Na het vaststellen van de visie voeren we een scenariostudie uit, waarbij we voor- en nadelen van verschillende toekomstscenario's uitwerken en tegen elkaar afwegen. Daarnaast voeren we per toekomstscenario een impactanalyse uit. In aanvulling op de visie stellen we de volgende kaders vast voor de scenariostudie:

- Het ligt voor de hand dat een toekomstig ontwikkelbedrijf georganiseerd wordt op het niveau van de arbeidsmarkregio. Temeer omdat de gemeente Almere kenbaar heeft gemaakt meerdere scenario's te verkennen, waarbij ook het organiseren van een eigen ontwikkelbedrijf aan de orde kan zijn.
- 'Breken' met een gemeenschappelijke regeling kost de uittredende gemeente altijd meer geld dan de gemeenten die in de gemeenschappelijke regeling achterblijven en kan werken als "olifant in de kamer". Dit verlamt het proces om te komen tot een toekomstscenario vanuit financiële overwegingen. Daarom acht de gemeente Hilversum het noodzakelijk om deelnemende gemeenten niet te forceren om te 'breken', maar de huidige GR Tomin op termijn te ontvlechten, waarbij sprake kan zijn van transitieperiode waarin de huidige Tomin BV wordt ontmanteld en de bestaande GR gaat fungeren als overbruggings-GR. Dit betekent niet per definitie dat er op termijn geen nieuwe GR afgesloten kan worden (bijvoorbeeld binnen de G&V regio), maar zorgt ervoor dat het proces niet wordt overschaduwd door financiële belangen die gepaard gaan met 'breken'.
- De verwachting is dat er in het proces delen van de infrastructuur van Tomin vrij komen te vallen. De gemeente Hilversum zet erop in om goede afspraken te maken over de vrijgevallen infrastructuur. Hierbij komen de mogelijkheden aan de orde om delen van die infrastructuur af te stoten of delen door individuele gemeenten (b.v. gebouwen) over te laten nemen.
- We hebben de ambitie om de volgende dienstverlening binnen een toekomstig sociaal ontwikkelbedrijf te organiseren, namelijk:

Nr.	Soort dienstverlening	Doelgroep
1.	Werkvoorzieningsschap WSW en Beschut	Wsw en nieuw beschut werk
2.	Arbeidsontwikkeling en met het Werkcentrum geïntegreerde werkgeversdienstverlening.	Inwoners met een arbeidsbeperking, een (potentiële) registratie in het

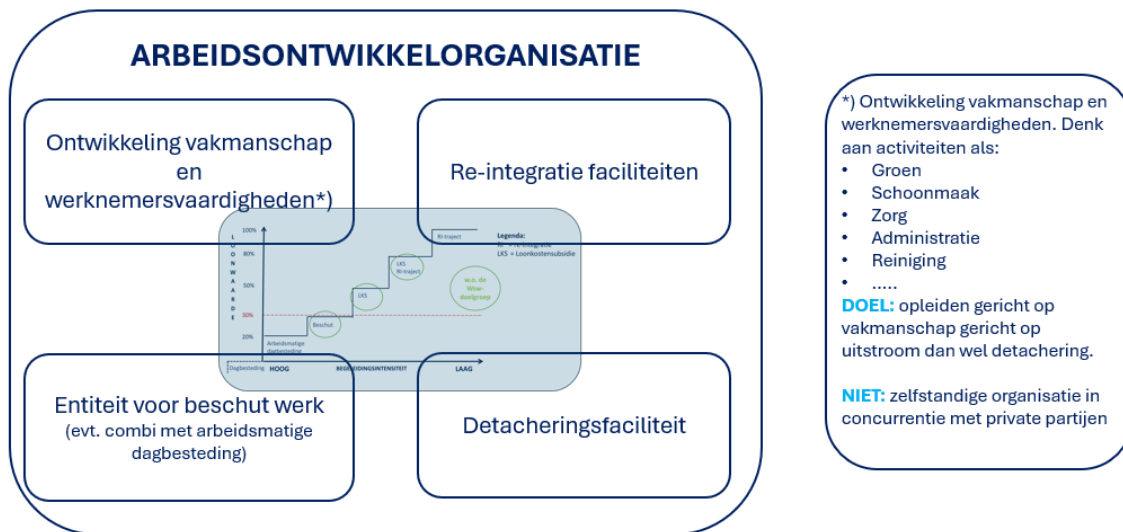
		doelgroepenregister en arbeidspotentieel
3.	Detacheringsfaciliteit (in de basis voor een jaar)	Inwoners met een arbeidsbeperking, een (potentiële) registratie in het doelgroepenregister en arbeidspotentieel
4.	Flexibel aanbod van werkervaringsplekken, arbeidsmarkprojecten, inzet re-integratie instrumentarium en in een later stadium eventuele dagbestedings-/participatieactiviteiten.	Brede doelgroep Participatiewet

Tabel 4

- De gemeente Hilversum zet in op zoveel mogelijk samenwerking binnen de arbeidsmarktregio Gooi en Vechtstreek en wil hierbij haar rol als centrumgemeente pakken.
- Een te formuleren toekomstscenario dient aan te sluiten bij het integrale dienstverleningsmodel dat momenteel binnen het sociaal domein van de gemeente Hilversum ontwikkeld wordt. Het model gaat er vanuit dat beleids- en uitvoeringsregie gevoerd kunnen worden en dat uitvoering grotendeels belegd is bij de gemeente Hilversum.
- Vanuit de ambities om enerzijds binnen de regio G&V samen te werken op basis van onze rol als centrumgemeente en anderzijds om regie te kunnen voeren, onderzoeken we in ieder geval een scenario om een nieuwe GR te starten binnen de Gooi en Vechtstreek op basis van een centrumregeling, waarbij de overige gemeenten in de Gooi en Vechtstreek beleidsregie houden en centrumgemeente Hilversum mandateren voor de uitvoering en uitvoeringsregie. Daarnaast onderzoeken we een toekomstscenario waarin de gemeente Hilversum een eigen sociaal ontwikkelbedrijf start en daarbij private dienstverleningsovereenkomsten afsluit met de overige gemeenten voor de 3 soorten van dienstverlening (tabel 4).

6. Verkenning voorkeursscenario

Rekening houdend met de hiervoor genoemde overwegingen en uitgangspunten, zou het cluster arbeidsontwikkeling er als ideaalbeeld als volgt uit komen te zien:



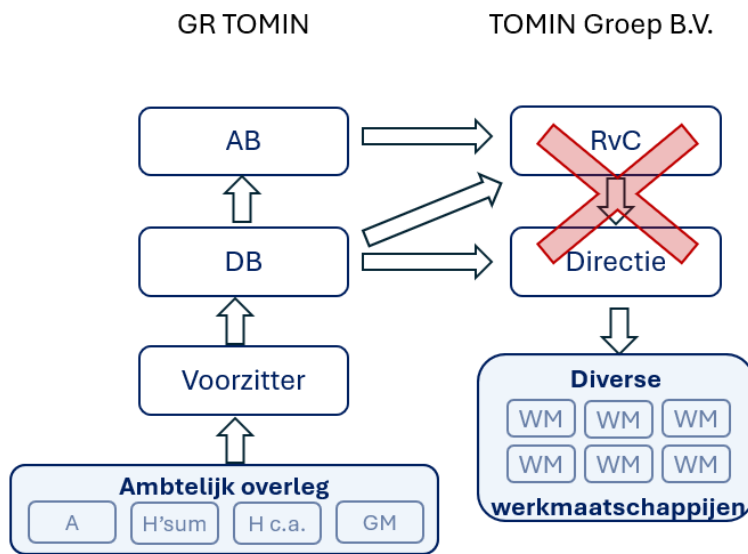
Figuur 5: Onderdelen arbeidsontwikkeling

De activiteiten vinden bij voorkeur niet in een 'gesloten omgeving' plaats, maar zoveel mogelijk inclusief. Denk daarbij onder andere aan:

- **Beschut:** Er zal altijd een groep inwoners aangewezen zijn op beschutte arbeid. Hiertoe moeten we een faciliteit in de lucht houden. Ook van de huidige Wsw'ers mag niet zondermeer worden verwacht dat zij buiten de beschutte omgeving werkzaam kunnen zijn. Het is de verwachting dat voor de gemeente Hilversum in permanentie circa 300 plaatsen benodigd zijn. Het is voorstelbaar dat reguliere werkgevers een deel van hun taken binnen de infrastructuur van 'Beschut' organiseren. De begeleiding kan dan intern geleverd worden. Hier zijn in den lande ook voorbeelden van (de kinderzitjes bij Senzer en de Altrex-trappen bij WVS).
- Met sectoren kunnen afspraken gemaakt worden het vakmanschap zoveel mogelijk op locatie in te richten. Denk daarbij aan zorgorganisaties. Maar ook opleidingen voor het groenbeheer kunnen zoveel mogelijk in de praktijk vorm en inhoud krijgen.
- De gemeente Hilversum zorgt bij de aanbesteding dat via SROI een deel van de doelgroep via de detachingsfaciliteit ingezet kan worden. Denk daarbij onder andere aan groenbeheer, schoonmaak, reiniging. De begeleiding vindt dan vanuit die faciliteit plaats. Het is immers niet de bedoeling dat we met publieke middelen gaan concurreren op een private markt.

Huidige situatie

De huidige structuur voldoet niet. De uitvoering staat te ver af van de invloedssfeer van de gemeente Hilversum en sluit niet aan bij de wens om integrale dienstverlening te organiseren. Bijgaande figuur geeft de huidige structuur sterk vereenvoudigd weer. De pijlen geven de communicatielijnen vanuit de gemeente weer. Er is sprake van een te grote afstand tussen de gemeentelijke organisatie en de BV, doordat de directie en het toezicht op afstand zijn georganiseerd. Teneinde meer sturing te krijgen op de uitvoering is het wenselijk de BV-structuur te ontmantelen.



Figuur 6

Wenselijke situatie

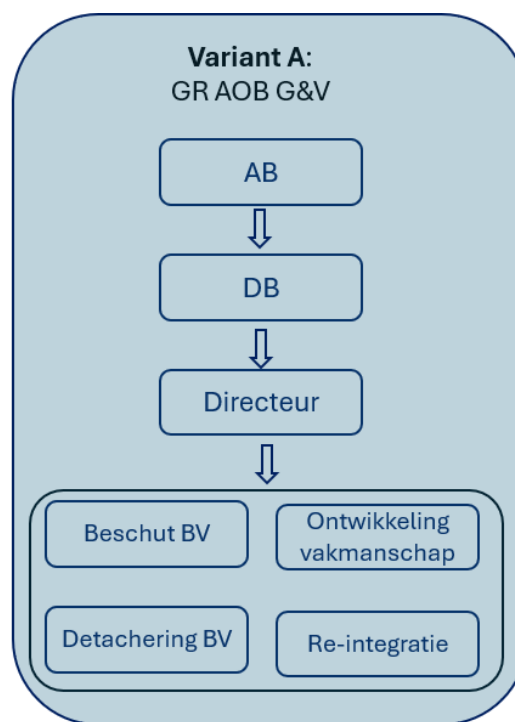
Op basis van bovenstaande visie stellen we de volgende eisen aan de nieuwe situatie:

- Voldoende zeggenschap om vanuit Hilversum sturing te kunnen geven.
- Alle activiteiten gericht op arbeidsontwikkeling zoveel mogelijk integraal organiseren en uitvoeren. De huidige versnipperde uitvoering is – ook voor potentiële werkgevers – onduidelijk.
- De (ontwikkel)potentie en de competentie van de inwoner staat centraal.
- De vraag van de arbeidsmarkt is leidend.
- Een entiteit voor Beschut werk zal altijd benodigd blijven; voor de gemeente Hilversum gaat het naar verwachting om ca. 300 plaatsen. Ook de afbouw van de huidige Wsw gebeurt voornamelijk in dit cluster.
- De verbinding met arbeidsmatige dagbesteding moet altijd mogelijk zijn.

Grofweg hebben we dan drie keuzes: (a) integrale dienstverlening samen met de G&V-gemeenten in een 'zware' GR met een evenredige stemverhouding, (b) de gemeente Hilversum voert alle taken als centrumgemeente uit en (c) Hilversum voert de taken uit en biedt de overige gemeenten een DVO aan waarbij Beschut' in een 'zware' GR wordt georganiseerd.

Kenmerken variant A:

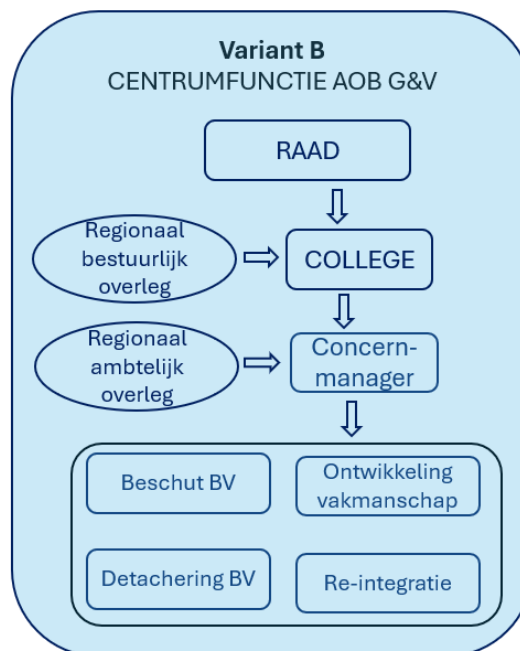
- De huidige BV bij Tomin wordt ontmanteld en de activiteiten worden ondergebracht in een GR met een aantal nieuwe BV's. Deze variant heeft de minste organisatorische impact geredeneerd vanuit de gemeente Hilversum en de overige G&V gemeenten.
- Een werkvoorzieningsschap voor WSW/Beschut Werk, arbeidsontwikkeling & toeleiding van inwoners met een arbeidsbeperking, een BV voor detachering en een flexibele schil van re-integratieactiviteiten (zie tabel 4) worden bij de GR ondergebracht.
- Een groot deel van de taken gericht op arbeidsontwikkeling (denk daarbij onder andere aan de werkconsulenten) die de gemeente momenteel zelf uitvoert, worden verplaatst naar de GR.
- De GR wordt samen met de G&V-gemeenten aangestuurd.
- Alle deelnemende gemeenten onderschrijven dezelfde visie en handelen daar ook naar. Zowel de beleids- uitvoeringsregie is gezamenlijk, alsmede de uitvoering die een gezamenlijke organisatie wordt vormgegeven.



Figuur 7

Kenmerken variant B:

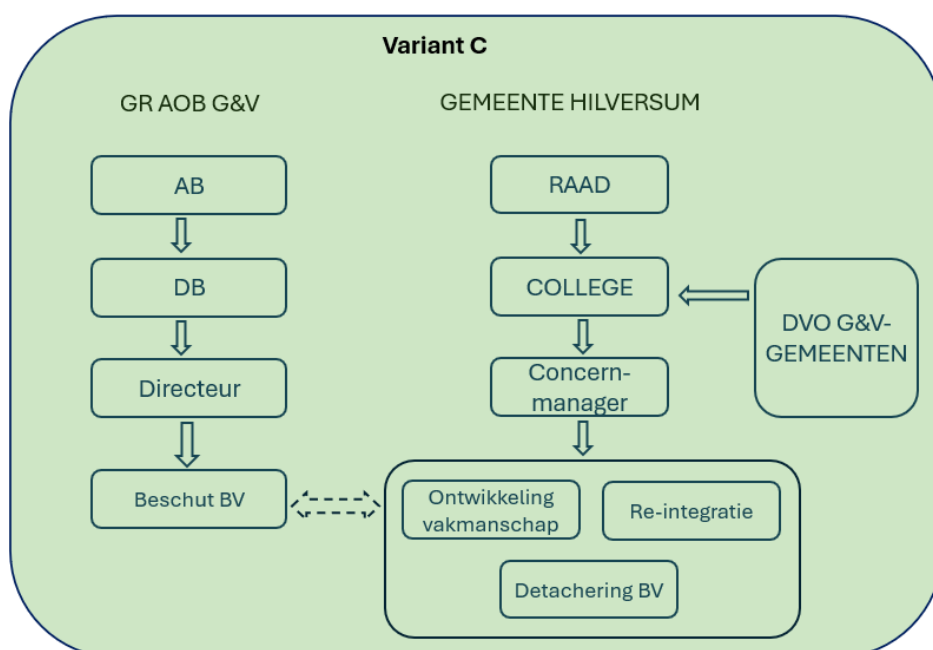
- Het betreft een 'lichte' GR zonder zware zelfstandige bestuursorganen.
- De uitvoeringsregie en uitvoering ligt bij de gemeente Hilversum. Een werkvoorzieningsschap voor WSW/Beschut Werk, arbeidsontwikkeling & toeleiding van inwoners met een arbeidsbeperking, een BV voor detachering en een flexibele schil van re-integratieactiviteiten (zie tabel 4) worden bij de Hilversumse uitvoeringsorganisatie ondergebracht.
- Er is nog steeds sprake van gemeenschappelijke regeling waar de overige deelnemende gemeenten beleidsinvloed uitoefenen, zoals ze dat ook doen via ambtelijke regionale collegiale overleg.



Figuur 8

Kenmerken variant C:

- Variant C is een meer hybride vorm. De gemeente Hilversum voert alle taken – behoudens beschut werk – in eigen beheer uit.
- De G&V-gemeenten kunnen desgewenst via een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) gebruik maken van de diensten van Hilversum.
- Er is geen andere ambtelijke en bestuurlijke inbreng dan handhaving van de DVO.
- Het Beschut werk organiseren we regionaal. Enerzijds voor de gezamenlijke afbouw van de huidige Wsw anderzijds om voldoende massa te organiseren voor het toekomstige Beschut werk.
- Er is sprake van intensieve samenwerking tussen de Beschut Werk BV en het gemeentelijk cluster arbeidsontwikkeling.



Figuur 9

De varianten nader beschouwd

Elke variant heeft voor- en nadelen. Omdat het voordeel van de ene variant veelal het nadeel is van de andere hebben we de varianten getoetst en gewogen aan een aantal criteria. Dat doen we langs de volgende criteria:

- *Integrale dienstverlening Participatiewet*
De Participatiewet omvat verschillende uitvoeringstaken, waarbij ook nog eens sprake is van verschillende doelgroepen. We willen versnippering van taken tegen gaan en de dienstverlening zo integraal mogelijk organiseren.
- *Integraal organiseren van dienstverlening over leefdomeinen heen*
De gemeente Hilversum heeft de visie te komen tot integrale dienstverlening in het sociaal domein. We willen dienstverlening op leefdomeinen zo dicht mogelijk op elkaar organiseren. Inwoners zonder werk en inkomen hebben vaak te maken met meerdere problemen, zoals met schulden, gezondheid, huisvesting of problematische gezinssituaties.
- *Slagkracht en wendbaarheid*

De veranderingen in het sociaal domein in het algemeen en de Participatiewet volgen elkaar in snel temp op waardoor snel schakelen belangrijker is dan ooit. Daarom wil Hilversum voldoende zeggenschap gericht op slagkracht en wendbaarheid.

- *Schaalvoordeel*
Voor een goede match tussen 'mens en baan' is een zekere massa nodig. Tegelijkertijd kan door verbinding een bepaalde schaal worden bereikt. Denk daarbij aan de verbinding met de Wmo voor arbeidsmatige dagbesteding met beschut.
- *Afdekken financieel risico*
Met name bij de afbouw van de Wsw is sprake van een majeur financieel risico. We het financieel risico beperken en evenredig verdelen.
- *Impact gemeentelijke organisatie*
Naast de problematiek rondom de Participatiewet, hebben we als gemeente ook te maken met een herindeling van de gemeente Wijdmeren. Kortom er komt veel op onze gemeente af.
- *Eenvoud in governance*
We streven naar eenvoud en duidelijkheid in de verantwoordelijkheden en aansturing waarbij de zeggenschap vanuit de gemeente Hilversum cruciaal is.
- *Aansluiten op de arbeidsmarktregio*
Het rijk heeft de landelijke arbeidsmarkt opgedeeld in 35 zogenoemde arbeidsmarktregio's. In die arbeidsmarktregio's werken gemeenten, samenwerkingsverbanden, het UWV en werkgevers samen aan een inclusieve arbeidsmarkt. De gemeente Hilversum wil hiermee zoveel mogelijk aansluiting vinden.

Met 'plussen' en 'minnen' zijn de drie varianten aan deze criteria getoetst. De variant met de meeste 'plussen' beschouwen we met de kennis van nu als voorkeursvariant.

	Variant A	Variant B	Variant C
Integrale dienstverlening Participatiewet	-	+	++
Betrekken overige leefdomeinen	-	++	+
Slagkracht en wendbaarheid	-	+	++
Schaalvoordeel	+	++	+
Afdekken financieel risico	+	++	-
Impact gemeentelijke organisatie	+	--	-
Eenvoud in governance	-	+	++
Aansluiten op de arbeidsmarktregio	++	++	+

Als we naar bovenstaande afwegingen kijken, dan zien we een lichte voorkeur voor variant B. Ook variant C is denkbaar. Vanuit het Hilversumse perspectief heeft variant A niet de voorkeur.

7. Planning

Onderstaande routeplanner biedt inzicht in de stappen die nodig zijn om te komen tot een toekomstbestendig sociaal ontwikkelbedrijf. In de jaren 2025 en 2026 staan meerdere belangrijke besluiten op de agenda, waaronder de vaststelling van de Hilversumse visie, de gezamenlijke of afzonderlijke koers die we gaan varen, het plan van aanpak voor een eventuele ontvlechting en het bijbehorende implementatieplan. Het doel is om op 1 januari 2028 een nieuw sociaal ontwikkelbedrijf operationeel te hebben.

Routeplanner		
Nr.	Wat?	Planning
1	Vaststellen visie op arbeidsontwikkeling en de rol van het sociaal ontwikkelbedrijf door de Hilversumse gemeenteraad	Juli 2025
2	Uitwerken van een gezamenlijke koers door de visies van de afzonderlijke gemeente in een vergelijkend perspectief te plaatsen en van daaruit één of, indien wegen gaan scheiden, meerder toekomstscenario's te kiezen.	Q2 en Q3
3	Besluitvorming over een te kiezen toekomstscenario	Q4 2025
4	Plan van aanpak (PvA) formuleren voor de ontvlechting van de bestaande Gemeenschappelijke Regeling (GR) en een implementatieplan voor een nieuw sociaal ontwikkelbedrijf.	Q1 t/m Q3 2026
5	Besluitvorming over PvA ontvlechting GR en het implementatieplan voor een nieuw sociaal ontwikkelbedrijf in gemeenteraden	Q4 2026
6	Daadwerkelijke ontvlechting bestaande GR en voorbereiding op nieuw sociaal ontwikkelbedrijf	Q1 t/m Q4 2027
7	Start nieuw sociaal ontwikkelbedrijf	1 januari 2028

Tabel 5