

Implementatieplan Uitvoeringsorganisatie Participatie Noord-Groningen

Spacelab 4
3824 MR Amersfoort

POSTADRES
Postbus 490
3800 AL Amersfoort

TELEFOON
033 - 496 52 00

WEBSITE
www.bmcadvies.nl

Uitwerking Notitie Uitvoeringsstructuur Werk en Inkomen

BMC Advies B.V.
november 2015
drs. P.T.H. Donders
Correspondentienummer: AD-0311-76840

INSCHRIJVING KVK
nr. 32078667

ABN-AMRO
NL91ABNA0504035754

BTW
NL80.86.63.598 B.01

INHOUD

HOOFDSTUK 1	NAAR EEN NIEUWE UITVOERINGSORGANISATIE	3
1.1	De invoering van de Participatiewet: een nieuwe uitvoeringsorganisatie	3
1.2	Opdracht aan de nieuwe uitvoeringsorganisatie	3
1.3	Inhoud en opzet implementatieplan	3
HOOFDSTUK 2	WIJZIGEN GR ABILITY	5
2.1	Doel	5
2.2	Inhoud	5
	Optie 1: wijzigen van de GR Ability naar een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO)	5
	Optie 2: de huidige GR wordt gewijzigd maar blijft een Openbaar Lichaam	6
	Personeel uitvoeringsorganisatie	7
2.3	Besluitvorming en tijdspad	8
HOOFDSTUK 3	HET DIENSTVERLENINGSCONCEPT IN EEN NIEUWE ORGANISATIE	9
3.1	Doel	9
3.2	Inhoud	9
3.3	Kenmerken van de transitie	10
	Werken in sporen	10
	Het werk-leer-ontwikkelbedrijf	10
	Werkgeversdienstverlening	10
	Scheiding beleid en uitvoering	11
3.4	Organogram	11
3.5	Aansturing	14
	Managementteam	14
	De sporen	15
	Het Werk- Leer-Ontwikkel-Bedrijf	17
3.6	Werkgeversdienstverlening en detacheren	19
	Contact leggen met werkgevers en mensen plaatsen bij die werkgevers	19
	Het verwerven van opdrachten voor het Leer-Ontwikkel-Bedrijf.	19
	Detacheren	20
	Administratie bij detachering	20
3.7	Het bedrijfsbureau	20
	Uitkeringsadministratie en lonen SW	21
	Financiën, planning en control	21
	Ondersteunende functies	21
3.8	Aanvullende taken	21
3.9	Aansluiting sociaal domein	21
3.10	Formatie	22
3.11	Besluitvorming en tijdspad	23

HOOFDSTUK 4	PERSONEEL, RECHTSPOSITIE EN MEDEZEGGENSCHAP	25
4.1	Doel	25
4.2	Sociaal statuut	25
4.3	Rechtspositie	25
4.4	Functieboek en functiewaardering	26
4.5	Sociaal plan	26
4.6	Positionering P&O-ondersteuning	27
4.7	SW-personeel, de BV en schoonmakers	28
4.8	Medezeggenschap	28
4.9	Besluitvorming en tijdspad	28
HOOFDSTUK 5	BEDRIJFSVOERING, PLANNING EN CONTROL, INKOOP, AUTOMATISERING, COMMUNICATIE EN HUISVESTING	29
5.1	Doel	29
5.2	Bedrijfsvoering	29
5.3	P&C-cyclus	29
5.4	Inkoop	30
5.5	Automatisering	31
5.6	Communicatie	31
5.7	Huisvesting	32
5.8	Besluitvorming en tijdspad	32
HOOFDSTUK 6	BEGROTING EN FINANCIËN	33
6.1	Doel	33
6.2	Onderdelen van de begroting en prestatie indicatoren	33
6.3	Financieel statuut en verdeelsleutel	34
6.4	Tijdspad en besluitvorming	34
HOOFDSTUK 7	CULTUUR	36
7.1	Doel	36
7.2	Uitvoeren activiteiten	36
7.3	Tijdspad en besluitvorming	37

Hoofdstuk 1

Naar een nieuwe uitvoeringsorganisatie

1.1 De invoering van de Participatiewet: een nieuwe uitvoeringsorganisatie

Door de invoering van de Participatiewet zijn gemeenten meer dan voorheen verantwoordelijk voor de (arbeids)participatie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor de BMW-gemeenten betekent dit een veranderende gemeentelijke doelgroep van zo'n 1.462 mensen in 2014 stijgend naar 1.522 in 2018. Naast deze veranderende en stijgende doelgroep zal het budget voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden en de uitvoering van de Wsw nog verder afnemen. De Participatiewet en de dalende budgetten voor Wsw en participatie zijn voor de betrokken gemeenten een behoorlijke uitdaging. Reden om één uitvoeringsstructuur werk en inkomen in te richten waarin het Werkplein, SoZaWe BMW en SW-bedrijf Ability samengaan, te weten de Uitvoeringsorganisatie Participatie Noord-Groningen. Om de beoogde doelen van de Participatiewet zo optimaal mogelijk te realiseren:

- is het integraal oppakken van de veranderende en in omvang stijgende doelgroep noodzakelijk zodat de klanten meer kansen krijgen;
- kunnen binnen één uitvoeringsorganisatie specialismen, capaciteiten en kwaliteiten van de medewerkers elkaar versterken en beter worden benut;
- kan efficiënter en gericht met beperktere financiële middelen worden gewerkt.

In het strategisch beleidskader Werk en Inkomen 2015-2018 zijn de maatschappelijke, financiële en organisatorische opgaven vanuit de Participatiewet duidelijk aangegeven. Deze opgaven hebben BMW gemeenten doen besluiten te kiezen voor een uitvoeringsorganisatie werk en inkomen vanuit het oogpunt van een doelgroep, beleidsmatige aansturing vanuit de gemeenten en financiële, organisatorische efficiency. Indien de gewijzigde GR door een of meerdere gemeenten niet wordt aanvaard dan ontstaat het risico dat de in het beleidskader aangegeven opgaven niet kunnen worden uitgevoerd. Dit zal gezien de ontwikkeling van de doelgroep participatiewet en de bezuinigingen negatieve consequenties hebben voor zowel gemeenten als voor klanten. Dan ontstaat er een nieuwe situatie waarvan op dit moment de consequenties niet te overzien zijn.

1.2 Opdracht aan de nieuwe uitvoeringsorganisatie

De uitvoeringsorganisatie zal beleidsarm worden ingericht, wat inhoudt dat de beleidsvorming bij de gemeenten zal plaatsvinden. Dat betekent dat de nieuwe organisatie van de gemeenten een opdracht krijgt zoals verwoord in het strategisch beleidsplan. Dit plan wordt periodiek aangepast afhankelijk van rapportages, ontwikkelingen en resultaten.

De belangrijkste opgave van de nieuwe organisatie is het uitvoeren van de Participatiewet binnen de door de gemeenten vastgestelde maatschappelijke en financiële doelen. Kern daarbij is burgers aan de onderkant van de arbeidsmarkt te laten participeren in de samenleving, waarbij de nadruk ligt op participatie via regulier werk.

1.3 Inhoud en opzet implementatieplan

In het strategisch beleidsplan zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan de (invoering) van de nieuwe uitvoeringsorganisatie moet voldoen:

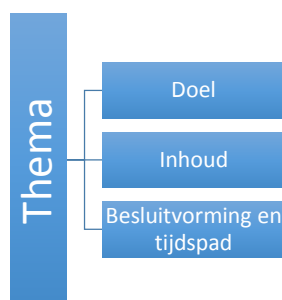
- de uitvoering wordt budgetneutraal ingericht;
- het huidige aantal fte is leidend;
- het principe 'mens volgt werk' wordt gevolgd;
- de beleidsvorming zal bij de gemeenten plaatsvinden;

- een dienstverleningsconcept gericht op de diverse doelgroepen wordt gevolgd waarbij er drie sporen mogelijk zijn:
 - het werkspoor;
 - het leerwerkspoor;
 - het participatiespoor.

Het implementatieplan moet een duidelijke leidraad bieden om te komen tot een nieuwe uitvoeringsorganisatie Participatie Noord-Groningen. Het plan bestaat uit de volgende onderdelen:

- juridische inrichting en bestuur;
- het dienstverleningsconcept en de vertaalslag naar de nieuwe organisatiestructuur;
- personeel, rechtspositie en medezeggenschap;
- bedrijfsvoering, Planning en Control, Inkoop, Automatisering, Communicatie en Huisvesting;
- begroting en financiën;
- cultuur.

Ieder onderdeel zal in hoofdlijnen als volgt worden gestructureerd:



Figuur 1: structurering implementatieplan per onderdeel

De inhoud van het implementatie- of inrichtingsplan is tot stand gekomen op basis van gesprekken en rondetafels met experts en betrokkenen van gemeenten, Ability en SoZaWe. Ieder thema is in grote lijnen uitgewerkt volgens het voorbeeld in figuur 1. In het implementatieplan zijn ook, daar waar van toepassing, bepaalde keuzes en besluitvormingsmomenten opgenomen. Het gaat daarbij om de afweging van argumenten. De kwartiermaker heeft deze in kaart gebracht zodat er op afgewogen wijze besluiten kunnen worden genomen. Gedurende het gehele wijzigingsproces van de GR Ability en het opstellen van dit implementatieplan is geregeld overleg gevoerd met de OR-en van de gemeenten en Ability. De OR van Ability wordt door het DB Ability om advies gevraagd en hetzelfde geldt voor de OR-en van de gemeenten door de colleges van de deelnemende gemeenten.

Tenslotte is nog belangrijk om aan te geven dat dit implementatieplan niet het plan is van de kwartiermaker. Het is in co-productie met ambtelijke experts en betrokkenen tot stand gekomen. Uiteindelijk gaat het erom dat er een uitvoeringsorganisatie Participatie Noord-Groningen komt die voor de regio optimaal functioneert en die in staat is de doelstellingen die de gemeenten stellen te realiseren. De kwartiermaker heeft het proces om tot een dergelijke organisatie te komen gefaciliteerd. Het resultaat is dit plan.

Hoofdstuk 2

Wijzigen GR Ability

2.1 Doel

Doel is de GR Ability te wijzigen zodat deze past bij de nieuwe uitvoeringsorganisatie. Verder dient de wijziging in lijn te worden gebracht met de gewijzigde Wet op de gemeenschappelijke regelingen (Wgr) ([Stb. 2014, 306](#)). Ook is voor zover mogelijk rekening gehouden met het advies inzake democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)¹. Het advies van het ROB bestaat uit twee delen waarvan het tweede deel nog niet aangeboden is aan de minister. Het eerste deel verkent wat wordt verstaan onder democratische legitimiteit en samenwerking onder andere in het sociaal domein. Het sociaal domein wordt hierin geschetst als een complexe arena van kwetsbare verhoudingen waarin de gemeenteraden een belangrijke rol spelen om de inhoudelijke discussie aan te jagen². Bij het wijzigen van de GR is gekeken op welke wijze deze rol het beste tot zijn recht kan komen.

Behalve bovengenoemde bronnen is ook rekening gehouden met het Beleidskader Werk en Inkomen BMWG-gemeenten en de nota Uitvoeringsstructuur Werk en Inkomen. De wijziging is voorbereid door de ronde tafel GR waarin de juridische expertise van de gemeenten heeft deelgenomen.

2.2 Inhoud

Bij het wijzigen van de GR Ability deden zich de volgende knelpunten voor die moesten worden opgelost:

- Op welke wijze doet de gewijzigde GR het meeste recht aan de uitgangspunten zoals verwoord in het strategisch beleidskader en de nota Uitvoeringsstructuur?
- Hoe wordt het bestuur vormgegeven passend bij de nieuwe wet GR?
- Welke positie krijgt het personeel in de gewijzigde GR? Treden deze in dienst van de GR of wordt het personeel gedetacheerd?
- De SW-populatie is in dienst van de GR Ability en dat zal ook in de gewijzigde GR zo moeten zijn.

Voor het oplossen van de genoemde knelpunten kwamen voor het wijzigen van de GR Ability twee opties in beeld:

1. Het wijzigen van de GR Ability naar een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) Participatie.
2. Het wijzigen van de GR Ability naar een Openbaar Lichaam voor de uitvoeringsorganisatie Participatie.

Beide opties en de daarbij behorende argumenten en keuzes zullen hieronder besproken worden. Daarna zal worden ingegaan op de rechtspositie van het personeel in de gewijzigde GR.

Optie 1: wijzigen van de GR Ability naar een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO)

Een belangrijk aspect van de nieuwe Wgr betreft de invoering van de bedrijfsvoeringsorganisatie zoals verwoord in het artikel 8 lid 3 nieuwe Wgr. Deze mogelijkheid is nieuw opgenomen in de wet.

¹ Raad voor het Openbaar Bestuur Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden, 19 januari 2015.

² Raad voor het Openbaar Bestuur 19 januari 2015 pagina 10.

De bedrijfsvoeringsorganisatie heeft rechtspersoonlijkheid en kent slechts één orgaan, dit in tegenstelling tot de huidige GR Ability dat een gelede structuur met een algemeen bestuur (AB) en dagelijks bestuur (DB) heeft. De wetgever heeft een aantal beperkingen gesteld aan de mogelijkheid om de bedrijfsvoeringsorganisatie als samenwerkingsvorm te kiezen. Allereerst dient er sprake te zijn van een regeling waaraan *uitsluitend* colleges van B&W deelnemen. Bij directe bestuurlijke betrokkenheid van gemeenteraad en burgemeesters is dus de bedrijfsvoeringsorganisatie als samenwerkingsvorm geen optie. Ten tweede kunnen bedrijfsvoeringsorganisaties alleen ingesteld worden voor de behartiging van (i) de sturing en beheersing van ondersteunende processen en (ii) uitvoeringstaken. De derde beperking is dat het bij uitvoeringstaken alleen mag gaan om taken die naar hun aard geen of weinig bestuurlijke aansturing en controle vragen en waarbij *geen* beleidsmatige keuzes gemaakt hoeven te worden.

In het strategisch beleidsplan en de nota Uitvoeringsstructuur Werk en Inkomen BMW is door de BMW-gemeenten voor een werkwijze gekozen waarbij nadrukkelijk sprake is van een beleidsarme uitvoeringsorganisatie. Expliciet is gesteld dat beleidsvorming bij de gemeenten zal plaatsvinden. Dit sluit aan bij wat in de Wgr artikel 8 benoemd wordt als een bedrijfsvoeringsorganisatie. De vraag die hierbij gesteld moet worden is hoe beleidsarm de nieuwe organisatie moet worden. Voorbeelden die genoemd worden in de Memorie van Toelichting bij de wet zijn milieudiensten, gemeentelijke bedrijfsvoering et cetera. Voorbeelden die zeker als beleidsarm kunnen worden gekenmerkt. De beleidsterreinen werk en inkomen, Participatiewet en SW zijn echter per definitie niet beleidsarm. Kiezen voor deze optie betekent dat de nieuwe organisatie nagenoeg geen beleidsvrijheid in de uitvoering kent en dat de opdrachtformulering en beleidskader door gemeenten zodanig is opgesteld dat die ruimte er ook niet is. Voordeel van een BVO is geen bestuurlijke drukte, korte lijnen en absolute focus op de uitvoering van beleid.

Indien de gewijzigde GR als BVO wordt ingericht betekent dit dat het werkgeverschap van de SW-populatie van Ability conform de Wet sociale werkvoorziening artikel 1 lid 2, weer terugvalt naar de deelnemende gemeenten. In de praktijk is dit wel oplosbaar, echter het brengt voor de gemeenten en de uitvoeringsorganisatie veel extra bureaucratische drukte met zich mee en het veroorzaakt bij de SW-medewerkers veel onrust.

Indien de huidige regeling Ability wordt gewijzigd in een bedrijfsvoeringsorganisatie conform artikel 8 Wgr dan *moet* de huidige gemeente regeling worden omgevormd tot een college-regeling waarbij er sprake is van een bestuur waaraan alleen colleges van B&W deelnemen.

Optie 2: de huidige GR wordt gewijzigd maar blijft een Openbaar Lichaam

In deze optie blijft de gewijzigde GR een openbaar lichaam conform artikel 8 lid 1. Anders dan de huidige gemengde regeling wordt voorgesteld in de gewijzigde GR het algemeen bestuur samen te stellen door de colleges van de deelnemende gemeenten (artikel 13 lid 6 Wet GR) (collegeregeling). Het DB bestaat uit een voorzitter en twee of meer leden die door het AB worden aangewezen en die niet allen afkomstig mogen zijn uit één gemeente (artikel 14 lid 1 Wet GR).

De SW-populatie blijft in dienst van het Openbaar Lichaam waardoor er de facto voor hen niets verandert.

Bij de optie van het Openbaar Lichaam is gekozen voor een collegeregeling in plaats van de huidige gemengde regeling waarin raadsleden zitting hebben in het AB. Hierdoor komt de prioriteit van de raad te liggen bij het stellen van het beleidskader inclusief begroting alsmede de controle op het bestuur van het Openbaar Lichaam. Hiermee wordt ook inhoud gegeven aan het verbeteren van het democratische gehalte en de democratische controle op GR's alsmede het aanjagen van de inhoudelijke discussie zoals aangegeven in het ROB-advies. In de gewijzigde wet GR zijn de mogelijkheden van de gemeenteraden om invloed en controle uit te oefenen op de begroting en het beleid van de GR verbeterd en aangevuld. Het (dagelijks) bestuur heeft de plicht om vóór 15 april van elk jaar de algemene financiële kaders en de voorlopige jaarrekeningen voor het volgende jaar toe te zenden aan raden van de deelnemende gemeenten. Verder wordt de termijn voor het geven van een zienswijze op ontwerpbegrotingen door raden van de deelnemende gemeenten verlengd van zes naar acht weken. Hierdoor hebben de raden meer tijd om hun zienswijze voor te bereiden en onderling overleg te voeren. Het is te adviseren dat de betrokken raden van deze mogelijkheden gebruik gaan maken.

Bij de keuze voor optie 2 verandert er het minst. Het Openbaar Lichaam Ability wordt gewijzigd in opnieuw een Openbaar Lichaam waardoor de rechtspersoonlijkheid dus hetzelfde blijft. Ook voor de positie van de SW-populatie hoeft minder geregeld te worden. Deze blijven in dienst van de gewijzigde GR en vallen dus niet eerste terug naar de gemeenten zoals het geval is bij de optie van een BVO. In het Openbaar Lichaam blijft ook de gelede structuur van een DB en AB gehandhaafd. De vraag die openstaat is echter of deze optie recht doet aan de wens van een beleidsarme uitvoeringsorganisatie. Het antwoord hierop is ja. In de gewijzigde regeling zijn hiertoe bepalingen opgenomen die de beleidskaderstellende en opdrachtgevende rol van de gemeenten aangeven. Wel is het zo dat bij in het Openbaar Lichaam de uitvoerende organisatie meer uitvoerende beleidsvrijheid heeft. Gezien het beleidsterrein is dat een voordeel.

Alle opties en argumenten afwegend is er gekozen voor het wijzigen van de GR Ability in de GR Participatie Noord-Groningen waarin:

- de rechtspersoonlijkheid van het Openbaar Lichaam blijft gehandhaafd;
- het DB en AB wordt samengesteld door de colleges;
- de beleidskaderende, opdrachtgevende en controlerende rol van de gemeenteraden wordt versterkt mede door toepassing van de grotere mogelijkheden die de gewijzigde wet GR hiertoe biedt;
- het Openbaar Lichaam wordt beleidsarm ingericht omdat de gemeenten ervoor gekozen hebben het beleid bij de gemeenten te laten.

Personeel uitvoeringsorganisatie

In de huidige regeling Ability wordt in artikel 15 aangegeven dat het personeel in dienst kan zijn van het Openbaar Lichaam of door de deelnemende gemeenten gedetacheerd aan het Openbaar Lichaam. Een mogelijkheid is om bij de gewijzigde regeling deze laatste optie te schrappen waardoor alle medewerkers in dienst komen van de nieuwe organisatie. Hiervoor zijn een aantal redenen te geven:

- Het principe van gelijke behandeling. Gelijke beloning en arbeidsvoorwaarden voor gelijk werk. In het geval van detacheren is dat niet het geval omdat arbeidsvoorwaarden van de deelnemende gemeenten onderling van elkaar kunnen afwijken.
- Management en P&O zijn makkelijker uit te voeren en kosten minder tijd.
- Het is nog niet duidelijk wanneer en hoe er sprake zal zijn van een gemeentelijke herindeling. Mocht deze komen dan zullen de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden

wederom worden aangepast. Dit gaat makkelijker als iedereen vanuit dezelfde rechtspositie verandert dan dat alle contracten individueel moeten worden aangepast.

- Het hanteren van dezelfde rechtspositie vergroot de betrokkenheid bij de nieuwe organisatie.

Er zijn ook een aantal nadelen verbonden aan het overstappen naar een nieuwe rechtspositie:

- Overstappen naar een nieuwe rechtspositieregeling kost tijd. Detacheren gaat sneller.
- Het handhaven van de eigen rechtspositie en arbeidsvoorwaarden in het geval van detacheren geeft de medewerkers een gevoel van veiligheid bij verandering.
- Bij gemeentelijke herindeling hoeven mensen vanuit hun huidige rechtspositie maar een keer over te stappen naar de nieuwe positie. Bij een overstap naar de nieuwe organisatie moet dat dan twee keer.
- Bij gemeentelijke herindeling kan ook ontvlechting van gemeenten uit de GR optreden en dat is ingewikkelder als het personeel in dienst is van de GR.

De voor- en nadelen tegen elkaar afwegend gaat de voorkeur uit naar een wijziging van de GR waarin beide opties, in dienst en detachering worden gehandhaafd zoals nu in artikel 15 GR Ability staat aangegeven. Met name de onzekerheid over de gemeentelijke herindeling is bepalend geweest voor deze keuze. Wel zal er gekeken worden om door middel van toepassing van het functiewaarderingssysteem HR21 de nadelige gevolgen voor het management en P&O zoveel mogelijk weg te nemen (zie ook hoofdstuk Personeel, Rechtspositie en Medezeggenschap).

De gewijzigde tekst van de GR is als bijlage opgenomen bij dit implementatieplan.

2.3 Besluitvorming en tijdsplan

- Bespreking wijziging GR Ability met gemeentesecretarissen 9 en 28 oktober 2015.
- Laatste ronde tafel 14 oktober 2015.
- Informatieve zitting gemeenteraden en AB Ability 29 oktober 2015.
- Bijeenkomst portefeuillehouders sociaal domein en DB Ability 9 november 2015.
- Besluit DB Ability en adviesaanvraag OR 19 november 2015.
- Voorgenomen besluit colleges en adviesaanvraag aan OR-en 24 november 2015.
- Bespreking concepten met de OR-en 24 november 2015.
- Advies OR-en gereed 6 januari 2016.
- Besluitvorming (ontwerpbesluit) colleges 12 januari 2016.
- Besluit AB-Ability 21 januari 2016.
- Opiniërende zittingen gemeenteraden januari/februari 2016.
- Besluitvorming en vaststelling wijzigingen GR door de gemeenteraden van de Marne, Bedum, Winsum en Eemsum, februari 2016.
- Besluitvorming colleges na verkregen toestemming raden 23 februari 2016.

Hoofdstuk 3

Het dienstverleningsconcept in een nieuwe organisatie

3.1 Doel

In het Strategisch beleidskader Werk en Inkomen 2015-2018 is er een dienstverleningsconcept vastgesteld werkend langs drie sporen:

- het werkspoor;
- het leerwerkspoor;
- het participatiespoor.

Doel is een organisatiestructuur te ontwerpen waarmee het dienstverleningsconcept het beste kan worden uitgevoerd.

3.2 Inhoud

De nieuwe Uitvoeringsorganisatie Participatie Noord-Groningen bundelt de activiteiten van Ability, Werkplein Noord-Groningen en de afdeling SoZaWe Hoogeland. Het streven is om door die bundeling tot een optimale dienstverlening te komen voor de burgers, klanten die willen participeren, door het inzetten van de werk-leerinfrastructuur om betrokkenen verder te ontwikkelen en te faciliteren op weg naar werk of voor degenen waarvoor dat een stap te ver is zinvol deelnemen in maatschappelijke activiteiten. De infrastructuur van het brede werkleerbedrijf Ability wordt ook gebruikt voor het bieden van werk voor degenen waarvoor geen regulier werk aanwezig is en voor hen die gezien hun arbeidshandicap altijd aangewezen zullen zijn op beschut werk.

De organisatie zal de bekende labels van Werkplein en Ability blijven hanteren. Werkplein³ omdat in het hele land die benaming gehanteerd wordt, ook in regelgeving voor het uitvoeren van werkzaamheden op het terrein van Werk, Inkomen en Participatie en Ability omdat het een gevestigde (merk)naam is in de markt en regio.

De nieuwe organisatie is echter meer dan het bundelen van de huidige activiteiten. In het visiedocument Werk aan de Winkel, de notitie Uitvoeringsstructuur Werk en Inkomen en in het Strategisch Beleidskader 2015-2018 zijn de contouren van het dienstverleningsconcept al uitgebreid behandeld. Per 1 april 2015 zijn de afdelingen SoZaWe van BMW en SoZa Eemsmond samengevoegd in afdeling SoZaWe Hoogeland (SoZaWe BMW). Bij de inrichting van SoZaWe Hoogeland werd al een eerste stap gemaakt naar de nieuwe uitvoeringsorganisatie met daarin versterkte aandacht voor werk, leerwerk en participatie.

³ **Werkpleinen:** Het werkplein is het loket (aanspreekpunt) waar gemeenten en UWV gezamenlijk de arbeidsbemiddeling, re-integratie en uitkeringsverstrekking van werkzoekenden uitvoeren. Voor de werkzoekenden is het niet relevant door welke partner in de keten hij wordt geholpen. In totaal zijn er 97 werkpleinen.

Regionale werkpleinen: Van de 97 werkpleinen zijn er 35 ingericht als zogenoemd regionaal werkplein. Regionale werkpleinen vervullen naast de reguliere werkpleintaken enkele specialistische taken voor de andere werkpleinen in de regio, zoals het verzamelen van arbeidsmarktinformatie, bedrijfsadvies, inkoop van re-integratie, verzorging van Wsw-indicatie en leerwerkloket.

Bron: gemeenteloket, Ministerie SZW

3.3 Kenmerken van de transitie

Werken in sporen

Het werken in sporen is een vernieuwing in de manier van werken. De onderverdeling in werk-, leerwerk- en participatiespoor focust de werkwijze van de organisatie, speelt in op de karakteristieken van de klant en ondersteunt diens behoeften op het vlak van participatie. Het benadrukt dat het palet van instrumenten dat de organisatie ter beschikking heeft gericht wordt ingezet en dat bij de medewerkers helder is welke doelstellingen behaald moeten worden. De regie over en begeleiding van de klanten wordt binnen de sporen georganiseerd. Daar wordt ook bepaald welke ondersteuning of leer-ontwikkeltraject de klant nodig heeft en hoe de infrastructuur van de uitvoeringsorganisatie daar een bijdrage aan kan leveren.

Het werk-leer-ontwikkelbedrijf

De sectoren van het huidige Ability worden in de nieuwe uitvoeringsorganisatie anders gepositioneerd. Kern is dat ze faciliterend werken aan de sporen. Zij zullen worden gevraagd mensen voor een afgesproken periode werk te bieden waarin gewerkt wordt aan in het leer-ontwikkeltraject vastgelegde competenties. De regie op de klant vindt plaats vanuit de sporen en de werkbegeleiding binnen de sectoren.

De sectoren bieden werk en leer-ontwikkeltrajecten aan SW-medewerkers en klanten van de Participatiewet waarvoor (nog) geen werk in de reguliere markt is en voor hen die louter aangewezen zijn op beschut werk. Met de sectoren worden budgettaire doelstellingen afgesproken op en afspraken gemaakt over het faciliteren van de eenheid werkgevers-dienstverlening bij het begeleiden werken en detacheren van SW-medewerkers.

Om de effectiviteit en efficiëntie te vergroten en de sectoren, vanwege krimp van SW-medewerkers, toekomst bestendig te maken zullen de sectoren Techniek en Diensten worden samengevoegd in de sector Industrie & Diensten.

Werkgeversdienstverlening

Speerpunt in de nieuwe uitvoeringsorganisatie is de werkgeversdienstverlening. Het is bekend dat de werkgelegenheid in de regio wordt gegenereerd door veel kleine bedrijven en dat de omvang beperkt is. Dat betekent een extra uitdaging in het licht van de doelstellingen in de participatiewet en het beleidskader van de gemeenteraden van BMW. Bij de ondernemers en binnen de werkgeversorganisaties is de laatste tijd een belangrijke kanteling waarneembaar. Het bewustzijn van de maatschappelijke noodzaak om mensen die niet zelfstandig het minimum loon betaald werk te bieden groeit. Het Sociaal Akkoord dat sociale partners met elkaar in 2013 sloten is daar ook een uiting van. Om hier adequaat op in te spelen is het nodig om de competenties en de inzet van medewerkers en het relatie-beheer met werkgevers te bundelen. Daarom wordt er binnen de organisatie een apart team werkgeversdienstverlening gevormd die rechtstreeks wordt aangestuurd door de Manager Dienstverlening.

Het team werkgeversdienstverlening werkt voor alle doelgroepen van de Participatiewet en de SW en werkt nauw samen met de werkgeversteams binnen het WERKbedrijf Werk In Zicht en de partners in onze subregio Noord (Eemsdelta en Fivelingo). Door de bundeling in één team, kunnen we door de grotere omvang ook beter participeren in de ontwikkelingen van de arbeidsmarktregio (inclusief de ESF-gefinancierde projecten).

Scheiding beleid en uitvoering

In voorliggende notities en het beleidskader is de nieuwe organisatie nadrukkelijk gepositioneerd als uitvoeringsorganisatie. Het beleid ligt bij de gemeenten. In het licht van deze keuze werkt de uitvoeringsorganisatie op basis van verstrekte mandaten en opdrachten van de colleges. Vanwege wettelijke kaders in de Wsw wordt de uitvoering van die wet gedelegeerd aan de GR.

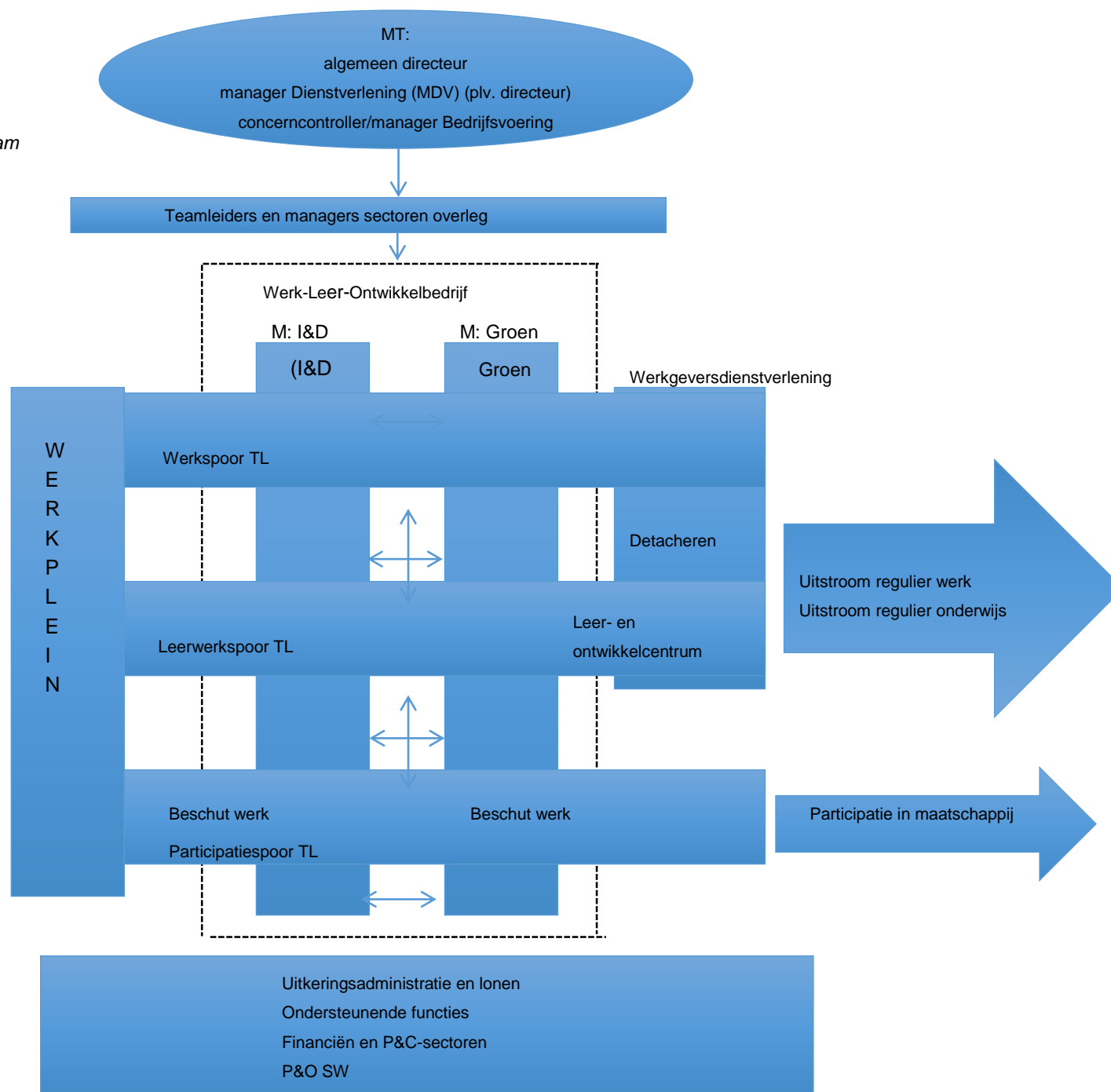
Deze keuzes betekent voor de inrichting van de organisatie dat daarin geen beleidsadviseurs zijn opgenomen. Voor zowel de gemeenten (beleid) als de uitvoeringsorganisatie vraagt dit een nieuwe manier van werken. De regievoering berust bij de deelnemende gemeenten. Essentieel is wel dat een goede verbinding wordt georganiseerd tussen beleid en uitvoering. In dit plan worden hiervoor mogelijkheden aangereikt (zie ook paragraaf 3.5). Het jaar 2016 zal daarvoor een leerjaar worden.

3.4 Organogram

De inrichting van de organisatiestructuur doet recht aan het vastgestelde dienstverlenings-concept, doelstellingen en transitiekenmerken van de nieuwe uitvoeringsorganisatie en faciliteert de medewerkers zo goed mogelijk bij hun werk. Als uitgangspunt daarbij is het principe gehanteerd: 'volg de klant'. Wat gebeurt er met een klant als deze zich meldt bij de nieuwe organisatie.

Er zijn diverse organisatiestructuren mogelijk daar waar het gaat om arbeidsmarkt en werk en inkomen. Veel sociale diensten zijn georganiseerd rond de afdelingen werk en inkomen waarbij een van de afdelingen zorg draagt voor de uitkeringen, toetsing op rechtmatigheid en doelmatigheid alsmede handhaving en controle. De afdeling werk concentreert zich dan op de re-integratie van het bestand. Ook zijn er voorbeelden van sociale diensten die georganiseerd zijn rond vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dergelijke voorbeelden komen meer voor in situaties waarin het SW-bedrijf opgaat in de sociale dienst. Al deze wijzen van structureren hebben voor- en nadelen waarbij niet uit het oog moet worden verloren dat de waarde van de organisatie niet zit in structuren maar in de mensen die binnen de structuur moeten werken. Het volgende organogram voldoet het beste aan de gemaakte keuzes en faciliteert de organisatie in haar nieuwe werkwijze.

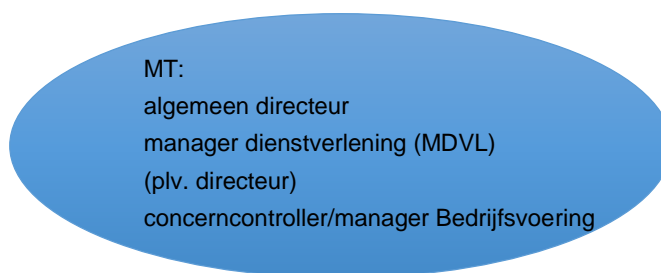
Figuur 2: Organogram



In het navolgende wordt allereerst de aansturing van de organisatie vanuit het MT beschreven. Vervolgens worden de diverse organisatieonderdelen beschreven waarna de daarbij behorende formatie wordt aangegeven. Er is uitgegaan van de vaste formatie die nodig is om het werk goed te kunnen uitvoeren. Tenslotte wordt ingegaan op de taken die niet in het organogram zijn opgenomen maar die wel door het huidige SoZaWe in opdracht van diverse gemeenten worden uitgevoerd en de verbinding met de andere aspecten van het sociaal domein.

3.5 Aansturing

Managementteam



Figuur 3: managementteam

Er is gekozen voor een MT bestaande uit drie leden (3 fte). De algemeen directeur heeft daarbij de volgende taken en bevoegdheden:

- Eindverantwoordelijk, aansturing totaal.
- Voorzitter MT.
- Adviseren van en deelnemen aan bestuur/bestuursvergaderingen.
- Overleg gemeentesecretarissen (voorstel: jaar 1 1x per 6 weken, daarna 1 x per kwartaal).
- Aansturing sectoren Werk-Leer-Ontwikkel-Bedrijf.
- Personeel en Organisatie.
- Kwaliteit/arbeid en milieu (arbowetgeving).
- PR/communicatie.
- Plv. arbeidsmarktregio.
- Cedris.
- Externe vertegenwoordiging organisatie.
- WOR-bestuurder.

De manager Dienstverlening:

- Lid MT; plv. directeur.
- Adviseren bestuursvergaderingen.
- Aansturing sporen inclusief werkplein.
- Overleg en afstemming beleid.
- Coördinatie werkgeversbenadering:
 - Contact BMW E EZ;
 - Onderwijsinstellingen;
 - Werkgevers (inhoud/uitvoering).
- Arbeidsmarktregio.
- Externe contacten (inhoud/uitvoering).
- Divosa.

De concerncontroller/manager Bedrijfsvoering:

- Lid MT als concerncontroller.
- Adviseren bestuursvergaderingen.
- Aansturing ondersteunende functies.
- Overleg controllers (voorstel: jaar 1: 1 x 6 weken, coördinatoren, 1 x per kwartaal allen, daarna 1 x per kwartaal coördinatoren, 1 x per halfjaar allen).
- Verantwoordelijk:
 - Bedrijfsvoering AOIC;
 - Concerncontroller;
 - Budgetbeheer, P&C-cyclus;
 - ICT-applicatie;
 - Inkoop;
 - Huisvesting;
 - Kwaliteit (op inhoud & uitvoering).
- Aansturing uitkeringsadministratie en lonen.
- Aansturing backoffice.
- Landelijk, regionaal controllersoverleg Cedris.

De sporen

De manager Dienstverlening is verantwoordelijk voor de aansturing van de sporen en het werkplein. Het werkplein heeft het karakter van een verdeelstation. In het werkplein vinden de intakes plaats en wordt gekeken of iemand recht heeft op een uitkering (rechtmatigheid en doelmatigheid). Vervolgens wordt bepaald in welk van de drie sporen de klant instroomt. Belangrijk is dat de verantwoordelijkheid voor de klant, in welk spoor deze ook komt, bij een klantregisseur ligt. Klantregisseurs specialiseren zich al naar gelang het spoor en zijn het aanspreekpunt voor de klant. Zo zijn de klantregisseurs die werkzaam zijn in het leerwerkspoor gespecialiseerd in de inzet van re-integratiemiddelen, verbinding leggen met het onderwijs en de werkgeversdienstverlening. Zij kunnen goed inschatten wat een klant aan leertraject en competenties nodig heeft om weer aan de slag te komen en bewaken de voortgang. Binnen het leerwerkspoor bevindt zich ook het Leer- en Ontwikkelcentrum. Hiervan kan gebruik worden gemaakt om competenties in kaart te brengen en mensen voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Daartoe wordt de samenwerking met de sectoren versterkt. Waar nodig wordt er vanuit het leer- en competentiecentrum verbinding gelegd met het regulier onderwijs.

De klantregisseurs van het participatiespoor zijn gespecialiseerd in het begeleiden van de klanten naar participatieactiviteiten zoals bijvoorbeeld beschut werk, vrijwilligerswerk en het organiseren van ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld zorg, schuldsanering en dergelijke. Hier liggen de verbindingen met de andere thema's in het sociaal domein. De klantregisseurs van het werkspoor tenslotte zijn gespecialiseerd om mensen zo snel mogelijk aan het werk te krijgen door goede contacten met werkgevers, uitzendbureaus en dergelijke. Ook kunnen zij mensen op weg helpen naar bijvoorbeeld ondernemerschap. Ieder spoor wordt aangestuurd door een teamleider. De teamleiders en de sectormanagers hebben frequent overleg met elkaar onder leiding van het MT om de verbinding tussen de sporen onderling en tussen de sporen en sectoren te waarborgen. Het is belangrijk dat klanten indien nodig van het ene naar het andere spoor kunnen of dat een leer-werkplek wordt gevonden bij een van de sectoren (zie ook Werk-Leer-Ontwikkel-Bedrijf).

Het vaststellen van dit implementatieplan betekent niet dat helemaal vanuit het nulpunt wordt gestart. Binnen de uitvoering is al op het werken in sporen en bovenstaande werkwijze voorgesorteerd, zowel bij Ability als SoZaWe. Dit is ook nodig, gezien de forse uitdaging die voorligt.

In het visiedocument Werk aan de Winkel, de notitie Uitvoeringsstructuur Werk en Inkomen en het strategisch beleidskader is aangegeven dat er nadruk ligt op de inzet binnen het werk leer spoor. Daaraan ligt de veronderstelling ten grondslag dat als het economisch aantrekt een doelgroep is voorbereid op de arbeidsmarkt die daarvan direct kan profiteren. Hieruit mag echter niet de conclusie worden getrokken dat binnen de uitvoeringsorganisatie niets wordt gedaan voor personen in de andere sporen, integendeel. Qua omvang gaat het in het werk leer spoor, met de huidige kennis van en over de klanten, over 25% van de klanten (300 personen) met een uitkering.

Binnen het werkspoor (eveneens circa 300 personen met een uitkering) wordt vanaf de start van de uitkering een groter beroep gedaan op de zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van de klant. Klanten worden gefaciliteerd om zo snel mogelijk werk te vinden en uit te stromen uit de uitkering. Op het werkplein worden diagnose-instrumenten (ABC-meting) en competentie-instrumenten (bijvoorbeeld Dariuz) ingezet als dat nodig is. Er zijn workshops ontwikkeld waarin groepen worden ondersteund op weg naar de arbeidsmarkt (sollicitatietraining, workshop netwerken, preventie schulden) en op het werkplein kunnen klanten met persoonlijke begeleiding deelnemen aan 'Aan de Bak'. Allemaal met als doel zo snel mogelijk uit de uitkering binnen maximaal een jaar. Binnen het werkspoor bevindt zich ook het jongerenloket dat als doel heeft zoveel mogelijk jongeren beneden de 27 jaar terug of toe te leiden naar school. Hierin ligt ook belangrijke verbinding met regulier onderwijs, leerplicht en RMC/VSV (bestrijding voortijdig schoolverlaten).

Binnen het dienstverleningsconcept zijn dus twee sporen die werk (inclusief terugleiden naar regulier onderwijs) als centraal thema hebben. Niet onvermeld mag blijven dat in beide sporen handhaving (het houden aan de afspraken en regels) ook een belangrijk interventie-instrument is om het gewenste gedrag en resultaat te behalen. De trajectbegeleider en de inkomensconsulent moeten daarin goed en nauw samenwerken.

De helft van de klanten met een uitkering bevinden zich in het participatiespoor. In het strategisch beleidskader is aangegeven dat daarop geen trajectbegeleiding plaatsvindt, maar dat daar wel eigen personeel/bestaande formatie op kan worden ingezet. Hier ligt wellicht de grootste uitdaging. Verhoudingsgewijs bevindt zich een grote groep in dit spoor en kenmerkt deze groep zich met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en meer problematiek. In dit spoor moet veel meer worden ingezet op regie en samenwerking.

Voor alle sporen geldt dat kennis van de klant essentieel is voor een goede begeleiding, verwijzing en resultaat. De klanten in werkspoor en leerwerkspoor zijn goed in beeld (zij hebben ook begeleiding), maar dat geldt niet voor alle klanten in het participatiespoor. Alle klanten zijn wel goed in beeld bij de consulenten, maar niet alles is goed vastgelegd in het systeem. Daarnaast bestaat de indruk dat een aantal klanten die nu in participatiespoor zitten via begeleiding nog verder kunnen worden geholpen uiteindelijk richting werk.

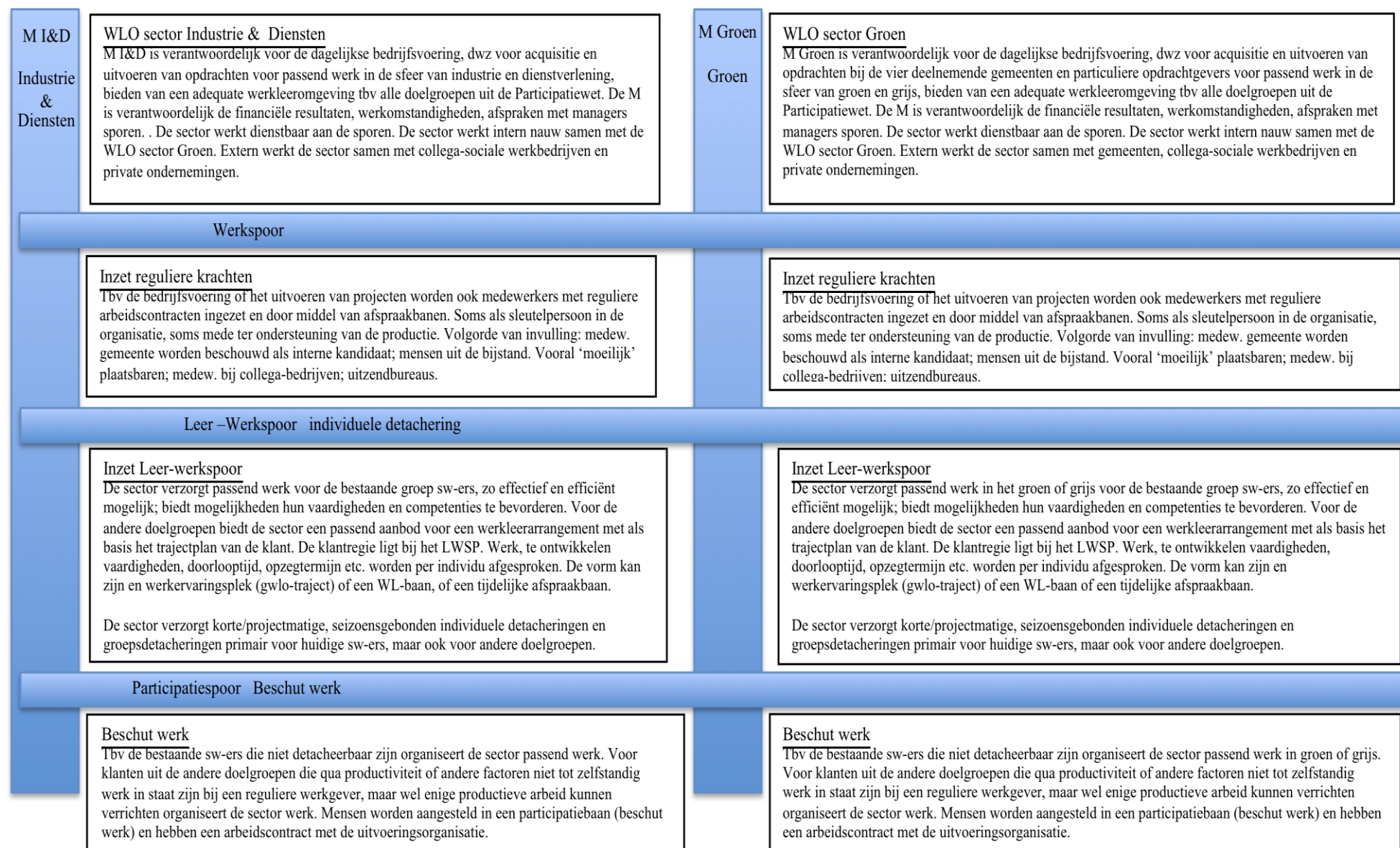
Daarom is ter voorbereiding in het werken in sporen en de nieuwe uitvoeringsorganisatie het volgende ondernomen:

- Twee participatiecoaches begeleiden 120 klanten waarvan de verwachting bestaat dat zij kunnen doorstromen naar een ander spoor en uiteindelijk werk.
- Voor 1 juli 2016 zijn alle klanten in participatiespoor goed in beeld en vastgelegd in het systeem. Klanten worden daartoe opgeroepen voor heronderzoek (het gaat om 380 klanten) en afspraken worden vastgelegd in een nieuw plan.
- De inkomensconsulenten krijgen de regie over de klanten in het participatiespoor. Zij zijn aanspreekpunt, houden klanten in beeld en schatten in wat wijzigingen in de situatie van de klant tot gevolg heeft, zorgen voor verwijzing naar instanties bij bepaalde problematiek, handhaven indien nodig, zetten het armoede- en participatiebeleid volop in en indien extra begeleiding nodig is, proberen ze dat te organiseren via de verschillende instanties.
- Er is een werkgroep Participatiespoor gevormd met vertegenwoordigers van werkplein/ SoZaWe, vrijwilligerssteunpunten en Werk op Maat die onderzoekt hoe en op welke wijze regie-invulling en begeleiding voor deze doelgroep moet gaan plaatsvinden. Daarin wordt ook aansluiting gezocht bij Wmo, dorpencoördinatoren en non-profitorganisaties (Humanitas, welzijn, maatschappelijk werk, vluchtelingenwerk et cetera).

Het Werk- Leer-Ontwikkel-Bedrijf

In de nieuwe organisatie zijn de Ability-sectoren techniek en diensten in elkaar geschoven tot een sector Industrie en Diensten. Naast de sector Groen is het de bedoeling dat de sectoren enerzijds gaan bijdragen aan het organiseren van beschut werk en anderzijds aan de participatie van mensen in het werk en leerwerkspoor. Dit kan door mensen werkervaring te laten opdoen of leer-werktrajecten uit te voeren. Mensen kunnen bijvoorbeeld leer-werk-ervaring opdoen in de metaal, constructie, montage, horeca, schoonmaak, groenvoorziening, stratenmaker et cetera. Binnen de sporen kan gebruik worden gemaakt van de sectoren om mensen voor te bereiden op uitstroom naar regulier werk. De sectoren zijn dus dienstbaar aan de sporen. Beide sectoren worden aangestuurd door een manager die verantwoordelijk is voor de bedrijfseconomische aansturing. Zij leggen direct verantwoording af aan de algemeen directeur. In bijgaand overzicht is aangegeven wat de sectoren voor de sporen gaan betekenen.

Figuur 4: Sporen en sectoren



In het licht van de doelstelling dat meer SW-medewerkers buiten de sectoren gaan werken in de vorm van begeleid werken en detacheren zullen met de sectormanagers afspraken gemaakt worden over hoe de sectoren deze beweging gaan faciliteren.

3.6 Werkgeversdienstverlening en detacheren

De werkgeversdienstverlening is een cruciaal onderdeel van de nieuwe organisatie, immers het werk zit bij werkgevers. De werkgeversdienstverlening heeft twee taken:

1. contact leggen met werkgevers en mensen plaatsen bij die werkgevers;
2. het verwerven van opdrachten voor het Werk-Leer-Ontwikkel-Bedrijf.

Contact leggen met werkgevers en mensen plaatsen bij die werkgevers

Belangrijk in de werkgeversdienstverlening is dat het aanbod vanuit de uitvoeringsorganisatie aansluit bij de vraag van de werkgevers. Hoewel de Participatiewet en het Centraal Akkoord aanknopingspunten bieden met werkgevers in gesprek te gaan over plaatsing van mensen in afspraakbanen of detacheringen, is het noodzakelijk te realiseren dat de eerste taak en verantwoordelijkheid van werkgevers ligt bij het goed laten functioneren van hun bedrijven/organisaties en, als het om marktpartijen gaat, winst te maken. Ook dient de werkgevers=dienstverlening zich te realiseren dat de mensen die ze willen plaatsen een afstand hebben tot de arbeidsmarkt en dus in de ogen van werkgevers niet de meest optimale werknemers zijn. Het is dus belangrijk het werkgeversdienstverleningsteam te voorzien van instrumenten waarmee de afstand tot de arbeidsmarkt en dus werkgevers kan worden overbrugd.

Instrumenten die kunnen worden ingezet zijn onder meer:

- Loonkostensubsidies.
- Inzet van stageplekken.
- Payrolling.
- Detacheren.
- Inzet leer-werktrajecten.
- Inzet opleidingen.
- No-risk-polis.

De inzet van deze instrumenten kunnen mensen weer een kans geven maar moeten gericht zijn op uitstroom uit de uitkering (voor zover van toepassing) naar regulier werk. Dat betekent dat de inzet van deze instrumenten altijd tijdelijk is en moet bijdragen aan het doel van uitstroom naar regulier werk. Het is de verwachting dat de meeste instrumenten uit de werkgeversdienstverlening zullen worden ingezet in het leerwerkspoor. Dat betekent dat de werkcoaches in dit spoor goed moeten inschatten en aangeven wat de beste mogelijkheden voor hun klanten zijn zodat de 'job finders' goed geïnformeerd (ken het bestand) zijn als zij met werkgevers in gesprek gaan. Vanuit de werkgeversdienstverlening worden de afspraken met werkgevers gemaakt en contractueel vastgelegd. Zij worden daarbij administratief ondersteund vanuit de afdeling Uitkeringen en Lonen (zie ook beschrijving bedrijfsbureau).

Het verwerven van opdrachten voor het Leer-Ontwikkel-Bedrijf.

Het Werk-Leer-Ontwikkel-Bedrijf bevat zoals aangegeven twee sectoren: industrie/dienstverlening en groen. Het zijn sectoren die nu ook bij Ability actief zijn. In de nieuwe organisatie blijft dat zo en zullen er ook opdrachten voor de sectoren moeten worden geworven. Dat is belangrijk daar waar het gaat om beschut werk ten behoeve van het participatiepoor maar ook als het gaat om de inzet in het leerwerkspoor en het werkspoor. Vandaar dat het verwerven van opdrachten samen is gebracht met de andere werkgeversdienstverlening in één organisatie-eenheid. Dit vergroot de mogelijkheden om in de markt actief te zijn en elkaar te informeren over het bestand en de capaciteiten daarvan.

Detacheren⁴

Detacheren is een belangrijk instrument in de werkgeversdienstverlening. Het biedt de kans voor werkgevers om pieken in productie of dienstverlening op te vangen. Ook biedt het kansen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt weer in het arbeidsproces op te nemen. Detacheren wordt in de nieuwe organisatie nadrukkelijk neergezet als een instrument voor de werkgeversdienstverlening en niet als een zelfstandige entiteit dat gaat concurreren met andere detachingsbedrijven zoals uitzendbureaus.

Landelijk worden voorstellen ontwikkeld over het detacheren van mensen uit de doelgroepen de Participatiewet. In 2016 zullen tussen de deelnemende gemeenten (beleid) en de uitvoeringsorganisatie afspraken worden gemaakt of en eventueel hoe een dergelijk instrument wordt ingezet.

De inzet van de nieuwe organisatie is er altijd op gericht om mensen weer kansen te geven in het regulier arbeidsproces en detacheren kan daarbij helpen. Detacheren van de doelgroepen uit de Participatiewet is daarom van tijdelijke aard en niet bedoeld om in carousselfetacheringen terecht te komen waarbij klanten vanuit de detachering weer terugvloeien naar de bijstand om vervolgens weer gedetacheerd te worden. Het gaat erom klanten weer werkervaring en werkritme te laten opdoen zodat ze van daaruit weer aan het werk komen bijvoorbeeld via een uitzendbureau.

Het huidige Ability detacheert ook SW-medewerkers bij werkgevers. Het streven is om deze medewerkers duurzaam te detacheren. De vraag in de markt ontwikkelt zich meer naar kortlopende detacheringen (klussen). Om aan dergelijke vragen te voldoen, wordt regelmatig samengewerkt met uitzendbureaus. SW-medewerkers kunnen ook in groepen worden gedetacheerd. Hieraan verandert niets. Groepsdetacheringen worden georganiseerd vanuit de WLO-sectoren. De SW-populatie blijft hetzelfde en neemt op termijn af. Detacheringen voor de SW is een vorm van beschermde werkplekken buiten in plaats van binnen en vervult daarom een zeer nuttige functie waarvoor de nieuwe organisatie zich ook zal inzetten.

Administratie bij detachering

Bij detacheren is van belang dat de werkgever ontzorgd wordt. Dat is namelijk een van de belangrijkste redenen om met gedetacheerde werknemers te willen werken. De werkgever wil een factuur en voor de rest geen zorgen over premies, belastingen en dergelijke. De gedetacheerde blijft in dienst van de uitvoeringsorganisatie, met uitzondering van begeleid werken. Uiteraard moet dit goed geadmistreerd worden en verzekerd. Vandaar dat de administratie van detacheren wordt gedaan vanuit het bedrijfsbureau. Deze afdeling factureert ook aan de werkgevers en doet het contractbeheer.

3.7 Het bedrijfsbureau

Het bedrijfsbureau bestaat uit de volgende onderdelen:

- Uitkeringsadministratie en lonen;
- Financiën, planning en control en AO/IC;
- Ondersteunende functies;
- P&O SW.

⁴ In dit verband verstaan we onder detacheren ook begeleid werken. Bij detacheren heeft betrokkene een arbeidscontract met de GR. In het geval van begeleid werken heeft betrokkene een arbeidscontract met de werkgever, maar valt wel onder de Wsw.

Uitkeringsadministratie en lonen SW

Bij het werkplein worden de intakes gehouden en getoetst of de klant recht heeft op een uitkering. Na een positief besluit worden de uitkeringen door de afdeling uitkeringen en lonen betaald. De SW-populatie valt onder de cao SW. Deze cao wordt eveneens door de afdeling uitgevoerd.

Behalve de cao SW en de uitkeringen zal deze afdeling zich ook gaan bezighouden met de administratie rond detachering, payrolling, verwerken van loonkostensubsidies, combinaties van lonen en uitkeringen. Belangrijk is een goede verbinding met de werkgeversdienstverlening.

Financiën, planning en control

De financiële en beleidsmatige kaders worden gesteld door de gemeenten. De uitvoeringsorganisatie zal dus binnen deze kaders moeten functioneren en ook verantwoording afleggen. In deze afdeling wordt de begroting bewaakt en worden de management rapportages voorbereid conform de P&C-cyclus zoals vastgelegd in de GR (zie ook hoofdstuk 5). Verder is deze afdeling verantwoordelijk voor het opstellen van het AO/IC.

Ondersteunende functies

In deze afdeling zit de managementondersteuning, secretariaat en andere ondersteunende functies zoals kwaliteitsborging en arbo-/milieumedewerker. Functies die nodig zijn om de organisatie goed te laten functioneren.

3.8 Aanvullende taken

De volgende taken worden door de huidige organisatie SoZaWe uitgevoerd aanvullend aan werk en inkomen:

- leerplicht voor de BMW-gemeenten;
- RMC/Voortijdig Schoolverlaten in samenwerking met zeven gemeenten (BMWE-DAL);
- steunpunt vrijwilligers voor gemeenten De Marne en Winsum⁵.

Deze taken zullen ook door de nieuwe organisatie worden uitgevoerd en is in de formatie opgenomen. Daarnaast wordt nog voor bepaalde onderdelen gebruikgemaakt van verschillende andere organisaties, zoals:

- Schuldregeling (GKB voor BMW en VKB voor E);
- Sociale Recherche (SRNOG voor BMW en Gemeente Groningen voor E).

Dat wordt voor andere onderdelen ook zichtbaar in het sociaal domein, zoals bijvoorbeeld maatschappelijk werk. Door verschillende gemeenten wordt gebruikgemaakt van verschillende organisaties. Voorgesteld wordt eventuele harmonisatie plaats te laten vinden vanuit gemeenten (Beleid/MT sociaal domein). Binnen de uitvoering wordt zo goed mogelijk samengewerkt met alle door gemeenten aangewezen partijen.

3.9 Aansluiting sociaal domein

De Participatiewet is een van de drie decentralisaties in het sociaal domein naast de jeugdzorg en Wmo. Bestuurlijk is er besloten dat de nieuwe uitvoeringsorganisatie vooralsnog zich concentreert op de uitvoering van de Participatiewet. De nieuwe organisatie functioneert echter niet in een vacuüm.

⁵ De gemeente Bedum heeft dit ondergebracht in St. Welzijn Bedum en de gemeente Eemsum in St. WerkopMaat.

Verbindingen met de uitvoering van de andere aspecten van het sociaal domein zijn onontbeerlijk. Vandaar dat met name vanuit het participatiespoor de verbinding met jeugdzorg en Wmo moet worden gelegd. Ook in de backofficetaken van de organisatie met name op het terrein van informatisering en automatisering (inclusief applicatiebeheer) zullen verbindingen met de andere terrein op het sociaal domein worden gelegd. Mocht in de (nabije) toekomst besloten worden de uitvoering van Wmo en jeugdzorg bij de nieuwe uitvoeringsorganisatie te beleggen dan kan dat relatief eenvoudig worden uitgevoerd. Wel zal dat gevolgen hebben voor de formatie en de begroting. Ook het stellen van de beleidskaders kan dan niet beperkt worden tot participatie alleen maar zal ook Wmo en jeugdzorg moeten meenemen. Dit zal in de opdrachtverlening van gemeenten aan de uitvoeringsorganisatie tot uitdrukking moeten komen. De gewijzigde GR legt geen beperkingen op om tot een dergelijke uitbreiding van taken te besluiten.

3.10 Formatie

In de volgende tabel is de vaste formatie aangegeven voor de diverse organisatie-onderdelen. Verder is aangegeven van welke organisatie de formatie afkomstig is:

Organisatieonderdeel	Functies	Afkomstig van	Totaal
Managementteam	Algemeen directeur Manager Dienstverlening Concerncontroller /manager Bedrijfsvoering		3,0 fte
Verdeelstation en sporen			
Werkspoor	Teamleider Jongerenloket Handhaving Consulenten Werk Consulenten Inkomen	Soza 11,13	11,13 fte
Leerwerkspoor	Teamleider Consulenten Werk Consulenten Inkomen Jobcoaching	Soza 4,89 Ability 1,00	5,89 fte
Participatiespoor	Teamleider Consulenten Werk Consulenten Inkomen Werk en inburgering	Soza 11,23 Ability 0,67	11,90 fte
Werkgeversdienstverlening	Accountmanagement Opdrachtverwerving sectoren VSP	Soza 1,78 Ability 3,55	5,33 fte
Werk-Leer-Ontwikkel-Bedrijf			
Industrie en dienstverlening		Ability 14,0	14,0 Fte
Groen		Ability 6,89	6,89 fte

Bedrijfsbureau*			
Uitkeringen en lonen	Medewerker Uitkeringen Verhaal en terugvordering	Soza 8,29	8,29 fte
Financiën planning en control	Financieel medewerker Medewerker Debiteuren Planning en control	Soza 2,19 Ability 4,01	6,20 fte
Ondersteunende functies	Receptie Secretariaat Administratieve ondersteuning Applicatiebeheer SW P&O Kwaliteitsmedewerker	Soza 4,78 Ability 5,87	9,95 fte
Totaal formatie		Soza 44,29 Ability 35,99	83,28 fte inclusief management
Aanvullende taken			
RMC/leerplicht		Soza	
Steunpunt vrijwilligers			
SRNOG/SR Groningen			
Externe inhuur	Financiën Applicatiebeheer	Soza 7,27	7,27 fte

*= Functies van het bedrijfsbureau kunnen nog veranderen afhankelijk van de taakverdeling die met gemeenten wordt gemaakt.

De SW-populatie bedraagt 362 fte (418 mensen) en zal over de jaren tussen 2014 en 2018 afnemen met zo'n 10%. De verwachting voor de nieuwe doelgroep participatie geeft een geleidelijke stijging te zien van 1.462 naar 1.522 mensen in 2018. De benchmark inclusief externe inhuur eind 2014 bedroeg 30 klanten per fte. Dat betekent dat voor de uitvoering van de Participatiewet SoZaWe op dit moment iets onderbezet is. De benchmark formatie bedraagt 48,73 en de formatie voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie 44,29 (exclusief externe inhuur en aanvullende taken).

Ability zit op het moment goed op formatie gezien de SW-populatie, de bedrijfsvoeringstaken voor de sectoren en de instroom van andere doelgroepen in de sectoren.

Geconcludeerd kan worden dat de totale formatie voor de nieuwe organisatie zeker gezien de verwachte groei van de participatiedoelgroep in 2015 redelijk op niveau zit. Met name in het bedrijfsbureau zullen op termijn efficiencyvoordelen kunnen worden behaald.

3.11 Besluitvorming en tijdsplan

- Vullen van de diverse organisatieonderdelen met de aangegeven formatie (gereed: april 2016).
- Managementteam en andere leidinggevende benoemd. Start aansturing organisatie: februari 2016.
- Inregelen van de diverse werkprocessen zoals beschreven (januari – april 2016).

- Inregelen uitkeringsadministratie en lonen (januari – maart 2016).
- Zorgen voor de verbindingen tussen de diverse organisatieonderdelen met name tussen (januari – maart 2016):
 - werkgeversdienstverlening en sporen;
 - tussen sectoren en sporen;
 - tussen bedrijfsbureau en andere organisatieonderdelen.
- Starten met P&C-cyclus (zie ook hoofdstuk 5) (januari 2016).

Hoofdstuk 4

Personeel, rechtspositie en medezeggenschap

4.1 Doel

De uitvoeringsorganisatie gaat werken met medewerkers met verschillende rechtsposities. In paragraaf 2.2 wordt uitgelegd waarom er is gekozen voor een model van detachering van medewerkers van SoZaWe naar de GR. In dit hoofdstuk van het implementatieplan worden diverse aspecten van P&O (Personeel en Organisatie) besproken en aangegeven welke keuzes daarbij moeten worden gemaakt.

In hoofdstuk 2 wordt toegelicht dat de GR Ability wordt gewijzigd in de GR Participatie Noord-Groningen. Juridisch betekent dit dat de rechtspersoon (Openbaar Lichaam) blijft bestaan en dat doel- en taakstelling, deelnemers en naam veranderen. Het principe dat wordt toegepast is dat mens volgt werk. Arbeidsrechtelijk behouden ambtelijke medewerkers hun dienstverband en SW-medewerkers hun arbeidscontract. De medewerkers van SoZaWe Hoogeland worden naar de GR gedetacheerd. De medewerkers die een arbeidscontract hebben bij de Re-integratie BV en tevens de CAR-UWO volgen gaan over naar de GR.

4.2 Sociaal statuut

Er zijn bij de gemeenten en Ability alles bij elkaar vier sociaal statuten:

- Sociaal statuut BMW-gemeenten
- Sociaal statuut Eemsmond
- Sociaal statuut Ability ambtelijke medewerkers en voor medewerkers die op basis van een arbeidsovereenkomst de CAR/UWO volgen (concept)
- Sociaal statuut Ability voor SW-medewerkers (concept)

Bij vergelijking van deze sociaal statuten blijkt dat deze onderling niet veel van elkaar verschillen. Zowel het statuut BMW als het statuut Eemsmond is gebaseerd op hetzelfde model van de VNG uit 2011. Hoofdstuk 5 uit beide statuten sluit niet aan bij het huidige artikel 10 d CAR UWO welk het van-werk-naar-werktraject regelt. Analyse geeft aan dat beide elkaar ook niet bijten zodat het harmoniseren van de sociaal statuten op dit punt niet nodig is.

Op verzoek van de ondernemingsraad heeft het DB Ability de WOR-bestuurder gevraagd voor de ambtelijk medewerkers en de CAR UWO volgers en de SW-medewerkers een sociaal statuut op te stellen ten behoeve van het huidige proces. Met de bonden is een principeakkoord bereikt, dat voorgelegd moet worden aan de leden die werkzaam zijn bij Ability. De inhoud van het statuut is gebaseerd op een aantal voorbeelden, waaronder die van Eemsmond en Winsum. Dat betekent dat voor zowel de ambtelijke en SW-medewerkers van de GR als de gedetacheerde medewerkers het eigen sociaal statuut van toepassing blijft.

4.3 Rechtspositie

Op de ambtelijke formatie van de nieuwe uitvoeringsorganisatie is de CAR UWO van toepassing. Dat geldt voor zowel gedetacheerden als voor ambtelijk personeel in dienst van de GR. Wel is het zo dat de CAR UWO aan gemeenten veel ruimte laat voor eigen invulling met name op het terrein van de secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit werkt ongelijke behandeling voor met name gedetacheerden in de hand (zie ook paragraaf 2.2 personeel uitvoeringsorganisatie).

Daarom is het voorstel om een inventarisatie te maken van deze arbeidsvoorwaarden in de CAR UWO zoals opleidingsbudget, werktijdenregeling, verlof et cetera. Op basis van deze inventarisatie kan in overleg met de vakbonden gekeken worden of deze arbeidsvoorwaarden kunnen worden geharmoniseerd zodat voor mensen die werken voor de uitvoeringsorganisatie de arbeidsvoorwaarden op dit punt hetzelfde zijn.

4.4 Functieboek en functiewaardering

Voor de nieuwe organisatie wordt een functieboek samengesteld en een functiewaarderings-systeem ingevoerd. In de formatietabel in paragraaf 3.8 zijn de functies voor de nieuwe organisatie in hoofdlijnen aangeduid.

De gemeenten Winsum, de Marne en Eemshaven maken gebruik van het functiewaarderings-systeem HR21. HR21 is een functiewaarderings-systeem dat in opdracht van de VNG speciaal voor gemeenten is ontwikkeld en beschikbaar is voor alle organisaties die de CAO-gemeenten volgen. Het voorstel is om ook voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie HR21 in te voeren. Voor het functieboek kunnen voor een belangrijk deel de beschrijvingen worden gebruikt die reeds bij de gemeenten, die het systeem al gebruiken, aanwezig zijn. Voor de gedetacheerde werknemers kan dus ook relatief eenvoudig een functiebeschrijving conform HR21 in de detacheringsovereenkomst worden opgenomen. Het uitgangspunt daarbij is de huidige functie.

Ook de ambtelijk medewerkers van de GR zullen dan in het HR21-systeem moeten worden meegenomen. De meeste functies zijn vergelijkbaar met die van gedetacheerden uit de gemeenten waardoor deze dus relatief eenvoudig kunnen worden omgezet. Voor een aantal functies zal dit echter niet gelden wat dus meer werk kost om deze in te passen in de HR21-systematiek.

Verder dient te worden opgemerkt dat het invoeren van HR21 kostbaar is. Er zal een licentie voor de nieuwe organisatie moeten worden aangevraagd exclusief ondersteuning en benodigde trainingen. Voordeel is wel dat ondersteuning kan worden verleend vanuit de drie gemeenten die reeds HR21 gebruiken. Deze hebben inmiddels elk gecertificeerde medewerkers HR21 die deze ondersteuning kunnen verlenen.

4.5 Sociaal plan

Door de gemeenten zal een sociaal plan worden opgesteld dat wordt besproken met de vakbonden en het georganiseerd overleg. Een dergelijk plan is nodig voor die gevallen waarin mensen het werk niet kunnen volgen en er bijvoorbeeld herplaatsing nodig is en hier financiële consequenties aan verbonden zijn.

In paragraaf 4.3. is aangegeven dat iedere medewerker een beroep kan doen op het eigen sociaal statuut. In die plannen staan ook afspraken over werkwijzen indien medewerkers boventallig raken en begeleid moeten worden van werk naar werk. Ook zijn er afspraken opgenomen indien het werk overgaat naar een andere rechtspersoon.

Waarvoor binnen de uitvoeringsorganisatie uniformiteit nodig is, betreft de plaatsings-, toetsings- en bezwaarprocedure. De formele besluitvorming van de betrokken werkgevers moeten immers via een uniformproces verlopen waarbij bij plaatsing wederom het principe wordt toegepast dat de mens het werk volgt.

Wat moet er in een dergelijk plan worden opgenomen?

- Het plaatsingsproces.
- Het gelijktrekken van de verschillen die er zijn ten aanzien van het plaatsingsproces.
- Alle betrokken werkgevers en het Openbaar Lichaam nemen het plaatsingenbesluit. De werkgevers gaan over de eigen medewerkers het Openbaar Lichaam over het functiehuis.
- Welke rechten heeft men bij de plaatsing (bezwaar)?
- Hoe men geplaatst wordt en de detacheringsovereenkomst (als bijlage onderdeel van het sociaal plan).
- Welk functiewaarderingssysteem er geldt: HR21.

Met inachtneming van de keuze voor detacheren rijst de vraag of er nog andere zaken geharmoniseerd kunnen worden en in welke vorm. Punten waaraan gedacht kan worden zijn:

- Hoe er wordt omgegaan met het salaris als deze afwijkt van de inschaling bij de eigen werkgever (Hoe om te gaan met bijzonderheden als uitloop in Bedum?).
- Welke rechtspositie er geldt. In principe van de eigen gemeente, eventuele uitzonderingen benoemen bijvoorbeeld werktijden regeling en regeling opleiding en ontwikkeling van het Openbaar Lichaam (zie ook opmerkingen over afwijkende secundaire arbeidsvoorwaarden). Tevens hoe wordt er omgegaan als deze in negatieve zin afwijken van de rechtspositie waar men op grond van de aanstelling bij de eigen werkgever recht op heeft.
- Eventueel een inspanningsafspraken om bepaalde rechtspositieregelingen te harmoniseren (voor zover men dat wil).
- Hoe wordt ermee omgegaan als een medewerker niet geplaatst kan worden?
- Hoe er omgegaan wordt met extra kosten die verband houden met plaatsing (extra kosten woon-werkverkeer, kosten voor scholing).
- Onderwerpen met betrekking tot de hardheidsclausule en eventueel overgangsrecht (functiegebonden toelagen et cetera).

4.6 Positionering P&O-ondersteuning

De SW-medewerkers blijven hun eigen P&O-ondersteuning houden. De formatie daartoe is ook opgenomen in de formatietabel voor de nieuwe organisatie (zie ook paragraaf 3.8). De reden hiervoor is dat in veel gevallen de personeelsadviseur het eerste aanspreekpunt is voor de medewerkers, arbodienst, bedrijfsarts, werkleiders, begeleiders van medewerkers, bewindvoering, opleidingsinstituten en de sectormanagers. Voorbeelden hiervan zijn:

- Vraagbraak voor de medewerkers over de cao, Participatiewet, verlof, loonstrook, salaris, vervoer, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, opleidingen, pensioen.
- Ondersteuning bij verzuimgesprekken en de uitvoering van de wet Poortwachter.
- Bemiddelen bij conflicten of problemen tussen werknemer en leiding.
- Een luisterend oor voor de werknemer en leiding (fungeert vaak als bemiddelaar/vertrouwenspersoon).
- Adviseren van de leiding over de aansturing, begeleiding en werkaanpassingen van medewerkers.
- Sparringpartner voor de sectormanager en werkleiders.
- Werkoverleggen bijwonen en werkleiders ondersteunen bij bepaalde onderwerpen.
- Ondersteunend voor SW-P&O-beleid.
- Begeleidingsgesprekken met medewerkers.

Regelmatig komt het voor dat SW-medewerkers problemen hebben (dit kan op het werk, maar ook privé zijn) of dat er een conflict is tussen de werkgever en de medewerker. P&O-ondersteuning van de SW-medewerkers is onontbeerlijk en dient daarom dicht bij de SW-medewerkers georganiseerd te worden.

Wat betreft de P&O-ondersteuning van de ambtelijke staf is het voorstel deze te beleggen bij de gemeenten. Ondersteuning van gedetacheerden kost daarbij meer tijd dan voor ambtenaren in dienst van de organisatie. Hiermee dient rekening te worden gehouden. Ondersteuning zou kunnen vanuit de BMWG-gemeenten die reeds vergaand samenwerken op dit terrein of vanuit Eemshaven. Een besluit hierover dient op korte termijn te worden genomen.

4.7 SW-personeel, de BV en schoonmakers

Op het SW-personeel is de CAO SW van toepassing en het sociaal statuut SW. Voor de SW verandert er daarom niets vergeleken met de huidige situatie.

Binnen de Re-integratie BV zijn medewerkers werkzaam die binnen Ability en/of SoZaWe werkzaam zijn. Deze medewerkers gaan over naar de GR. Daarnaast fungeert de Re-integratie BV nu nog als payrollconstructie voor een aantal medewerkers van de gemeente Eemshaven (tijdelijk contract). Voorts zijn er in de BV van Ability op dit moment een aantal schoonmakers werkzaam die onder de CAO Schoonmaak vallen. Dit laatste blijft voorlopig zo. In 2016 zal de rol van de BV worden onderzocht. Indien het overeind houden van een BV onder de GR geen meerwaarde heeft, zal bij liquidatie een andere oplossing voor de schoonmakers moeten worden gevonden.

4.8 Medezeggenschap

Door de veranderde doel en taakstelling van de gewijzigde GR en daarmee samenhangend een veranderde samenstelling aan werknemers in de uitvoeringsorganisatie, is een aanpassing van de OR vereist. De taak en samenstelling van de OR zal worden geënt op de keuze om medewerkers van SoZaWe te detacheren. Dit vraagt om nadere uitwerking waarin recht wordt gedaan aan de positie van de 'oude OR' van Ability, maar ook aan de OR-en van de gemeenten voor wat betreft het vertegenwoordigen van de medewerkers inzake hun rechtspositie.

4.9 Besluitvorming en tijdspad

- Vaststellen sociaal statuut uitvoeringsorganisatie januari 2016.
- Inventarisatie secundaire arbeidsvoorwaarden CAR UWV maart 2016.
- Overleg met vakbonden over vaststellen pakket secundaire arbeidsvoorwaarden april – mei 2016.
- Invoeren HR21 februari – september 2016.
- Opstellen functieboek februari – september 2016.
- Opstellen en bespreken sociaal plan door gemeenten januari – april 2016.
- Besluit P&O-ondersteuning ambtelijk personeel uiterlijk januari 2016.
- Analyse en besluitvorming instandhouding BV maart 2016 – april 2016.
- Instellen OR nieuwe organisatie maart 2016.

Hoofdstuk 5

Bedrijfsvoering, Planning en Control, Inkoop, Automatisering, Communicatie en Huisvesting

5.1 Doel

In dit vooral informatieve hoofdstuk worden de PIOFACH-taken beschreven voor zover deze nog niet in andere hoofdstukken zijn beschreven (zoals P&O en Financiën). Belangrijk uitgangspunt voor deze taken is dat in de uitvoeringsorganisatie (centraal) alleen dat geregeld wordt wat noodzakelijk is en bij de gemeenten (decentraal) wat kan. Daarbij dient te worden aangetekend dat door de gemeenten zelf ook moet worden bepaald welke taken door wie worden ondersteund. Daar waar dat noodzakelijk is zal dit in het implementatieplan worden aangegeven. In november/december zal met de secretarissen van de gemeenten de verdere taakverdeling tussen gemeenten en uitvoeringsorganisatie worden besproken.

5.2 Bedrijfsvoering

De uitvoeringsorganisatie kent een eigen bedrijfsbureau (zie ook hoofdstuk 3) welke diverse taken uitoefent zoals planning en control, verstrekken uitkeringen et cetera. Belangrijk is dat het bedrijfsbureau goed gaat samenwerken met de gemeenten op die terreinen waar deze bedrijfsondersteuning verlenen. De manager van het bedrijfsbureau is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering in het algemeen (AOIC), ICT, inkoop, huisvesting en kwaliteit. Het is dan ook de manager die verantwoordelijk is voor de noodzakelijke verbindingen met de gemeenten. De basis hiervoor is de AO/IC dat onder zijn/haar verantwoordelijkheid zal worden opgesteld.

Uitgezocht moet worden waar en op welke deelterreinen de financiële uitvoering van de organisatie ligt. Wat doen de gemeenten en wat doet de GR bijvoorbeeld daar waar het gaat om de betaling van de lonen van de ambtenaren?

5.3 P&C-cyclus

De P&C-cyclus van de nieuwe uitvoeringsorganisatie bestaat uit de volgende elementen:

- De begroting van de uitvoeringsorganisatie (artikel 21).
- De op basis van het Strategisch Beleidsplan Werk en Inkomen opgestelde opdracht zoals die door de colleges aan de uitvoeringsorganisatie wordt gegeven (artikel 5 lid 2).
- Het uitvoeringsplan (artikel 5 lid 3).
- Verantwoordingsrapportages.
- Jaarstukken (artikel 20).

In de P&C-cyclus is het belangrijk dat recht wordt gedaan aan de mogelijkheden van de gemeenteraden om invloed uit te oefenen op de begroting en beleid van de GR. Dat betekent dat het bestuur van de GR de plicht heeft om voor 15 april van elk jaar de algemene financiële kaders en voorlopige jaarrekeningen voor het volgend jaar toe te zenden aan de raden van de deelnemende gemeenten. Ook de termijn voor het geven van een zienswijze op ontwerpbegrotingen door de raden wordt verlengd van zes naar acht weken (zie ook paragraaf 2.2). In het volgende figuur staat de P&C-cyclus op hoofdlijnen aangegeven voor de jaren 2016 en 2017.

De P&C-cyclus bestaat uit de volgende cycli:

- De opdrachtcyclus voor het komend jaar bestaande uit opdrachtverlening voor 1 maart, en het vaststellen van de begroting en uitvoeringsplan in september.
- De verantwoordingscyclus bestaande uit voor- en najaarsrapportage van het lopende jaar aan te leveren in begin mei en begin november en de jaarstukken van het voorafgaande jaar aan te leveren in april en na verwerking zienswijzen van de raden vast te stellen door het DB.

Gemeenten stellen eens in de vier jaar het beleidskader vast dat als basis dient voor de opdrachtverlening aan de uitvoeringsorganisatie. Het beleidskader wordt ieder jaar geactualiseerd mede op basis van de informatie die door de uitvoeringsorganisatie wordt aangereikt.



Figuur 5: P&C-cyclus

De gepresenteerde cyclus is nog niet in zijn geheel van toepassing op het voorbereidingsjaar van de nieuwe organisatie waarop dit implementatieplan van toepassing is. De gemeenten moeten wel gaan beginnen met de voorbereidingen voor de opdrachtverlening voor het jaar 2017. Deze opdracht moet voor 1 maart 2016 zijn verleend. In september kan dan op basis van de opdracht de begroting en het uitvoeringsplan voor 2017 worden vastgesteld.

5.4 Inkoop

Er zijn twee inkoopprocessen op de nieuwe organisatie van toepassing:

- Het inkoopproces inzake de twee sectoren van het Werk-Leer-Ontwikkel-Bedrijf;
- Het inkoopproces inzake de uitvoeringsorganisatie zelf.

Het voorstel is om de inkoop voor de twee sectoren te laten verlopen langs de huidige inkoopprocedures van wat nu nog Ability is en dus volledig te beleggen bij de uitvoeringsorganisatie. Hier zit immers de ervaring om het inkoopproces op de juiste wijze uit te voeren en de sectoren te bedienen met wat nodig is. Het inkoopproces voor de organisatie zelf kan eventueel gefaciliteerd worden door de gemeentelijke inkoop. Hierover dient nog besluitvorming plaats te vinden.

5.5 Automatisering

Het is van groot belang dat de uitvoeringsorganisatie de juiste instrumenten krijgt om haar werk goed uit te voeren. Daarom wordt er eerst een inventarisatie uitgevoerd van de aanwezige hard- en software bij de huidige organisaties. Op softwaregebied wordt er onder andere gewerkt met:

- Windows.
- Office.
- PINK (gemeentelijk administratiesysteem).
- Compass (klantvolgsysteem).
- Diverse salarisadministratie pakketten.
- Een verouderd boekhoudingspakket (FIS 2000) voor de financiële administratie.
- Een verouderd pakket (PROFIT) voor de bedrijfsvoering van de sectoren.

Op hardwaregebied lijkt het of de organisaties aardig bij zijn. Er draaien diverse servers en er wordt gewerkt met pc's. De inventarisatie zal een precies beeld moeten geven.

Gezien de inrichting van de nieuwe organisatie en het werken in sporen is het belangrijk dat er een goed klantvolgsysteem geïmplementeerd wordt zodat op elk moment duidelijk is in welk spoor de klant zich bevindt en welke instrumenten waar en wanneer zijn ingezet. Zeker wanneer de klant van het ene spoor naar het andere gaat is voor de klantregisseurs deze informatie onontbeerlijk. Daarbij is Civision Samenleving leidend en onderzocht wordt of dat aanvulling vanuit bijvoorbeeld COMPAS nodig is.

Er wordt zowel bij Ability als bij gemeenten diverse salarisadministratiepakketten gebruikt. Het voorstel is om op termijn dit terug te brengen naar één pakket waardoor er op kosten bespaard kan worden. Een en ander is nauw verbonden met de diverse contracten die lopen.

Tenslotte het onderhoud van systemen en software. Ability en SoZaWe hebben hiervoor diverse contracten. Geïnterviewd wordt welke contracten op welke termijn kunnen worden opgezegd. Verdere ondersteuning zal dan plaatsvinden vanuit de gemeenten waarbij er keuzes moeten worden gemaakt welke gemeente op welk terrein de nieuwe organisatie ondersteunt.

5.6 Communicatie

Voor de communicatie van de nieuwe uitvoeringsorganisatie zijn de volgende onderdelen belangrijk:

- Het verstrekken van digitale informatie aan klanten en burgers.
- Persvoorlichting en communicatie naar externen.
- Interne communicatie.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor het communicatiebeleid van de uitvoeringsorganisatie.

Voor het verstrekken van digitale communicatie is een adequate website noodzakelijk. Zowel Ability als SoZaWe hebben nu nog afzonderlijke websites die wat informatie betreft niet helemaal up-to-date zijn en ook achterstallig onderhoud hebben. Het verdient aanbeveling beide websites in elkaar te schuiven en daarnaast de informatie te actualiseren. De content voor de site zal door de uitvoeringsorganisatie zelf worden aangeleverd. Ook is in de formatie rekening gehouden met een webmaster die de website onderhoud en actueel houdt. De webmaster dient daartoe nauw samen te werken met de BMW E-webmasters zodat er ook eenheid in de websites komt wat betreft techniek, uitstraling en opmaak.

Wat betreft persvoorlichting en het verstrekken van publieke informatie wordt de nieuwe organisatie ondersteund door een communicatieafdeling van een van de vier deelnemende gemeenten. Besloten moet worden welke dat zal zijn.

Idem wat betreft de interne communicatie naar medewerkers. Wel dient er rekening te worden gehouden dat er voor de SW-medewerkers een aparte stijl moet worden ontwikkeld. De ervaringen van Ability vormen de basis hiervoor.

5.7 Huisvesting

Momenteel maakt Ability gebruik van accommodatie in Uithuizen (productie en bedrijfsvoering), het Test- en trainingscentrum in Wehe den Horn, Sozawe BMW E (werkplein) in Winsum, backoffice in gemeentehuis Eemsmund in Uithuizen. Het werkplein in Winsum wordt gehuurd en het huurcontract is onlangs verlengd voor een beperkte periode.

Het is aan te bevelen om in het eerste halfjaar van 2016 een huisvestingsonderzoek te laten verrichten naar de meest optimale huisvestingssituatie. Uitgangspunten daarbij kunnen zijn; optimale dienstverlening, reeds aanwezige infrastructuur, principes van plaats, onafhankelijk werken, kosten. De resultaten van dit onderzoek kunnen dan worden meegenomen in de besluitvorming die moet zijn afgerond ruim voordat het huurcontract van het werkplein is afgelopen. Het is te prefereren de ambtelijke staf zoveel mogelijk op een locatie te concentreren. De faciliteiten van het huidige Ability voor productie en bedrijfsvoering blijven vooralsnog ongewijzigd.

5.8 Besluitvorming en tijdsplan

- Ontwikkelen AOIC januari-maart 2016.
- Opstarten en inregelen P&C-cyclus februari 2016.
- Besluitvorming gemeentelijke inkoopondersteuning maart 2016.
- Inventarisatie van de huidige automatisering oktober – november 2015.
- Besluitvorming ondersteuning automatisering april 2016.
- Besluitvorming keuzes contracten, software en hardware april 2016.
- Afspraken gemaakt met gemeente Winsum over communicatiebeleid februari 2016.
- Opzetten en vullen website uitvoeringsorganisatie november 2015 – april 2016.
- Interne communicatietrajecten inclusief te gebruiken media afgerond maart 2016.
- Huisvestingsonderzoek maart-juni 2016.
- Besluitvorming huisvesting voor 1 juli 2016.

Hoofdstuk 6

Begroting en financiën

6.1 Doel

Ten behoeve van het realiseren van haar maatschappelijke taken en de daaruit voortvloeiende beleidskaders van de gemeenten, stelt de uitvoeringsorganisatie ieder jaar een begroting op. Bij het opstellen van de begroting dient rekening te worden gehouden met het feit dat de doelgroep Participatiewet in de BMWG-gemeenten de komende jaren licht zal groeien (zo'n 4% tot en met 2018) terwijl het budget om hen te begeleiden bij het vinden of uitvoeren van werk sterk zal afnemen. Voor de BMWG-gemeenten wordt een afname van het budget met 20% voorzien in de periode 2014-2018. Ook de Rijkssubsidie voor de SW zal de komende jaren verder worden afgebouwd. De SW-populatie zal eveneens afnemen.

Gezien de groeiende doelgroep en de afnemende budgetten is het de vraag of de gemeenten nog wel voldoende werk kunnen maken van de re-integratie van mensen. Re-integratie die nodig is om de uitkeringslasten binnen de perken te houden. Het is niet de bedoeling dat tekorten gezien de grote bezuinigingslasten van gemeenten worden afgewenteld op een extra inzet uit de algemene middelen. Het gevolg is dat de nieuwe organisatie de inzet van instrumenten voor re-integratie zal moeten financieren vanuit de beschikbare budgetten of eventuele aanvullende budgetten zoals ESF, provinciale middelen of andere subsidieregelingen.

De doelen binnen de financiële opgave liggen grotendeels vast. De belangrijkste is, zoals verwoord in het beleidskader werk en inkomen, dat de Participatiewet budgetneutraal moet worden uitgevoerd. Dit vraagt om een stevige inzet op uitstroom van de doelgroepen. Een belangrijke indicator daarbij is een verminderd beroep op participatiemiddelen. Daarnaast vraagt het om duidelijke politiek-bestuurlijke keuzes waarop de uitvoeringsorganisatie zich moet focussen en waarvoor het participatiebudget moet worden ingezet. De inrichting en werkwijze van de organisatie, zoals beschreven in dit implementatieplan, moet zodanig vorm en inhoud krijgen dat maximaal op uitstroom wordt ingezet.

6.2 Onderdelen van de begroting en prestatie indicatoren

Voor de uitvoeringsorganisatie wordt een begroting opgesteld bestaande uit in ieder geval de volgende onderdelen:

- Bedrijfsvoering met daarin onder andere personeelskosten, automatiseringskosten, huisvesting et cetera.
- Begroting SW-populatie inclusief inkomsten Rijkssubsidies.
- Begroting participatiebudget.
- Uitkeringen: BUIG-budget.
- Aanvullende re-integratiemiddelen zoals bijvoorbeeld ESF.

Met de Wet BUIG zijn vanaf 2010 de bijdragen aan gemeenten voor de uitvoering van de Wwb (inkomensdeel) en de vangnetregeling samengevoegd. Hierdoor ontvangen gemeenten één budget voor de bekostiging van uitkeringen. Op het totale Rijksbudget wordt een reservering gemaakt voor de zogenoemde incidentele en meerjarige aanvullende uitkeringen (vangnetregeling). Bij ernstige tekorten kunnen gemeenten deze aanvullende gelden aanvragen.

De middelen die de gemeenten ontvangen voor de verstrekking van uitkeringen worden door het Rijk bepaald. De hoogte van dit budget kan gedurende het jaar fluctueren waardoor pas in oktober het definitieve budget bekend is. Deze begrotingspost staat daarmee vast en kan alleen gebruikt worden voor het verstrekken van uitkeringen en loonkostensubsidies. De afgelopen jaren bleek het BUIG-budget niet altijd toereikend voor de BMWG-gemeenten om alle uitkeringen te verstrekken. Het streven is daarom om de komende jaren dit BUIG-budget wel toereikend te laten zijn zodat er geen extra middelen voor uitkeringen nodig zijn. Dit kan alleen bereikt worden door voldoende uitstroom uit de uitkeringen te realiseren.

In het strategisch beleidskader zijn een aantal verantwoordingsindicatoren opgenomen zoals:

- Uitgaven, inkomsten en resultaat Participatiebudget naar doelgroep en spoor.
- Uitgaven, inkomsten en resultaat Participatiebudget naar ingezet instrument.
- Gemiddeld besteed Participatiebudget per deelnemer en per spoor voor bijstands-gerechtigden.
- Inkomsten sectoren.
- Resultaat BUIG-budget.
- Resultaat doeluitkeringen.
- Uitstroom.

6.3 Financieel statuut en verdeelsleutel

De kosten van de nieuwe organisatie worden over de deelnemende gemeenten verdeeld. Hiertoe worden diverse verdeelsleutels gehanteerd die deels al vastliggen voor:

- De uitvoeringen van de SW.
- Het Participatiebudget.
- De BUIG-gelden.

Voor de bedrijfskosten zal nog een verdeelsleutel moeten worden vastgesteld. Hiervoor zijn diverse variabelen:

- aantal klanten Participatiewet
- verdeling SW zoals nu ook gehanteerd wordt in de GR Ability
- aantal inwoners

Daarnaast zijn er nog kosten verbonden aan de extra taken die de uitvoeringsorganisatie voor diverse gemeenten uitvoert (zie paragraaf 3.6).

De verdeelsleutel en kostenverdeling zullen worden vastgelegd in de algemene financiële kaders (een financieel statuut). De gemeenten stellen in onderling overleg de verdeelsleutel vast.

Tenslotte is het nog van belang dat rekening wordt gehouden met incidentele frictiekosten die met het tot stand brengen van één uitvoeringsorganisatie gepaard gaan met name inzake personeel en automatisering (zie ook paragrafen 4.4, 4.5 en 5.5). Efficiency voordelen worden pas op middellange en langere termijn bereikt.

6.4 Tijdspad en besluitvorming

Het voorstel is om een apart besluitvormingstraject te starten voor de begroting. Inmiddels zijn de stand alone-begrotingen van SoZaWe en Ability bekend. Deze vormen de basis voor de begroting van de uitvoeringsorganisatie. De begroting dient te worden voorgelegd aan de gemeenteraden voor een zienswijze (artikel 21 lid 3 GR).

- Ontwerp begroting januari 2016.

- Begroting vastgesteld maart 2016.
- Financieel statuut met verdeling kosten vastgesteld maart 2016.

Hoofdstuk 7

Cultuur

7.1 Doel

De ervaring leert dat er bij het bij elkaar voegen van organisaties cultuur-verschillen zichtbaar worden. Mensen van Ability en SoZaWe gaan in alle organisatie-onderdelen van de nieuwe organisatie samenwerken. Natuurlijk is er al ervaring opgedaan in de afgelopen tijd en zijn er voorbereidingen voor de samenwerking getroffen. Toch verdient het aanbeveling te gaan werken aan elkaar leren kennen, begrijpen en van elkaar leren.

Hetzelfde geldt natuurlijk voor de samenwerking met de gemeenten. De cultuur binnen de uitvoeringsorganisatie zal ook een weerslag zijn van de samenwerkende vier gemeenten. Immers, het beleid wordt bepaald door de gemeenten maar wordt uitgevoerd door de uitvoeringsorganisatie. Zowel de cultuur van gemeenten als de cultuur van de uitvoeringsorganisatie beïnvloeden elkaar en het is goed hiervan bewust te zijn en hiermee rekening te houden. Frequent overleg tussen beleid en uitvoering is daarom geboden niet alleen betreffende de inhoud, maar ook om de cultuurverschillen te overbruggen.

Onder organisatiecultuur wordt verstaan de gemeenschappelijke verzameling van normen, waarden en gedragsuitingen die gedeeld worden door de leden van de organisatie; de 'sociale lijm' die de leden aan elkaar en aan de organisatie bindt. Het feit dat veel medewerkers gedetacheerd worden naar de nieuwe organisatie maakt dat investering in de 'sociale lijm' nodig is. Ook daarbij is van belang of gemeenten hun medewerkers en de uitvoering "loslaten" of samen met de uitvoeringsorganisatie gaan bouwen aan de uitvoering. Ook voor de vorming van de organisatiecultuur is dit punt van belang.

Binnen een organisatiecultuur worden diverse vormen herkend⁶:

- Cultuur die zich richt op de mensen die in de organisatie werken;
- De zogenaamde innovatieve cultuur die zich richt op het vermogen van flexibiliteit zodat snel kan worden ingespeeld op veranderende omstandigheden en ontwikkelingen in de toekomst;
- De beheerscultuur welke zich richt op beheersing en coördinatie van werkprocessen, stabiliteit en doelstellingen voor de langere termijn;
- De resultaat gerichte cultuur welke zich bezig houdt met gerichtheid op de klant en het realiseren van uitstroom.

Het is van belang dat aan deze vormen aandacht wordt besteed.

7.2 Uitvoeren activiteiten

- Er zal een interne nieuwsbrief (en/of intranet) worden opgericht waarin als onderdeel mensen zich kunnen voorstellen met het werk dat ze doen (zie ook paragraaf 5.6). Ook draagt de interne nieuwsbrief bij aan het creëren van de diverse cultuurvormen door te communiceren over doelstellingen, resultaten en de organisatie zelf. Belangrijk is dat een platform gekozen wordt (digitaal mondeling, en/of schriftelijk) waarmee de grootste kans is dat de informatie alle medewerkers inclusief de SW ook daadwerkelijk bereikt.

⁶ **Competing Values Framework** van Robert Quinn en Rohrbaugh (1983)
http://123management.nl/0/030_cultuur/a300_cultuur_02_typering.html

- Er zal aandacht worden besteed aan de teamvorming met name binnen de sporen en de sectoren maar ook op management- en teamleidersniveau. Regulier overleg is hierbij essentieel. Kokervorming in de sectoren en de sporen moet worden voorkomen door gerichtheid op gezamenlijke doelstellingen, gerichtheid op de klant en het inbouwen van flexibiliteit tussen sporen onderling, tussen sectoren onderling en tussen sporen en sectoren. Het managementteam, sectormanagers en de teamleiders spelen hierin een belangrijke rol. Verder zal er door het management frequent overleg worden gevoerd met de deelnemende gemeenten op het terrein van beleid, financiën en control alsmede de diverse profiel taken waarin de gemeenten de uitvoeringsorganisatie ondersteunen.
- Het organiseren van sociale activiteiten waarin mensen elkaar in een informele sfeer kunnen ontmoeten. Deze activiteit richt zich vooral op de menscultuur. Elkaar leren kennen en elkaar leren vinden. Sociale activiteiten zijn een belangrijke investering in het “onze club” gevoel. Voor een nieuwe organisatie is het belangrijk dat dit gevoel zo snel mogelijk ontstaat.

7.3 Tijdspad en besluitvorming

Activiteiten betreffende de cultuur zullen het gehele jaar 2016 plaatsvinden.