



## POSITIONERING WERKPLEIN ABILITY BINNEN DE NIEUWE GEMEENTE HET HOGELAND

7 december 2017

## Inhoud

Inleiding .....	3
1. Landelijke kaders en ontwikkelingen .....	4
2. Huidige activiteiten en doelgroepen.....	6
3. De scenario's.....	8
4. De kaders van de nieuwe gemeente Het Hogeland .....	8
4.1. Dienstverlening .....	8
4.2. Gemeentelijke organisatie .....	9
4.4. Sturing.....	14
4.5. Activiteiten en werk.....	14
4.6. Kaders samengevat: onze conclusies.....	14
5. De positioneringsvarianten.....	15
5.1. Integraal onderdeel van de gemeentelijke organisatie.....	15
5.2. Werkmaatschappij .....	16
5.3. Overheidsvennootschap (of stichting) .....	17
<b>5.4. Overdragen naar bedrijven .....</b>	<b>18</b>
5.5. Varianten vergeleken.....	19
6. De activiteiten van Werkplein Ability na de herindeling .....	21
7. Conclusies en advies .....	24

## Inleiding

Op 1 januari 2019 vormen de gemeenten Bedum, Winsum, De Marne en Eemsum samen de nieuwe gemeente Het Hogeland. De Gemeenschappelijke Regeling Participatie Noord-Groningen (Werkplein Ability) houdt dan op te bestaan. Dat betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden hoe en door wie de verschillende taken van Werkplein Ability vanaf 2019 worden uitgevoerd.

Aan de manager/projectleider herindeling sociaal domein en de directeur van Werkplein Ability is de opdracht verstrekt om keuzes voor te bereiden over de manier waarop de uitvoeringsorganisatie wordt ingebed in de gemeentelijke organisatie, over de organisatievorm van de huidige “commerciële” activiteiten en over de positie van de medewerkers die op basis van een sw-dienstverband hierin werkzaam zijn. Het gevraagde advies heeft betrekking op de vraag:

- (1) Waar de verschillende activiteiten van Werkplein Ability worden ondergebracht (de positioneringsvraag)
- (2) De wijze waarop deze taken worden uitgevoerd (de vraag naar aard en integraliteit van dienstverlening)

Tegelijkertijd ligt er een opdracht bij de beleidsafdelingen van de vier gemeenten om de kaders opgenomen in het strategische beleidskader verder te verdiepen. Die verdieping kan deels gebruikt worden om het strategische beleidskader voor de activiteiten van Werkplein Ability te herijken en met voorstellen te komen over het toekomstige takenpakket van Werkplein Ability en de financiële gevolgen daarvan. Bij de gemeenteraden is er behoefte aan een aantal scenario's waar de raden uit kunnen kiezen. Deze opdracht komt mede voort uit de vraag of het bestaande financiële kader (“budgetneutraliteit”) nog wel realistisch is. De raden hebben de toezegging gekregen dat deze voorstellen in maart 2018 aan hen worden voorgelegd.

Deze opdrachten zijn verschillend. De vraag rondom het beleidskader gaat over *welke* taken de gemeente (zelf) wil uitvoeren en op welke manier. De vraag over de inbedding gaat over de positionering van de verschillende taken.

Overigens zijn in de besturingsvisie van de nieuwe gemeente Het Hogeland nieuwe aanvullende kaders opgenomen die van invloed zijn op de wijze waarop het takenpakket van in de nieuwe gemeente vorm wordt gegeven.

In dit advies betrekken we het **volledige** takenpakket van het bestaande Werkplein Ability bij de positioneringsvraag. Wel besteden we expliciet aandacht aan de vraag of alle taken binnen de gemeente, aan de gemeente verbonden organisatie(s) of buiten de gemeente moeten worden uitgevoerd. Daarbij wordt specifiek aandacht besteed aan de commerciële activiteiten.

In deze notitie schetsen wij een aantal scenario's. Op basis van de tot nu toe gegeven kaders komen wij met een conclusie en een advies.

### Leeswijzer

We beginnen deze notitie met een beschrijving van een aantal ontwikkelingen die van belang zijn voor de toekomstige uitvoering van de Participatiewet (hoofdstuk 1). Daarna beschrijven we de huidige activiteiten van Werkplein Ability (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 laten we kort zien welke scenario's (of uitvoeringsvarianten) onderscheiden kunnen worden. Vervolgens gaan we in op de kaders waarbinnen deze activiteiten na herindeling moeten worden uitgevoerd (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 werken we de varianten nader uit en laten we zien in hoeverre zijn passen binnen de kaders van de herindeling. In hoofdstuk 6 beschrijven we waar de verschillende activiteiten concreet kunnen worden ondergebracht. We sluiten af met conclusies en advies (hoofdstuk 7).

## 1. Landelijke kaders en ontwikkelingen

De BMWE-gemeenten en straks de gemeente Het Hogeland zijn verantwoordelijk voor de ondersteuning van de inwoners op het gebied van werk en inkomen. Daarbij gaat het vooral om kwetsbare groepen die vanwege een (lage) opleiding, een arbeidsbeperking of andere (sociale of persoonlijke) omstandigheden tijdelijk of langdurig niet in staat zijn om zelfstandig in het levensonderhoud te voorzien. De taak om deze inwoners van een (tijdelijk) inkomen te voorzien en ondersteuning te bieden op het gebied van werk en (financiële) zelfredzaamheid ligt nu nog bij de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie Werkplein Ability en vanaf 1 januari 2019 bij de nieuwe gemeentelijke organisatie. De uitvoering van deze taken speelt zich af in een omgeving die aan voortdurend aan veranderingen onderhevig is. De belangrijkste landelijke en regionale ontwikkelingen die van invloed zijn op de activiteiten van Werkplein Ability zetten we hieronder op een rij.

### (a) De wet sociale werkvoorziening gaat langzaam over in de Participatiewet

Tot 2015 konden mensen met een arbeidsbeperking een beroep doen op de Wet sociale werkvoorziening. Gemeenten boden mensen met een Wsw-indicatie een dienstverband: binnen een eigen bedrijfsomgeving of bij een regulier bedrijf (in de vorm van detachering of door het bieden van een loonkostensubsidie). In 2015 is instroom in deze regeling voor nieuwe arbeidsgehandicapten niet meer mogelijk. De bedoeling is dat mensen met een arbeidsbeperking een regulier dienstverband krijgen (dus geen aparte cao), waarbij de gemeente een loonkostensubsidie<sup>1</sup> kan verstrekken aan de werkgever. Omdat dat niet voor iedereen mogelijk is, worden er (op termijn) 50.000 beschutte werkplekken georganiseerd<sup>2</sup>. Die zijn bedoeld voor mensen waarvoor de aanpassingen aan de werkplek en/of de intensiteit van de begeleiding zodanig is dat een regulier bedrijf deze niet kan bieden. Gemeenten zijn verplicht om deze beschutte werkplekken te organiseren. De mensen die vóór 2015 een Wsw-dienstverband hadden behouden hun rechten. De gemeenten houden dus de opdracht om deze groep een baan te bieden. Op de subsidie voor die banen vindt een bezuiniging plaats, waardoor er feitelijk te weinig middelen beschikbaar zijn om deze regeling nog kostenneutraal uit te voeren.

### (b) De samenstelling van de doelgroepen verandert

Vanaf 2015 zijn mensen met een arbeidsbeperking voor de ondersteuning naar werk aangewezen op de gemeente (en de Participatiewet). Naast de instroomstop bij de Wsw is ook de toegang tot de Wajong niet meer mogelijk (tenzij men duurzaam en volledig arbeidsongeschikt is). Dat betekent dus een toename van het aantal mensen dat een beroep doet op de Participatiewet. Naar verwachting maakt deze doelgroep op termijn tussen de 25% en 30% uit van degenen die vallen onder het regime van de Participatiewet. Het gaat daarbij om een groep die gemiddeld intensievere en vaak structurele ondersteuning nodig heeft en die dus is aangewezen op zogenaamde afspraakbanen of beschutte werkplekken. In de BMWE-gemeenten is het aandeel van deze groepen relatief hoger dan gemiddeld in Nederland. In bijlage 1 laten we zien om welke aantallen het naar verwachting gaat. De gevolgen van deze verandering zijn dat de begeleiding de werkzoekenden (en werkgevers) nodig hebben, intensiever zal zijn. Ook zal de begeleiding langduriger van aard zijn: een deel van de doelgroep blijft aangewezen op vormen van jobcoaching en andere gemeentelijke voorzieningen<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Vanaf juli 2019 wordt dit waarschijnlijk vervangen door een loondispensatie

<sup>2</sup> In 2015 waren er 90.000 SW-plekken. Dat betekent dus dat de gemeenten zelf nog ruim de helft van het huidige aantal Wsw-plekken moet blijven bieden.

<sup>3</sup> Zoals loonkostensubsidie of loondispensatie met aanvullende uitkeringen

#### (c) De arbeidsmarkt verandert

De werkgelegenheid neemt toe, ook al is dat in ons deel van het land minder sterk dan gemiddeld in Nederland het geval is. De groei doet zich voor bij de sectoren zakelijke dienstverlening, zorg en de bouw. Het is echter niet eenvoudig om bestaande werkzoekenden te laten profiteren van deze groei omdat de kloof tussen gevraagde en geboden kwalificaties steeds groter wordt. Dat vraagt in veel gevallen om intensievere ondersteuning en/of maatwerkafspraken met bedrijven. Omdat het aantal bedrijven in de directe omgeving beperkt is, is het van belang dat er bij de gemeente aanvullend werk ten behoeve van de ontwikkeling van werkzoekenden, beschikbaar blijft.

#### (d) De problematiek wordt complexer

Je zou kunnen zeggen dat “de bijstand nooit alleen komt”. Mensen die een beroep doen op de bijstand, hebben in toenemende mate ook andere problemen. Het gaat dan bijvoorbeeld om psychische, financiële en/of taalproblemen. Problematiek die zelfstandige deelname aan de samenleving in de weg staat en waarvoor een geïntegreerde aanpak noodzakelijk is. Er wordt dan ook hard gewerkt om de dienstverlening binnen het sociale domein zo integraal mogelijk uit te voeren. Dat betekent dat in veel gevallen de oplossingen niet vanuit één domein of wettelijk regime zijn op te lossen. Dit stelt hoge eisen aan medewerkers die in staat moeten zijn om met de burger te werken aan een plan waarin zelfstandige maatschappelijke deelname wordt bevorderd en die verbindingen moet weten te leggen met andere organisaties en leden uit het sociale netwerk van de burger (met behulp van de inzet van de basisondersteuning en onze eigen T-shaped professionals).

#### (e) Samenwerking in de regio

Het Rijk vraagt van gemeenten in toenemende mate om op het gebied van werk en werkgeversdienstverlening samen te werken met andere gemeenten, het UWV en sociale partners in de arbeidsmarktregio. In de provincie Groningen en Noord-Drenthe gebeurt dat in de arbeidsmarktregio Werk in Zicht, waarin 27 gemeenten, 8 sociale werkbedrijven en het UWV samenwerken bij de dienstverlening aan werkgevers, bij verschillende arbeidsmarktprojecten en bij het vinden van werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Het 1000-banenplan in het aardbevinggebied is daar een voorbeeld van.

#### Wat moet de gemeente doen?

Om in de toekomst uitvoering te geven aan de Participatiewet, zal de gemeente dus in ieder geval uitvoering moeten geven aan:

- i. Het ondersteunen van mensen bij hun arbeidsinschakeling, waaronder:
  - a. Het bieden van beschutte werkplekken voor mensen die daarvoor geïndiceerd zijn<sup>4</sup>
  - b. Het ondersteunen van mensen met een arbeidsbeperking en hun werkgever binnen zogenaamde afspraakbanen
- ii. Het (samen met andere partijen in de arbeidsmarktregio) registreren van werkzoekenden en vacatures en het bieden van werkgeversdienstverlening
- iii. Het bieden van werk aan de bestaande Wsw-werknemers<sup>5</sup>
- iv. Het bieden van inkomensondersteuning aan personen die tijdelijk niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien (bijstandsverstrekking en minimaregelingen)
- v. Het (waar nodig) bieden van geïntegreerde dienstverlening binnen het gehele sociale domein

---

<sup>4</sup> Op termijn naar schatting ruim 200 banen

<sup>5</sup> Nu circa 400, met een afname van naar verwachting 4-5% per jaar door natuurlijk verloop

## 2. Huidige activiteiten en doelgroepen

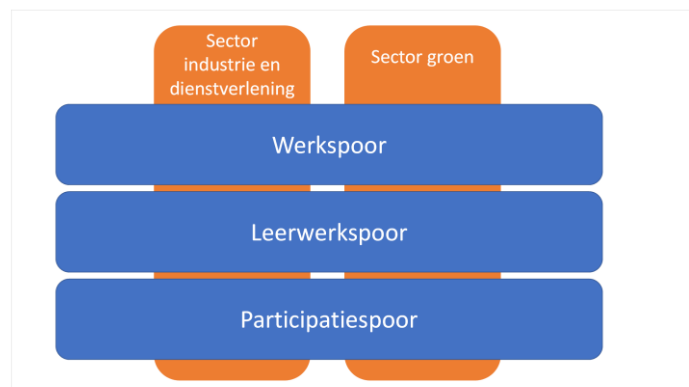
Het huidige Werkplein Ability voert namens de BMW-gemeenten de wet sociale werkvoorziening en de Participatiewet uit en levert een bijdrage aan de uitvoering van een aantal andere regelingen (leerplichtwet, wmo2015). Voordat we ingaan op de manier waarop de inbedding van Werkplein Ability plaatsvindt, zetten we daarom eerst op een rij om welke activiteiten het precies gaat.

### Sporen en Sectoren

De activiteiten van Werkplein Ability zijn onderverdeeld in drie sporen en twee sectoren. In het Werkspoor worden werkzoekenden met een korte afstand tot werk ondersteund door middel van bemiddeling en training. In het

leerwerkspoor worden personen die op termijn aan het werk kunnen, ondersteund met coaching, begeleiding, scholing en werkervaring. In het participatiespoor worden personen die zijn aangewezen op vormen van maatschappelijke participatie ondersteund naar vrijwilligerswerk en andere vormen van maatschappelijke deelname. De twee sectoren zijn Industrie & Diensten en de sector Groen. Binnen deze sectoren wordt werk geboden aan personen met een Wsw-

### SPOREN EN SECTOREN



dienstverband en aan personen die vallen onder de Participatiewet. Voor die laatste groep worden de werkzaamheden vooral ingezet als middel om werkervaring op te doen en vaardigheden te vergroten. Daarnaast worden ook banen geboden aan mensen die zijn aangewezen op beschut werk. Het werk binnen de sporen van het Werkplein Ability kenmerkt zich door een dubbele doelstelling: het leveren van kwalitatief goed werk én het ontwikkelen van mensen met dat werk. Daarbij is het streven altijd om mensen waar mogelijk aan de slag te krijgen bij andere (reguliere) bedrijven. Voortdurend is er daarom sprake van spanning tussen de continuïteit van de dienstverlening aan opdrachtgevers en de opdracht tot plaatsing “buiten” het bedrijf.

Bij de vorming van Werkplein Ability is ervoor gekozen om sporen en sectoren te integreren, zodat het werk dat grotendeels werd uitgevoerd door Wsw-medewerkers, ook benut kan worden voor (de ontwikkeling van) personen die vallen onder de Participatiewet.

### Activiteiten

Werkplein Ability verricht de volgende activiteiten:

- i. Het verstrekken van uitkeringen, lonen en loonkostensubsidies;
- ii. De uitvoering van minimaregelingen en inkomensondersteuning;
- iii. Re-integratie en arbeidsontwikkeling van verschillende doelgroepen. Deze activiteiten bestaan onder andere uit coaching, begeleiding, ontwikkeling en bemiddeling (inclusief het bieden van een tijdelijk dienstverband om mensen met een beperking voor te bereiden op een reguliere baan);

- iv. Werkgeversdienstverlening. Samen met andere partijen in de arbeidsmarktregio worden bedrijven ondersteund bij het in dienst nemen van personen uit de verschillende doelgroepen en bij vraagstukken rondom personeel, subsidies, regelingen en social return;
- v. Het bieden van werk en werkervaring voor de verschillende doelgroepen in verschillende werksoorten (en in ondersteunende functies binnen Werkplein Ability zelf) en door middel van detachering. De interne werksoorten zijn:
  - a. Groen
  - b. Verpakken
  - c. Metaal en hout
  - d. Schoonmaak, post en catering
  - e. Assemblage en atelier
  - f. Magazijn
- vi. Het stimuleren van maatschappelijke participatie (van mensen die vooralsnog geenperspectief hebben op werk);
- vii. Het deelnemen aan gebiedsteams waarbinnen integrale ondersteuning van burgers wordt georganiseerd;

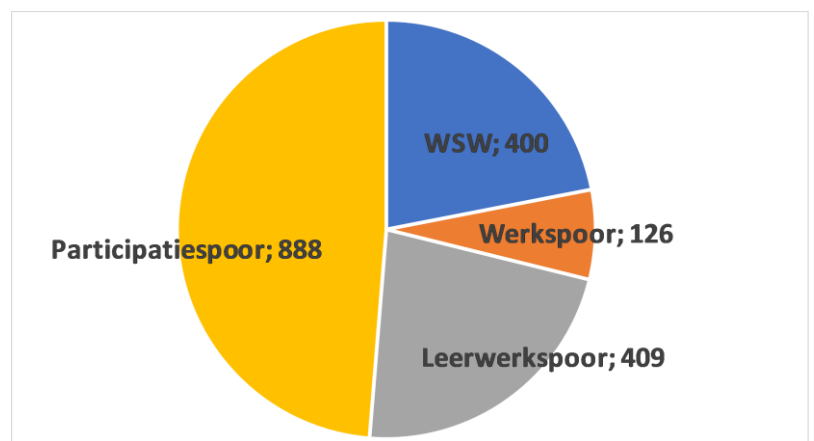
#### Doelgroepen

In totaal zijn er 1800 personen voor wie activiteiten worden uitgevoerd. Daarvan hebben er 400 een dienstverband met de GR (in het kader van de Wsw, een afspraakbaan of beschut werk) en hebben er 1400 een bijstandsuitkering. Het aantal mensen met een bijstandsuitkering is een momentopname, omdat er voortdurend sprake is van in- en uitstroom.

Het aantal personen in het participatiespoor is het hoogst. Dat komt voor een deel omdat er sprake is van een relatief vaste groep voor wie de kansen op werk beperkt zijn en voor wie er sprake

is van problematiek op verschillende leefgebieden. Voor een ander deel gaat het om een groep waarin vanwege de crisis minder is geïnvesteerd op het gebied van werk en die op termijn nog mogelijkheden heeft op de arbeidsmarkt.

#### DOELGROEPEN



### 3. De scenario's

In de voorgaande hoofdstukken hebben wij laten zien wat de huidige taken van Werkplein Ability zijn en welke ontwikkelingen van invloed zijn op de wijze waarop de Participatiewet in de gemeente Het Hogeland uitgevoerd moet worden. Die uitvoering kan op verschillende wijzen vormgegeven worden. Hieronder laten we een viertal uitvoeringsvarianten zien. Bij de uiteindelijke keuze voor een scenario zijn de kaders zoals die zijn vastgelegd in de besturingsvisie en het dienstverleningsconcept voor de nieuwe gemeente bepalend. Deze kaders geven wij in het volgende hoofdstuk weer, waarna we in hoofdstuk 5 de verschillende varianten kunnen wegen.

	Alle activiteiten naar gemeentelijke organisatie	Deel van de activiteiten naar gemeentelijk onderdeel gericht op werk	Deel van de activiteiten naar verbonden partij	Deel van de activiteiten overdragen aan de markt
Variant	Gemeentelijk team	Werkmaatschappij	Overheidsvennootschap	Bedrijven

In de variant gemeentelijk team voert de gemeente zelf alle activiteiten van Werkplein Ability uit en brengt deze onder in de verschillende teams. In de variant van de Werkmaatschappij is deze situatie grotendeels hetzelfde, maar is er sprake van een set specifieke afspraken met een organisatieonderdeel dat ruimte krijgt om te ondernemen. In de variant van de overheidsvennootschap wordt een deel van de activiteiten (werk en re-integratie) buiten de gemeente geplaatst met behoud van zeggenschap. In de variant bedrijven worden bedrijfsmatige activiteiten overgedragen aan de markt of afgestoten.

### 4. De kaders van de nieuwe gemeente Het Hogeland

In de afgelopen periode hebben we met verschillende stakeholders gesproken om vast te kunnen stellen binnen welke kaders de dienstverlening van Werkplein Ability na de herindeling moet worden uitgevoerd. Daarnaast is een aantal kaders ook vastgelegd. Hieronder schetsen we op een aantal thema's welke uitgangspunten en kaders mede bepalend zijn voor de toekomstige uitvoering en positionering van de activiteiten van Werkplein Ability. Deze thema's zijn:

- (1) Dienstverlening
- (2) Gemeentelijke organisatie
- (3) Wsw-medewerkers
- (4) Sturing
- (5) Activiteiten en werk

#### 4.1. Dienstverlening

De kaders van de dienstverlening zijn vastgelegd in het dienstverleningsconcept van de gemeente Het Hogeland. Deze hebben we op onderdelen nader ingevuld met uitkomsten van de gesprekken. Bij de dienstverlening die in de nieuwe gemeente aan burgers wordt geboden, gelden de volgende uitgangspunten.



- a) Dienstverlening vindt plaats op basis van wat mensen nodig hebben (en niet op basis van de regeling waaronder zij vallen)

Binnen de nieuwe gemeente is de regeling waar mensen onder vallen, niet meer bepalend voor de ondersteuning die zij krijgen. Per persoon wordt vastgesteld wat er nodig is om aan het werk te komen en/of maatschappelijk deel te nemen en/of zelfstandig te kunnen functioneren. Dit brengt met zich mee dat er sprake is van geïntegreerde ondersteuning waarbij per huishouden één plan wordt opgesteld en uitgevoerd.

- b) Dienstverlening is maatwerk

Omdat wat nodig is, per persoon kan verschillen, is dienstverlening altijd maatwerk. Er wordt gekeken naar welke (combinatie van) activiteiten en ondersteuning noodzakelijk zijn om een geformuleerd doel te behalen. Dat vraagt om flexibiliteit en ruimte bij de in te zetten voorzieningen én om ruimte in het afwegingskader van de professional.

- c) Dienstverlening vindt plaats vanuit respect en vertrouwen

Burgers worden met respect en vertrouwen bejegend. Dat houdt onder andere in dat de eigen oplossingen van mensen om aan het werk te komen of maatschappelijk actief te worden onderdeel uitmaken van hun plan. Voor de professional betekent dit dat deze werkt volgens de principes van Hostmanship.

- d) Dienstverlening dichtbij de burger

De dienstverlening aan de burger kan op verschillende locaties plaatsvinden, afhankelijk van de aard van het contact en de wensen en omstandigheden van de burger. Dat kan dus in de vorm van gesprekken bij mensen thuis, maar ook op een centrale locatie op het gebied van werk en bemiddeling.

#### Gevolgen inbedding van Werkplein Ability

Deze uitgangspunten hebben gevolgen voor de manier waarop de Participatiewet in de toekomst wordt uitgevoerd. In de eerste plaats gaat het daarbij om de *manier waarop* ondersteuning van deze groep plaatsvindt: met nadruk op maatwerk, met oog voor de oplossingen die mensen zelf aandragen en aansluitend bij problemen op andere levensgebieden. In de tweede plaats gaat het om *de rol van de medewerker*: dit is een professional die in staat is om zelfstandig (met de burger, op basis van principes van De Nieuwe Route<sup>6</sup>) beslissingen te nemen over wat er aan ondersteuning nodig is om het gestelde doel te behalen. In de derde plaats gaat het om de *positionering van de activiteiten*: de uitgangspunten leiden ertoe dat er samenhang en dus een beperkte afstand moet zijn tussen deze en andere activiteiten binnen het sociaal domein. Vanuit landelijke en regionale kaders ligt daarbij ook de opdracht om de activiteiten in samenhang en samenwerking met partijen in de arbeidsmarktregio uit te voeren.

#### 4.2. Gemeentelijke organisatie

De gemeentelijke organisatie van Het Hogeland is gericht op inwoners, integraliteit en maatwerk en kenmerkt zich door een open, wendbare en oplossingsgerichte cultuur. De organisatie die daarbij hoort is er één waarbij de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk worden neergelegd en teams zoveel mogelijk zelforganiserend zijn. Dit is vastgelegd in de visie “ruimte geven, ruimte krijgen, ruimte voelen”. Tevens is daarin een aantal uitgangspunten voor de organisatorische vormgeving geformuleerd die van belang zijn voor de inbedding van activiteiten van Werkplein Ability. Eén van de belangrijkste is de keuze voor een inclusieve organisatie. Deze keuze bepaalt de manier waarop de

---

<sup>6</sup> De Nieuwe Route, Anke Siegers, [www.datishelder.com](http://www.datishelder.com).

gemeente aankijkt tegen de inzet van mensen met een arbeidsbeperking. Een ander belangrijk uitgangspunt is dat de nieuwe organisatie bestaat uit teams die georganiseerd zijn rondom een (maatschappelijke) opgave. Bij de overdracht of inbedding van taken moeten we daarom vaststellen bij welke maatschappelijke opgave de verschillende activiteiten van Werkplein Ability horen. Deze zijn immers bepalend voor hun plek binnen de gemeentelijke organisatie.

Een inclusieve organisatie

Het Hogeland wil een inclusieve organisatie zijn. Dat betekent dat mensen met en zonder arbeidsbeperking naast elkaar werken en dat er aandacht is voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die binnen de gemeentelijke organisatie actief zijn. Leden van deze doelgroep maken onderdeel uit van de organisatieonderdelen waar gemeentelijke taken worden uitgevoerd, bijvoorbeeld het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, de catering, de post en de schoonmaak. Op dit moment zijn er op het gebied van het beheer van de openbare ruimte plannen in voorbereiding en pilots in uitvoering om die inclusiviteit tot stand te brengen. In het kader hieronder schetsen we de gedachtenlijn daarvan. Deze kunnen uiteraard ook gelden voor andere gemeentelijke onderdelen.

Voorbeeld: beheer en onderhoud openbare ruimte

Op dit moment wordt een groot deel van dit onderhoud uitgevoerd door medewerkers van Werkplein Ability. In totaal gaat het om werk voor 100 medewerkers (nu nog vooral Wsw-medewerkers). Er vinden experimenten plaats waarbij gemeentelijke medewerkers en medewerkers van Ability gezamenlijk deze onderhoudswerkzaamheden uitvoeren. Daarnaast wordt nu door de vier gemeenten en door Werkplein Ability in beeld gebracht welke activiteiten er in de nieuwe gemeente vanaf 2019 worden uitgevoerd en op welke manier. Daarbij worden de taken die nu door Werkplein Ability worden uitgevoerd meegenomen. Hieronder zetten we de overwegingen die een rol spelen bij het integreren van activiteiten van bestaande gemeentelijke afdelingen en de sector Groen van Werkplein Ability op een rij:

- De gemeente draagt de verantwoordelijkheid voor personen met een arbeidsbeperking en een afstand tot werk;
- De manier waarop het werk op dit terrein wordt uitgevoerd, is van groot belang voor de (tevredenheid van) burgers in (en over) de gemeente. De gemeente wil op dit gebied kwaliteit leveren, aansluiten bij de wensen van de burgers en flexibel kunnen opereren. Dat betekent dat dit werk voor een belangrijk deel in eigen beheer wordt uitgevoerd en dat er directe sturing op de uit te voeren taken plaatsvindt. Door alle taken bij elkaar te brengen, is dat doel gemakkelijker te bereiken;
- De gemeente vindt het van belang om de gemeentelijke taken (en dus het werk waarover de gemeente beschikt) te benutten voor het bieden van werkgelegenheid, werkervaring en training van personen met een arbeidsbeperking of een afstand tot werk en om dit vanuit het uitgangspunt van inclusiviteit zoveel mogelijk binnen de gemeentelijke organisatie samen met ambtelijk medewerkers uit te voeren. Daarbij kan een deel van de activiteiten (bijvoorbeeld activiteiten die nu door Ability voor derden worden uitgevoerd) aan (regionale) bedrijven worden gegund met de opdracht om mensen met een beperking of afstand tot werk hiervoor op te nemen;
- De werkzaamheden in het beheer en onderhoud van openbare ruimte zijn bijzonder geschikt om mensen (met een beperking of een afstand tot werk) een baan te bieden en/of hun vaardigheden te ontwikkelen;
- Het werkt stimulerend voor de medewerkers van Werkplein Ability om de werkzaamheden te verrichten binnen de gemeentelijke organisatie. Dit biedt ook kansen voor gemeentelijke medewerkers (in begeleiding en coaching);
- Samenvoeging van werkzaamheden leidt tot een breder pakket aan taken en maakt het beter mogelijk om passend werk aan verschillende medewerkers te bieden;
- Samenvoeging van werkzaamheden maakt de uitvoering flexibeler en efficiënter: zo kan er direct worden gestuurd op het uit te voeren werk in plaats van via bestekken en vervallen de inkoopprocedures en de bijbehorende facturenstroom. Er vinden geen interne verrekeningen plaats. Scholing en training kunnen gezamenlijk worden uitgevoerd.

Er zijn verschillende manieren om invulling te geven aan een inclusieve organisatie. In de meest verregaande vorm wordt de opdracht om deze groep werk te bieden én hun vaardigheden te ontwikkelen in zijn geheel overgedragen naar de gemeentelijke organisatie. Een aantal integrale teams krijgt dan het karakter van een leerwerkbedrijf met een dubbele opdracht: het goed uitvoeren van de gemeentelijke taken én het bieden van werk(ervaring), arbeidsontwikkeling en mobiliteitsondersteuning aan verschillende doelgroepen (Wsw, afspraakbanen, beschut werk). Deze vorm stelt hoge eisen aan de leiding en de begeleiding van deze teams en heeft gevolgen voor de mate waarin zelforganisatie kan worden bereikt. Dat heeft de volgende oorzaken:

- De begeleiding van deze doelgroepen vraagt om de nodige deskundigheid op terreinen die binnen een reguliere werkomgeving vaak minder aan de orde zijn: kennis en ervaring met het omgaan met mensen met een arbeidsbeperking en het omgaan met problematiek die buiten de directe werksfeer ligt (en soms de afstemming met hulpverleningsinstellingen);
- De ambtelijk medewerkers moeten vaak nog wennen aan het feit dat deze medewerkers directe collega's worden;
- Dit brengt het risico met zich mee dat een deel van de medewerkers uitvalt en vervolgens is aangewezen op werk in een beschutte omgeving (waarvoor men vaak minder geschikt is en waarvan de kosten relatief hoger zijn);
- Het risico bestaat dat mensen die de stap naar een ander (regulier) bedrijf kunnen maken, hiertoe niet worden gestimuleerd (omdat men mensen wil behouden). Dit betreft dus het risico dat een "gewone" (niet-SW) organisatie niet gewend is te werken met de al eerdergenoemde dubbele doelstelling (werk goed uitvoeren en bijdragen aan ontwikkeling en mobiliteit).

Een tweede mogelijkheid is om mensen wel samen te laten werken, maar de verantwoordelijkheid voor de begeleiding, re-integratie en ontwikkeling bij een apart organisatieonderdeel te beleggen. In dit organisatieonderdeel is de kennis over (de re-integratie van) deze doelgroepen gebundeld en is men verantwoordelijk voor de begeleiding, de ontwikkeling en de mobiliteit van deze doelgroep. In deze variant worden medewerkers ter beschikking gesteld aan de verschillende gemeentelijke teams, waarbij de sturing op het werk plaatsvindt door het betreffende team en de begeleiding en sturing op ontwikkeling door een apart onderdeel.

Uit de gesprekken die wij met verschillende stakeholders hebben gevoerd, blijkt een sterke voorkeur voor de tweede vorm. Dat betekent dat personen met een arbeidsbeperking en/of een afstand tot werk vanuit een apart organisatieonderdeel worden geplaatst bij verschillende gemeentelijke teams en samen met ambtelijk medewerkers aan het werk zijn. Daarbij ligt de eindverantwoordelijkheid voor de begeleiding en ontwikkeling van deze medewerkers bij dat aparte organisatieonderdeel. Hierdoor worden gemeentelijke teams niet met een "dubbele opdracht" belast en is specifieke aandacht voor deze doelgroep gewaarborgd. Op termijn kan de nieuwe gemeente op basis van de ervaringen uiteraard op termijn alsnog besluiten te kiezen voor de verregaandere vorm van inclusief werken.

#### Sociale teams

De gemeente heeft ervoor gekozen om opgave gestuurd te gaan werken met integrale teams. De integrale teams belast met de opgaven in het sociale domein bestaan uit vormen van basisondersteuning en maatwerk. De manier waarop die integrale teams worden vormgegeven en georganiseerd is nog niet volledig uitgekristalliseerd. Dat betekent vooralsnog dat onderdelen van de bestaande activiteiten van Werkplein Ability worden ondergebracht bij de integrale teams (waarbij het vooral gaat om activiteiten die zijn gericht op de ondersteuning van maatschappelijke participatie), al weten we nog niet exact hoe dat gaat gebeuren.

#### Backoffice sociaal domein integreren

Naast het belang dat wordt gehecht aan de positie van mensen uit de doelgroep en de mogelijke integratie van werkzaamheden die daar het gevolg van kunnen zijn, is ook om andere redenen het besluit genomen om activiteiten te integreren. Zo is aan de projectleider Sociaal Domein de opdracht verstrekt om de backoffices binnen het sociaal domein te integreren. Dat betekent dat zaken als uitkeringsadministratie en mogelijk (delen van de) financiële administratie van het Werkplein Ability worden samengevoegd met administraties op het gebied van Jeugdwet en WMO. Naar verwachting wordt hiervoor een afzonderlijk team gevormd.

#### Centraliseren en bundelen van PIOFACH

In de nieuwe organisatie worden PIOFACH-taken gebundeld en gecentraliseerd bij het onderdeel “Interne dienstverlening”. Die centralisering gaat gepaard met het beschikbaar stellen van deze kennis op het niveau van de teams zodat zijn optimaal in staat zijn om verantwoordelijkheid te nemen voor de uitvoering van hun opgave. Dat betekent dat deze onderdelen van het huidige Werkplein Ability hierin worden meegenomen. Voor het deel van Werkplein Ability dat opdrachten voor derden uitvoert, is het overigens (nog meer dan dat bij integrale uitvoering van belang is) noodzakelijk dat directe sturing op een aantal van deze processen (financiën, personeel, inkoop) plaatsvindt op een manier die soms afwijkt van de normale gemeentelijke werkwijze. Dit is zo omdat er bij dit onderdeel sprake is van ondernemende activiteiten.

#### Gevolgen inbedding Werkplein Ability

Uit de verschillende gesprekken en de vastgestelde documenten, maken wij op dat personen met een arbeidsbeperking binnen de nieuwe gemeente een plaats moeten krijgen en dat het werk van de gemeente moet worden benut voor de werkgelegenheid van mensen met een arbeidsbeperking of een afstand tot werk. De nieuwe gemeentelijke organisatie is flexibel en mensgericht en werkt integraal aan (maatschappelijke) opgaven. De te vormen teams werken dan ook opgevegericht en zijn zo veel mogelijk zelforganiserend. Voor de uitvoering van de activiteiten van Werkplein Ability heeft dit als gevolg dat mensen met een beperking een rol houden en/of krijgen bij het uitvoeren van gemeentelijke taken en dat deze groep zoveel mogelijk wordt geplaatst binnen de gemeentelijke organisatie, waarbij de eindverantwoordelijkheid voor (de begeleiding, re-integratie en de ontwikkeling van) deze groep bij een apart onderdeel wordt neergelegd. Verder heeft het als gevolg dat gezocht moet worden naar een logische verbinding met de verschillende teams die binnen de nieuwe gemeente moeten worden gevormd.

#### 4.3. Wsw-medewerkers en medewerkers uit de Participatiewet

De nieuwe gemeente wil er zijn voor de meest kwetsbare burgers. Uit de visiestukken en onze gesprekken komt dit uitgangspunt nadrukkelijk naar voren. Het is van belang dat bestaande Wsw-medewerkers zekerheid hebben en houden over hun werk en inkomen en dat zij bestaande rechten behouden. Daarnaast is het van belang dat Wsw-medewerkers “erbij horen” en dat zij bij het uitvoeren van gemeentelijke werkzaamheden ook zoveel mogelijk binnen de gemeentelijke organisatie worden geplaatst. De gemeente vindt het verder van belang dat er aandacht bestaat voor andere doelgroepen met arbeidsbeperkingen. Dat betekent bijvoorbeeld dat de gemeente goed werk wil organiseren voor mensen die zijn aangewezen op de nieuwe voorziening beschut werk. Daarbij vindt men het van belang om het werk van de bestaande activiteiten van Werkplein Ability zo goed mogelijk te benutten. Voor de doelgroep van de afspraakbanen is het vooral van belang om goede contacten te onderhouden met bedrijven in de regio en hen te ondersteunen bij hun opdracht om mensen met een beperking in dienst te nemen.

Voor de andere doelgroepen in de Participatiewet geldt dat zij ondersteuning moeten krijgen op het gebied van werk (of maatschappelijke participatie) en dat het verstrekken van inkomens en inkomensondersteunende maatregelen goed georganiseerd moet blijven.

#### De positie van verschillende groepen medewerkers

De gemeente heeft de komende periode (als werkgever én als uitvoerder van de Participatiewet) te maken met verschillende groepen medewerkers met een eigen (afwijkende) positie. Hieronder lichten we die kort toe.

##### Wsw-medewerkers

Medewerkers met een Wsw-dienstverband hebben een eigen cao (cao-Wsw). Zij zijn nu in dienst van de GR PNG. Wanneer zij “overgaan” naar de gemeente, blijft deze cao voor hen van kracht. Zij houden dus hun bestaande arbeidsvoorwaarden en worden geen ambtenaar.

##### Participatiewet (doelgroepenregister)

Medewerkers met een arbeidsbeperking die bij een werkgever in dienst gaan, vallen onder de cao van de betreffende werkgever. In vrijwel alle cao's zijn voor deze groep specifieke loonschalen ingericht (vaak tussen 100% en 120% WML). De werkgever ontvangt een loonkostensubsidie<sup>7</sup> en een aantal andere voorzieningen (mobiliteitsbonus, no risk polis en jobcoaching). Wanneer deze groepen in gemeentelijke dienst treden vallen zij onder loonschaal A van de CAR-UWO. Er zijn specifieke afspraken gemaakt over loonstijging (stijgt niet mee met cao maar met WML).

De gemeente kan ook specifieke banen creëren voor deze doelgroep met als doel om hen door te laten stromen naar ander werk. Het gaat dan niet om de invulling van een structurele werkplek, maar om een re-integratievoorziening. In die gevallen ligt het voor de hand om een arbeidsovereenkomst aan te gaan volgens het Burgerlijk Wetboek.

##### Beschut werk

Medewerkers met een arbeidsbeperking die alleen onder beschutte omstandigheden kunnen werken, krijgen een dienstverband. De gemeente zal nog moeten kiezen of zij deze doelgroep in dienst neemt volgens de cao-gemeenten (op dezelfde voorwaarden als mensen uit het doelgroepenregister) of wil wachten op een eventueel af te sluiten cao specifiek voor deze doelgroep. Tot die tijd wordt een arbeidsovereenkomst aangegaan volgens het Burgerlijk Wetboek.

#### Gevolgen inbedding Werkplein Ability

De gemeente wil een goed werkgever zijn voor de bestaande groep Wsw-medewerkers en wil dat er voldoende aandacht wordt besteed aan het bieden van werk van andere mensen met een arbeidsbeperking: in de vorm van beschut werk en in de vorm van afspraakbanen. Dat betekent dat er voldoende werk beschikbaar moet zijn om deze groep aan de slag te krijgen. Gezien de beperkte mogelijkheden om op de arbeidsmarkt in onze directe omgeving mensen werk te bieden, maken wij hieruit op dat ook de nieuwe gemeente werk wil blijven organiseren voor personen met een arbeidsbeperking en er dus een organisatieonderdeel blijft bestaan waarin dat geboden wordt. Kenmerk van dat organisatieonderdeel is dat het werk dat daarin geboden wordt nooit een doel op zichzelf is, maar een middel om werkgelegenheid of werkervaring te bieden aan personen voor wie dat elders (nog) niet mogelijk is. De ondersteuning op het gebied van werk en inkomen voor overige groepen van de Participatiewet moet geborgd blijven.

---

<sup>7</sup> Of op termijn de mogelijkheid om minder te betalen dan het WML (loondispensatie)

#### 4.4. Sturing

Bij het onderdeel “gemeentelijke organisatie” (4.2) zijn we al deels ingegaan op de sturingsvisie van de nieuwe gemeente Het Hogeland. Voor de bestuurders van de gemeente betekent deze visie dat zij moeten “sturen en verbinden”. Het gaat immers niet alleen om de uitvoering van de eigen organisatie, maar ook om de manier waarop deze samenwerkt met andere (maatschappelijke) organisaties, bedrijven en overheden. Omdat de doelstellingen van het gemeentelijk beleid in gezamenlijkheid worden gerealiseerd. In de door ons gevoerde gesprekken kwam hierbij naar voren dat een integrale uitvoering betekent dat er gestuurd moet kunnen worden op de samenhang van de activiteiten van het (huidige) Werkplein Ability en andere activiteiten binnen het sociale domein, en activiteiten op het gebied van arbeidsmarkt en economie. Een flexibele uitvoering brengt met zich mee dat het bestuur moet kunnen bijsturen en de uitvoering daarom relatief dichtbij het bestuur gepositioneerd moet zijn.

#### 4.5. Activiteiten en werk

Bij de vorming van het Werkplein Ability (GR Participatie Noord Groningen) is ervoor gekozen om de bedrijfsmatige activiteiten (het werk dat wordt georganiseerd binnen de sectoren) zoveel mogelijk te behouden voor bestaande én nieuwe doelgroepen. Daarvoor zijn twee belangrijke redenen:

- (1) De opgave van de gemeente om beschut werk te bieden. De aard en organisatie van het werk is daarbij gelijk aan het werk dat nu wordt uitgevoerd binnen de sectoren. Dat werk moet voor deze groep behouden blijven;
- (2) Om mensen met een arbeidsbeperking en/of een afstand tot werk voor te bereiden op de reguliere arbeidsmarkt, is het van belang dat zij werknemersvaardigheden kunnen ontwikkelen. Dat lukt niet altijd binnen de reguliere bedrijven. Dat komt in de eerste plaats omdat dit voor bedrijven bij bepaalde groepen een te grote belasting oplevert. En in de tweede plaats omdat het aanbod aan werk in de directe omgeving relatief beperkt is. Een aanvullend aanbod aan werkzaamheden is daarom noodzakelijk.

De gesprekspartners staan achter deze gedachtegang en geven aan dat het belangrijk is dat deze activiteiten ook in de toekomst behouden blijven en dat de integratie van sectoren en sporen wordt voortgezet. Daar voegt men aan toe dat deze werkzaamheden ook bedrijfsmatig worden uitgevoerd. Dat betekent dat de organisatie/het organisatieonderdeel de ruimte moet hebben om te kunnen ondernemen.

#### Gevolgen voor inbedding Werkplein Ability

Uit deze keuzes concluderen wij dat er ook in de toekomst werk moet worden georganiseerd ten behoeve van personen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt. En concluderen we dat die activiteit zodanig gepositioneerd moet zijn dat er bedrijfsmatig kan worden gewerkt.

#### 4.6. Kaders samengevat: onze conclusies

Op basis van de bestaande keuzes die gemaakt zijn voor dienstverlening en organisatie van de nieuwe gemeente Het Hogeland en uit aanvullende gesprekken die we hebben gevoerd, maken wij op dat bij het vraagstuk van de positionering van de activiteiten van Werkplein Ability de volgende kaders gelden:

- De nieuwe gemeente wil er zijn voor mensen met een arbeidsbeperking en een grote afstand tot werk. Het “eigen werk” van de gemeente wordt benut om (een deel van) deze groep werk of werkervaring te bieden;
- Doelgroepen die gemeentelijk werk uitvoeren worden zoveel mogelijk geplaatst binnen de gemeentelijke organisatie en horen erbij. De gemeente is een “inclusieve gemeente”. De

opdracht voor begeleiding en ontwikkeling blijft (in ieder geval voorlopig) bij een apart organisatieonderdeel;

- De nieuwe gemeente biedt integrale dienstverlening en maatwerk op basis van de aard van de problematiek bij de burger en niet op basis van de afzonderlijke regelingen. Dit geldt voor het gehele sociale domein, dus ook voor de activiteiten van Werkplein Ability;
- De nieuwe gemeente wil een flexibele organisatie zijn die kan sturen op integraliteit en samenhang van de verschillende activiteiten. De gemeente wil daarom de activiteiten van Werkplein Ability dichtbij (het bestuur) gepositioneerd hebben;
- Het werk binnen de sectoren van Werkplein Ability moet worden behouden voor de ontwikkeling van en het bieden van werk aan personen met een arbeidsbeperking en/of een grote afstand tot werk. De integraliteit tussen sporen en sectoren moet blijven bestaan;
- Er moet ruimte zijn voor ondernemen en het bedrijfsmatig functioneren van de werk-onderdelen van het huidige Werkplein Ability.

## 5. De positioneringsvarianten

In hoofdstuk 3 hebben we kort de vier mogelijke positioneringsvarianten geschetst. In hoofdstuk 4 hebben we in beeld gebracht welke kaders we hanteren bij de positionering van de verschillende activiteiten. Hieronder beschrijven we de vier varianten. Daarbij is de belangrijkste vraag die van de positionering van de activiteiten van het onderdeel werk- en re-integratie. Zoals gezegd kunnen we daarbij vier varianten onderscheiden.

- (1) Deze activiteiten worden integraal onderdeel van de nieuwe gemeente (gemeentelijk team)
- (2) Deze activiteiten worden onderdeel van de nieuwe gemeente en krijgen een specifieke positie ("werkmaatschappij")
- (3) (Een deel van) deze activiteiten wordt buiten de gemeente gepositioneerd (Overheidsvennootschap of stichting)
- (4) (Een deel van) deze activiteiten wordt afgestoten of overgedragen aan bedrijven (bedrijven)

### 5.1. Integraal onderdeel van de gemeentelijke organisatie

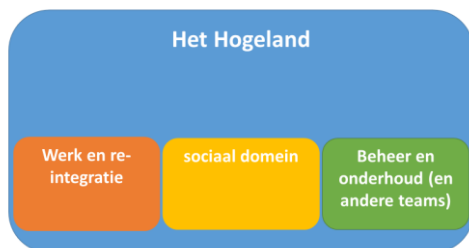
In deze variant worden de activiteiten van Werkplein Ability volledig ondergebracht binnen de gemeentelijke organisatie. De gemeente (het college) kan daarbij direct sturen op de activiteiten en resultaten en op de samenhang met andere activiteiten van de gemeente.

De gemeente is direct verantwoordelijk voor de bedrijfsmatige activiteiten van Werkplein Ability (de sectoren) en opereert dus deels als een bedrijf. Omdat een gemeente zich moeilijker als zodanig kan profileren is het moeilijker om nauwe relaties met (andere) bedrijven aan te gaan. Daarnaast weten we uit ervaringen bij andere sociale werkbedrijven dat uitvoering binnen een gemeentelijke setting veelal leidt tot hogere kosten en/of lagere opbrengsten. Dat komt onder andere doordat processen op het gebied van inkoop, acquisitie, financiën en P&O bij gemeentelijke organisaties afwijken van die van bedrijven. Tegelijkertijd geldt dat met de samenvoeging van met name de PIOFACH-taken ook financieel voordeel kan worden behaald en kwaliteitsverbetering kan plaatsvinden. De kwetsbaarheid in de bezetting op cruciale functies kan hiermee worden verminderd.



De gemeente kan overigens binnen deze setting opdrachten voor derden blijven uitvoeren, waarbij zij zich daarbij wel moet houden aan de regels die de wet Markt & Overheid daaraan stelt<sup>8</sup>.

Voor Wsw-medewerkers betekent deze variant dat zij in dienst komen van de gemeente. Zij kunnen blijven vallen onder de cao-Wsw en zijn dus geen ambtenaren. Voor de gemeente betekent dit dat zij te maken heeft met twee groepen medewerkers voor wie verschillende arbeidsvoorwaarden gelden. Daarbij is het van belang om een helder inzicht te geven op welke punten de medewerkers op dezelfde manier worden behandeld als de ambtelijk medewerkers en op welke punten dat niet het geval is.



## 5.2. Werkmaatschappij

In deze variant worden de activiteiten die zijn gericht op werk en re-integratie ondergebracht binnen een apart (verzelfstandigd) onderdeel van de gemeentelijke organisatie. De leidinggevende van deze werkmaatschappij heeft daarbij een onderscheidende positie ten opzichte van andere managers. Dat betekent in de praktijk dat deze over een breder mandaat beschikt. Er worden bijvoorbeeld afspraken gemaakt over de mate waarin deze eigen verplichtingen aan mag gaan, eigen keuzes mag maken in de bedrijfsvoering, af mag wijken van de gemeentelijke aanbestedingsregels, een eigen financiële administratie voeren en dergelijke. Afspraken kunnen worden vastgelegd in een managementcontract.

Ook in deze variant kan de gemeente sturen op integraliteit en samenhang, zij het iets minder direct dan wanneer er sprake is van een volledig onderdeel van de gemeentelijke organisatie. Voordeel van een werkmaatschappij is dat dit gemeentelijke onderdeel zich meer kan profileren als een (apart) bedrijf. Tevens heeft een Werkmaatschappij meer ruimte om bedrijfsmatig te werken en daarmee een meer ondernemende en naar buiten gerichte cultuur vorm te geven. Dat kan het gemakkelijker maken om verbindingen te leggen met bedrijven (zowel om opdrachten binnen te halen als afspraken te maken over de bemiddeling van personeel).

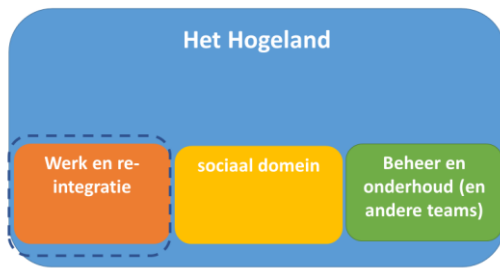
Ook in deze setting kan de gemeente opdrachten voor derden blijven uitvoeren, mits zij zich houdt aan de regels van de wet Markt & Overheid.

Voor Wsw-medewerkers geldt eenzelfde positie als in de variant waarbij er sprake is van een volledige overgang naar de gemeentelijke organisatie.

---

<sup>8</sup> Ter aanvulling: ook de huidige sociale werkbedrijven moeten aan de voorwaarde voldoen dat het werk niet mag leiden tot verstoring van de concurrentieverhoudingen.





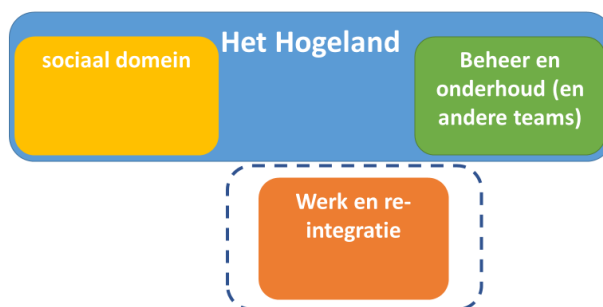
### 5.3. Overheidsvennootschap (of stichting)

In deze variant worden activiteiten die zijn gericht op werk en re-integratie ondergebracht bij een vennootschap of stichting. Deze heeft een eigen bestuur (en eventueel een raad van Commissarissen) dat binnen de verstrekte opdracht eigen afwegingen kan maken. De gemeente speelt een belangrijke rol als (enige) aandeelhouder. Voor de gemeente is het in deze variant moeilijker om te sturen op integraliteit en samenhang (is in belangrijke mate afhankelijk van de formulering van en de sturing op de opdrachtformulering). Een groter nadeel is dat het voor de gemeente niet mogelijk is om de organisatie een uitzonderingspositie voor de aanbestedingsverplichting te bieden. Dat kan alleen wanneer minimaal 80% van de werkzaamheden wordt uitgevoerd door de aandeelhoudende gemeente. En dat is (op basis van de huidige situatie) niet het geval.

Voordeel van vennootschap is dat deze organisatie zich beter kan profileren als bedrijf. Daarnaast kan deze organisatie bedrijfsmatiger werken en een meer ondernemende en naar buiten gerichte cultuur vormgeven. Dat kan het gemakkelijker maken om verbindingen te leggen met bedrijven (zowel om opdrachten binnen te halen als afspraken te maken over de bemiddeling van personeel).

Nadeel van een vennootschap is dat een gefaseerde overgang van activiteiten ingewikkelder is. Dit leidt onmiddellijk tot veranderingen in financiële kaders en arbeidsvoorwaarden. Tevens is een nadeel dat er een zelfstandige organisatie moet worden gebouwd met eigen PIOFACH-taken. Daarmee kunnen niet de efficiency- en kwaliteitsvoordelen worden behaald die zich voordoen bij een vorm van gemeentelijke uitvoering.

Voor de Wsw-medewerkers geldt dat zij in dienst komen van de vennootschap, waarbij zij blijven vallen onder de cao-Wsw. Overigens is ook een variant mogelijk waarbij zij in dienst komen van de gemeente en worden gedetacheerd naar de vennootschap.



#### 5.4. Overdragen naar bedrijven

In de vorige paragrafen hebben we drie varianten laten zien waarbij bestaande activiteiten op verschillende manieren worden gepositioneerd. Daarnaast is ook een vierde variant denkbaar, waarbij de activiteiten uit de sectoren niet meer door de gemeentelijke organisatie (of een overheidsvennootschap) worden uitgevoerd, maar zoveel mogelijk door reguliere bedrijven of sociale ondernemingen.

In deze variant worden de bedrijfsmatige activiteiten overgedragen aan reguliere bedrijven en/of sociale ondernemingen. De Wsw-medewerkers en andere groepen uit de Participatiewet worden beschikbaar gesteld in de vorm van detachering of krijgen een dienstverband bij de betreffende werkgever. De gemeente maakt afspraken met deze werkgevers over de aard, omvang en kosten van deze beschikbaarstelling. Uitgangspunt van deze variant is dat de gemeente zelf geen werk meer organiseert, maar dit overlaat aan reguliere bedrijven. Personen die niet mee kunnen naar een regulier bedrijf worden zoveel mogelijk gedetacheerd bij (andere) bedrijven.

Voordeel van deze variant is dat het past bij de uitgangspunten van de Participatiewet om personen met een arbeidsbeperking zoveel mogelijk binnen de reguliere arbeidsmarkt aan de slag te krijgen. Daarnaast is er geen (gemeentelijke) organisatie meer nodig die het werk acquireert en organiseert. De gemeente kan zich richten op de begeleiding en ondersteuning van werknemers en werkgevers en op het ondersteunen van de mobiliteit van medewerkers en het ondernemen wordt overgelaten aan ondernemers.

Of deze variant succesvol is, is afhankelijk van de mate waarin de gemeente erin slaagt om de bestaande activiteiten over te dragen aan de markt ("is er belangstelling van bedrijven om deze activiteiten over te nemen?) en onder welke voorwaarden dat kan plaatsvinden ("is de positie van medewerkers gewaarborgd en zijn er goede afspraken te maken over de detachering en detacheringsvergoeding?"). Daarbij kun je onderscheid maken tussen gemeentelijke opdrachten en opdrachten van derden.

Bij de **gemeentelijke** opdrachten kan het werk worden uitbesteed aan bedrijven waarmee (als onderdeel van het inkoopbeleid) afspraken worden gemaakt over de inzet van personen met een arbeidsbeperking of afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeente kan er ook voor kiezen om dergelijke opdrachten uitsluitend te gunnen aan sociale ondernemingen.

Bij de **opdrachten van derden** heeft de gemeente geen zeggenschap over het uit te voeren werk. De gemeente moet dan met bestaande opdrachtgevers bespreken of zij bereid zijn om activiteiten zelf uit te gaan voeren, waarbij de inzet van Wsw-medewerkers plaatsvindt via detachering. Of opdrachtgevers moeten bereid zijn om activiteiten uit te laten voeren door een ander bedrijf (bijvoorbeeld een sociale onderneming) dat hier een "verdienmodel" in ziet.

De overdracht van gemeentelijke taken naar bedrijven biedt over het algemeen meer kansen op succes omdat de gemeente zelf opdrachtgever is en afspraken kan maken over de duur en omvang van de opdrachtenportefeuille. Op andere plaatsen in het land vindt deze beweging dan ook voornamelijk plaats op het gebied van groenonderhoud en postbezorging. Over de gehele linie kent deze beweging de nodige onzekerheden. Een aantal daarvan zetten we hieronder op een rij.

- (1) Het is de vraag óf bedrijven bereid zijn om met deze beweging mee te gaan en mensen zelf in dienst te nemen of in te lenen. Bedrijven hebben in het verleden vaak al een afweging gemaakt tussen een (groeps-) detachering en het uitbesteden van werk aan een sociaal werkbedrijf.
- (2) Onzekerheid over de duur van de plaatsingen. Het is de vraag of bedrijven bereid zijn om medewerkers langdurig aan de slag te houden. En of zij op een gegeven moment niet toch de

keuze maken om alleen degenen met de beste productiviteit en de minste begeleidingsnoodzaak te behouden. Dit is een situatie die zich momenteel bij andere bedrijven voordoet. Dat betekent dat de meest “kwetsbare” medewerkers terugkomen en andere werkzaamheden moeten verrichten. Werkzaamheden waarover de gemeente zelf niet meer beschikt;

- (3) Onzekerheid over beschut werk. Activiteiten in het kader van nieuw beschut werk zijn over het algemeen verliesgevend. Er zijn naar verwachting weinig bedrijven die belangstelling hebben voor het uitvoeren van deze vorm van arbeid;
- (4) Onzekerheid over financiële uitkomsten. Bestaande sociale werkbedrijven met hogere aantallen detacheringen hebben niet per definitie betere bedrijfsresultaten dan bedrijven die zelf werk uitvoeren. Óf het financieel voordelig is, is volledig afhankelijk van de aard van de afspraken die worden gemaakt met inlenende bedrijven.

Een nadeel voor de gemeente is dat zij niet meer zelf beschikt over vormen van werk waarmee werkzoekenden kunnen worden ontwikkeld en dat zij daarvoor afhankelijk wordt van de bereidheid van bedrijven om leerwerkplekken te bieden. De gemeente kan daarmee ook moeilijker sturen op de samenhang binnen het sociale domein en op de ontwikkeling en doorstroming van medewerkers. Daarnaast geldt dat de activiteiten plaatsvinden in een regio waarin het aantal bedrijven en banen beperkt is en de mogelijkheden tot detachering geringer zijn<sup>9</sup>.

Voor de Wsw-medewerkers geldt dat zij worden geplaatst bij de bedrijven waarmee de gemeente afspraken heeft gemaakt over de uitvoering van het werk of worden gedetacheerd bij andere bedrijven. Zij behouden de bestaande arbeidsvoorwaarden (cao Wsw) of komen in dienst bij de betreffende werkgever (“begeleid werken”) met bijbehorende arbeidsvoorwaarden en een terugkeergarantie naar de Wsw.

## 5.5. Varianten vergeleken

	Afdeling	Werk- maatschappij	Vennootschap	Bedrijven
Integraliteit	••••	•••	••	•
Bedrijfsmatig/bedrijfscultuur	•	••	•••	••••
Profilering	•	••	•••	•••
Sturing	rechtstreeks	managementcon- tract	opdracht	overeenkomst
Ruimte tot bijsturing	••••	•••	••	•
Arbeidsvoorwaarden Wsw	CAO Wsw	CAO Wsw	CAO Wsw	CAO Wsw/ CAO overig
Arbeidsvoorwaarden overig	CAR-UWO	CAR-UWO	CAR-UWO/anders	Geen
Financiën	Begrotingsregels gemeente	Afhankelijk mate afstand	Zelfstandiger	Inkoop/detachering
Mogelijkheid investering	ja	ja	nee	Nee
Flexibiliteit	••••	••••	•	•

<sup>9</sup> Ter vergelijking: in de regio van Novatec is het aantal Wsw-ers vergelijkbaar met dat van Ability terwijl het aantal banen in dat gebied tweemaal zo hoog is (32.200 ten opzichte van 15.500).

In bovenstaand schema laten we per thema zien wat de gevolgen van de gekozen varianten zijn. Het team geeft de meeste mogelijkheden om (bij) te sturen op resultaten, samenhang en integraliteit. Bij het afstoten van werk is dat het minst mogelijk. Bij de overdracht naar bedrijven zijn er de meeste mogelijkheden om te ondernemen en bedrijfsmatig te werken. Wanneer de gemeente zelf bedrijfsmatige activiteiten wil uitvoeren biedt de vennootschap de meeste mogelijkheden om te ondernemen. Een belangrijk knelpunt bij een vennootschap is dat het niet mogelijk is om gemeentelijke opdrachten via (quasi-) inbesteden aan dit bedrijf te gunnen<sup>10</sup>. Dat betekent dat de vennootschap niet zeker is van de opdrachten van de gemeente (met alle gevolgen voor de financiën en de doelgroep). Tevens zijn de kosten van een vennootschap naar verwachting hoger omdat een zelfstandige (en dus volledige) overhead moet worden vormgegeven. Dit wordt versterkt wanneer er wordt gekozen om de groentaken binnen de gemeente te organiseren, waarmee het bedrijf kleiner wordt dan de huidige sectoren van Werkplein Ability. Tenslotte is er een risico dat de bedrijfsdoelen van een vennootschap in de knel komen met het uitgangspunt dat werk een middel is en geen doel op zich. Het afstoten van bedrijfsactiviteiten leidt ertoe dat er meer mensen op de reguliere arbeidsmarkt aan het werk zijn. De mate waarin kan worden gestuurd op integraliteit en doelstellingen is beperkt (via overeenkomst) en de uitkomsten zijn onzekerder.

Hoe dichter de activiteiten bij de gemeente zijn georganiseerd, hoe flexibeler de gemeente is om inhoudelijke en positioneringsvragen aan te passen aan de ontwikkelingen binnen de nieuwe gemeente. Het uitplaatsen van activiteiten (bij vennootschap en overdracht) leidt tot vermindering van mogelijke oplossingen.

## Conclusie

Uitgaande van het feit dat een nieuwe gemeente een inclusieve gemeente wil zijn, de gemeente wil kunnen sturen op samenhang en flexibiliteit, de integraliteit van sporen en sectoren van belang is en het van belang is dat het werk beschikbaar is en blijft voor de doelgroep van de Wsw en de Participatiewet, ligt het voor de hand om alle huidige activiteiten van Werkplein Ability binnen de gemeentelijke organisatie uit te voeren en niet buiten de deur te positioneren. Het laatste leidt tot minder sturingsmogelijkheden en hogere kosten en/of risico's terwijl de verantwoordelijkheid bij de gemeente blijft liggen. Tevens kan de gemeente eventuele extra opdrachten niet één op één aan een externe partij (overheidsvennootschap of bedrijf) gunnen. Dat is vooral een risico omdat de mogelijkheden deze groep op te nemen moeilijker is dan elders: het aantal banen en bedrijven is immers laag. Daarnaast gaan de kosten bij een overdracht omhoog omdat het niet of nauwelijks mogelijk is om in onze arbeidsmarkt detachingsvergoedingen te realiseren die hoger zijn dan de nette toegevoegde waarde van de bestaande bedrijfsactiviteiten. Omdat bedrijfsmatige activiteiten vragen om (extra) ruimte om te kunnen ondernemen en omdat een eigen profiel de relaties met bedrijven ten goede komt, ligt het voor de hand om de activiteiten op het gebied van werk & re-integratie een aparte positie te geven binnen de gemeentelijke organisatie in de vorm van een werkmaatschappij.

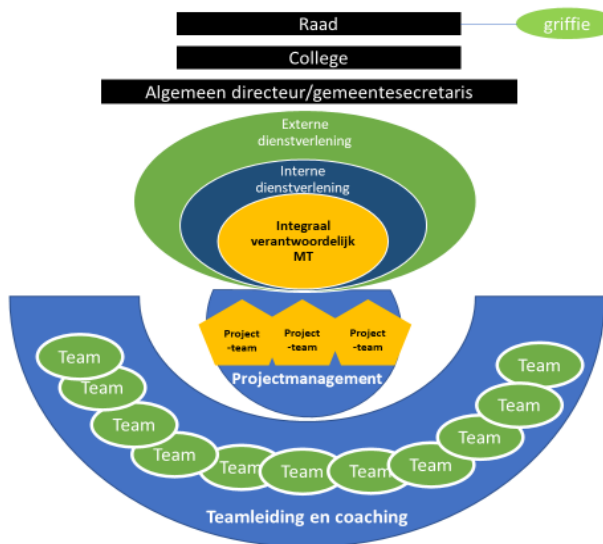
Tenslotte leidt de onderbrenging van de activiteiten van Werkplein Ability bij de gemeente tot een maximale vorm van flexibiliteit. Zo kan de gemeente (als de gemeentelijke organisatie daartoe in staat is) de keuze maken voor een verregaande vorm van inclusiviteit óf kan de gemeente er als ontwikkelingen op de arbeidsmarkt daartoe aanleiding geven, alsnog voor kiezen om bedrijfsmatige activiteiten over te dragen aan marktpartijen.

---

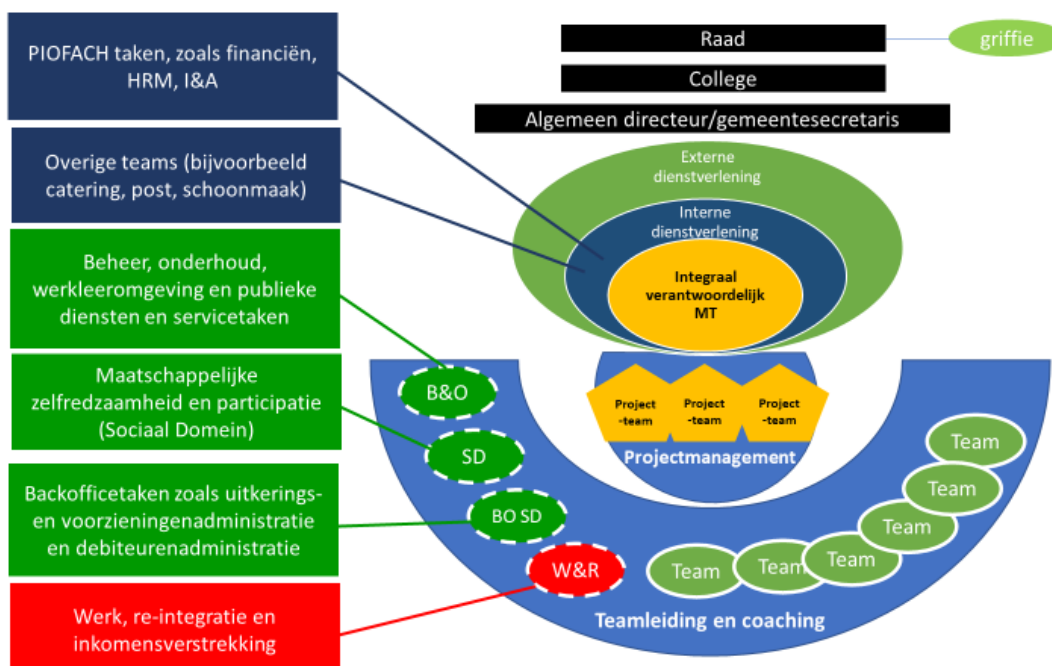
<sup>10</sup> Overigens kan de gemeente nog wel een voorbehouden aanbesteding houden, waarbij de opdracht alleen wordt gegund aan sociale ondernemingen. Dat verkleint de competitie en verhoogt de kans dat mensen met een arbeidsbeperking een baan krijgen. Dat kunnen dan echter ook personen uit andere gemeenten zijn.

## 6. De activiteiten van Werkplein Ability na de herindeling

Op basis van de conclusie om activiteiten onder te brengen in de gemeentelijke organisatie, kunnen we nu in beeld gaan brengen wat dat betekent voor de positionering van de activiteiten binnen die organisatie. We hebben in hoofdstuk 2 al op een rij gezet om welke activiteiten het gaat. Om te bepalen waar deze ondergebracht kunnen worden, moeten we eerst in beeld brengen hoe de “ontvangende” organisatie eruitziet. Daarbij gaan we uit van het “organogram” zoals die is opgenomen in de sturingsvisie.



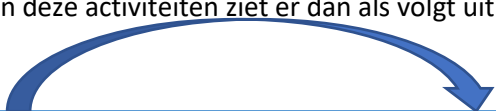
Om te kunnen bepalen naar welke teams onderdelen van Werkplein Ability moeten worden overgedragen, doen we een aanname over een aantal (maatschappelijke) opgaven dat naar verwachting ook de basis vormt voor de inrichting van de verschillende (integrale) teams. In de komende periode zal duidelijk worden of deze juist zijn. Omdat deze overdracht niet op 1 januari 2019 gerealiseerd hoeft te zijn, kunnen er nog aanpassingen plaatsvinden als blijkt dat de teams op een andere manier worden samengesteld.



De teams die van belang zijn voor de inbedding van de taken van Werkplein Ability zijn:

- (1) Het team beheer en onderhoud, waar in de toekomst uitvoering wordt gegeven aan taken op het gebied van beheer en onderhoud, publieke diensten en servicetaken. Hiervoor kunnen ook andere teams worden gezien waar gemeentelijke werkzaamheden worden verricht. Het gaat dan bijvoorbeeld om catering, schoonmaak of post (in het plaatje weergegeven als team binnen interne dienstverlening), maar ook om andere teams;
- (2) Het team sociaal domein, waar in de toekomst uitvoering wordt gegeven aan taken op het gebied van maatschappelijke zelfredzaamheid, maatschappelijke ondersteuning en zelfstandige participatie. Dit is de plek van waaruit de basisondersteuning en maatwerk in integrale teams opereren;
- (3) Het team Werk, re-integratie en inkomensverstrekking waar in de toekomst uitvoering wordt gegeven aan de ondersteuning van burgers bij hun levensonderhoud (uitkeringen), hun arbeidsinschakeling (re-integratie) en het bieden van werk. Dit team heeft een bijzondere positie binnen de gemeentelijke organisatie (werkmaatschappij) en heeft daarom een afwijkende kleur;
- (4) De backoffice sociaal domein waaruit administratieve ondersteuning wordt geboden aan de werkprocessen binnen het sociaal domein, waaronder de uitkeringsadministratie en de debiteurenadministratie van het huidige Werkplein Ability.
- (5) Het organisatieonderdeel interne dienstverlening van waaruit de ondersteuning aan de teams plaatsvindt. Het gaat dan om taken als financiën, HRM, I&M en facilitaire dienstverlening.

De overdracht van deze activiteiten ziet er dan als volgt uit:



	<b>Activiteit Werkplein Ability</b>	<b>Naar</b>
①	Minimaregelingen	BO-SD
②	Bedrijfsbureau	BO-SD
③	PIOFACH	ID
④	Gemeentelijk werk (exclusief re-integratie)	B&O Overig
⑤	Maatschappelijke participatie	SD
⑥	Re-integratie en ontwikkeling	W&R
⑦	Werk als instrument (sectoren exclusief gemeentelijk werk)	W&R
⑧	Werkgeversdienstverlening	W&R
⑨	Inkomensdienstverlening	W&R

#### Toelichting

- ① Eenvoudige regelingen kunnen worden uitgevoerd door de backoffice van het sociaal domein. De voorlichting over deze regelingen en een toepassing van maatwerk (individuele bijzondere bijstand) behoort tot het werk van de teams die zich bezighouden met de basis- en specialistische ondersteuning.
- ② Verschillende administratieve taken kunnen naar de backoffice sociaal domein. Hiermee wordt de efficiëntie vergroot.
- ③ Bestaande PIOFACH-functies kunnen worden uitgevoerd door het onderdeel Interne Dienstverlening. Hiermee wordt de kwetsbaarheid van de bestaande organisatie verminderd en de efficiëntie vergroot. Van belang hierbij is wel dat specifieke vormen van ondersteuning binnen een bedrijfsmatige setting door de leiding van het bedrijfs onderdeel Werk en Re-integratie moeten

worden aangestuurd en dichtbij moeten worden georganiseerd. Het gaat dan met name om financieel advies en financiële administratie, inkoop, HRM en acquisitie.

④ Gemeentelijk werk (gemeentelijke taken) voeren we zoveel mogelijk uit met gemeentelijke teams waarin ambtenaren en personen uit de Wsw of Participatiewet samen werken. Deze groep wordt geplaatst vanuit het onderdeel W&R. Daar ligt de opdracht voor het begeleiden en ontwikkelen van deze medewerkers.

⑤ Waar mensen geen perspectief hebben op werk, is het van belang dat zij worden ondersteund op het gebied van maatschappelijke participatie. Voor deze groep geldt dat zij in veel gevallen integrale ondersteuning nodig hebben (vaak bredere problematiek), zodat uitvoering door de sociale teams voor de hand ligt.

⑥ We vinden het van belang dat de integratie van sporen en sectoren in stand blijft, zodat we het beschikbare werk van derden kunnen inzetten voor de ontwikkeling van de arbeidsvaardigheden van werkzoekenden en voor het bieden van werk aan mensen met een arbeidsbeperking (beschut werk). Dat betekent dat we gehele re-integratietak van Werkplein Ability (het Werkplein) onderbrengen in een afdeling Werk en Re-integratie. Zoals we bij ④ hebben aangegeven, maken we voor het gemeentelijke werk de keuze om de uitvoering van het werk over te hevelen naar het betreffende gemeentelijke team.

⑦ Het werk dat we inzetten als middel om mensen voor te bereiden op werk en dat van derden afkomstig is (de huidige sectoren industrie & dienstverlening) brengen we onder in dezelfde afdeling waar ook de re-integratie (⑥) en bemiddeling (⑧) plaatsvindt.

⑧ De dienstverlening van werkgevers op het gebied van arbeidsmarkt- en personeelsvraagstukken is een integraal onderdeel van het voorbereiden van werkzoekenden op een betaalde baan. Deze dienstverlening wordt in gezamenlijkheid met andere gemeenten in de arbeidsmarktregio en het UWV uitgevoerd.

⑨ Naast de integratie van sporen en sectoren, is ook een integratie tussen uitkering en werk van belang voor een efficiëntere en effectievere uitvoering. Dit zorgt ervoor dat het proces van claimbeoordeling en re-integratie tegelijkertijd en in samenhang kan worden uitgevoerd. De inkomensondersteuning wordt wat ons betreft dus uitgevoerd binnen Werk en Re-integratie. Uiteraard is het wel van belang dat inhoudelijk wordt aangesloten bij de manier waarop de triage binnen het sociale domein als geheel wordt uitgevoerd;



## 7. Conclusies en advies

De vragen die we bij de inbedding van Werkplein Ability moesten beantwoorden, zijn:

- (1) Hoe wordt het Werkplein Ability ingebed in de nieuwe gemeentelijke organisatie?
- (2) Hoe zien de vormgeving en de positionering van de commerciële activiteiten eruit?
- (3) Wat is de positie van de bestaande Wsw-medewerkers?

De eerste fase van de beantwoording gaat over het vaststellen van de kaders waarbinnen de positionering van de activiteiten van Werkplein Ability moet plaatsvinden. Deze kaders hebben we in deze notitie uiteengezet. Ze hebben betrekking op de aard van de dienstverlening: het moet gaan om integrale dienstverlening die gericht is op de individuele situatie van onze burgers (maatwerk). En ze gaan over degenen die die dienstverlening uitvoeren: professionals die gericht zijn op het vergroten van burgerkracht, die in staat zijn noodzakelijke verbindingen te maken en die in staat zijn om met behulp van globale afwegingskaders tot goede besluiten en/of ondersteuning te komen. Verder hebben de kaders betrekking op de rol van de gemeentelijke organisatie. De gemeente is een inclusieve gemeente waar plek is voor mensen met een arbeidsbeperking en waarin zij met en naast andere werknemers werken. Verder is de gemeentelijke organisatie een platte en wendbare organisatie waarin teams functioneren die zijn samengesteld op basis van (maatschappelijke) opgaven. Sturing vindt plaats op basis van samenhang en verbinding. Tenslotte hebben de kaders betrekking op de bestaande keuzes van Werkplein Ability: de gekozen integratie tussen sporen en sectoren moet worden behouden, waarbij uitdrukkelijk geldt dat de verrichte werkzaamheden een middel zijn om het doel (werk en werkervaring) te bereiken.

Op basis van deze kaders kunnen we een antwoord geven op de drie vragen die we hierboven hebben gesteld.

### (1) Inbedding gemeentelijke organisatie

Alle activiteiten van Werkplein Ability worden wat ons betreft volledig ingebed in de gemeentelijke organisatie. We doen dat omdat deze activiteiten een sterke samenhang kennen met andere activiteiten die de gemeente voor haar burgers uitvoert. We dragen deze activiteiten zoveel mogelijk over aan de teams met de vergelijkbare (maatschappelijke) opgave. Dat betekent dat (op termijn) het werk op het gebied van beheer en onderhoud van de vier gemeenten en Werkplein Ability worden uitgevoerd binnen de gemeentelijke organisatie, waarbij personen vanuit de Wsw of de Participatiewet worden geplaatst vanuit een apart organisatieonderdeel, waar de verantwoordelijkheid voor de begeleiding, de re-integratie en de ontwikkeling ligt.

Deze verbinding tussen werk en re-integratie (en dus tussen sectoren en sporen) vinden we een belangrijk onderdeel van een succesvol re-integratiebeleid. We willen daarom het (overige) werk (vooral van derden) en de re-integratietaak onderbrengen bij een apart gemeentelijk onderdeel. Hier vindt ook de koppeling met uitkeringsverstrekking plaats, zodat er één proces van werk- en uitkeringsaanvraag kan worden uitgevoerd. In dit onderdeel vindt ook de werkgeversdienstverlening plaats en wordt samengewerkt met andere partijen in de arbeidsmarktregio.

Omdat dit organisatieonderdeel bedrijfsmatig moet kunnen werken (acquisitie van werk, inkopen van producten voor specifieke opdrachten, investeringen in machines) en een eigen profiel moet hebben ten behoeve van de samenwerking met bedrijven, adviseren we om dit onderdeel een zelfstandiger plek te geven binnen de gemeentelijke organisatie. Dat kan in de vorm van een werkmaatschappij, waarbij sprake is van een uitgebreider mandaat voor de leidinggevende. Medewerkers van het huidige Werkplein Ability gaan daarmee over de gemeente en doen mee met de professionaliseringsslag die binnen de nieuwe gemeente wordt gemaakt.



## (2) Vormgeving en positionering commerciële activiteiten

Bij de commerciële activiteiten gaat het vooral om de verschillende activiteiten van de sector Industrie en Dienstverlening. Deze activiteiten zijn er niet omdat de gemeente een ondernemer wil zijn, maar omdat ze helpen werk te creëren voor groepen werkzoekenden met een arbeidsbeperking en om aanvullende werkervaringsplekken mogelijk te maken voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Om hierop zelf te kunnen blijven sturen en risico's (op een tekort aan werkplekken en extra financiële tekorten) te vermijden, adviseren wij om deze activiteiten te behouden en te positioneren in een Werkmaatschappij. Afstoten of vervreemden van deze activiteiten is overigens altijd mogelijk, maar vindt alleen plaats wanneer het werk (in aard en omvang) niet meer past bij de doelgroep, wanneer het vanuit het oogpunt van bedrijfsvoering noodzakelijk is of wanneer ontwikkelingen op de arbeidsmarkt hiertoe aanleiding geven.

## (3) De positie van Wsw-medewerkers

De Wsw-medewerkers behouden hun bestaande arbeidsvoorwaarden, zoals deze zijn opgenomen in de cao-Wsw en komen in dienst bij de nieuwe gemeente Het Hogeland. Daarmee verandert er voor hen op het punt van contract en voorwaarden niets. Voor de gemeente betekent dit dat zij te maken krijgt met twee arbeidsvoorwaardenregimes: één voor ambtenaren en één voor medewerkers met een Wsw-dienstverband. Voor medewerkers uit het doelgroepenregister geldt dat wanneer zij in gemeentelijke dienst komen, de cao-gemeenten geldt (met een specifieke loonschaal), tenzij in het kader van een re-integratievoorziening een tijdelijke baan hebben met als doel doorstroming naar een andere functie.

### Advies samengevat

- (1) Breng activiteiten van Werkplein Ability onder in de gemeentelijke organisatie en wijs ze op basis van (maatschappelijke) opgave toe aan de verschillende onderdelen;
- (2) Maak een apart onderdeel in de vorm van een Werkmaatschappij waarin taken zijn opgenomen op het gebied van werk, bijstandsverstrekking, re-integratie en werkgeversdiensten. Breng ook de commerciële activiteiten van Werkplein Ability hierin onder. Zorg daarbij voor:
  - a. Een eigen profiel van dit onderdeel (ten behoeve van opdrachtgevers en werkgevers)
  - b. Een uitgebreider mandaat (zodat bedrijfsmatig kan worden gewerkt)
- (3) Neem alle medewerkers van Werkplein Ability mee in de professionaliseringsprogramma's
- (4) Biedt alle Wsw-medewerkers een dienstverband bij de gemeente in het kader van de cao-Wsw.

## Fasering

De ontwikkeling van de nieuwe gemeentelijke organisatie kent twee belangrijke fasen. In de eerste fase (2019) wordt de basis neergezet, in de tweede fase (2023) staat er een organisatie die werkt volgens de principes van de sturingsvisie en het dienstverleningsconcept. We adviseren om deze fasering ook aan te houden voor de inbedding van de activiteiten van Werkplein Ability. Dat betekent dat:

- (1) De overdracht van gemeentelijke werkzaamheden op het gebied van groen en grijs naar het team Beheer en Onderhoud in fasen gaat. Zo kan per 1 januari 2019 de uitvoering van de verschillende taken gezamenlijk plaatsvinden, terwijl de directe aansturing van de Wsw-medewerkers nog in handen is van de leidinggevendenden van Werkplein Ability (Werk & Re-integratie). Afhankelijk van de ervaringen en uitkomsten kan op een later moment deze aansturing verder worden geïntegreerd. De begeleiding en ontwikkeling van deze groep medewerkers blijft de verantwoordelijkheid van Werk & Re-integratie. De vaststelling van de manier waarop de nieuwe gemeente taken op het gebied van beheer & onderhoud uitvoert en

de manier waarop zij daaraan met een nieuwe doelgroep vormgeeft, kan het beste in één implementatietraject worden opgenomen.

- (2) Hetzelfde geldt ook voor de overdracht naar andere teams met gemeentelijke werkzaamheden. Hiervoor dienen eerst nog nadere plannen te worden uitgewerkt.
- (3) De overdracht van taken naar de sociale teams kan plaatsvinden afhankelijk van de manier waarop deze in zijn geheel tot stand komen. Naar verwachting zijn die teams op 1 januari 2019 een feit, dus kunnen doelgroep en medewerkers (naar verwachting gaat het om de doelgroep in het participatiespoor) op dat moment worden overgedragen;
- (4) Nog nadere plannen moeten worden gemaakt over de wijze waarop de begrotingen eruit gaan zien. Ook hier kan een fasering plaatsvinden. Het is daarbij van belang dat vooraf inzichtelijk wordt gemaakt welke kosten men op welke manier inzichtelijk wil hebben of houden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag of het bestuur het van belang vindt om de kosten voor de SW-regeling afzonderlijk in beeld te willen hebben.

#### Opdracht beleidskader

In de inleiding zijn we ingegaan op de opdracht die de beleidsafdelingen hebben om het strategisch beleidskader voor Werkplein Ability te herijken en met voorstellen te komen over het toekomstige takenpakket van Werkplein Ability. We gaan ervan uit dat we met dit advies een deel van deze vraag hebben beantwoord (de vraag naar het al dan niet zelf uitvoeren van het takenpakket). Het feit dat we hebben gekozen voor de positionering van de activiteiten binnen de gemeentelijke organisatie, betekent niet dat keuzes over de inhoud van de activiteiten onveranderlijk zijn. Het blijft ook in de toekomst mogelijk om aanpassingen in uitvoering, prioritering, positionering, en financiële inzet door te voeren. Het zal dan echter grotendeels gaan om aanpassingen van de kaders die de gemeenteraden stelt aan de eigen gemeentelijke uitvoering(sorganisatie).