

## Reactie PAUW Bedrijven op ‘Onderzoek naar de toekomstige uitvoering van de Wsw voor de PAUW gemeenten’ versie 13 oktober 2016

Aan: Gemeentesecretarissen (Stuurgroep Onderzoek)  
Cc: Bestuur PAUW Bedrijven  
Van: Els Uijting  
Datum: 20 oktober 2016

Wij stellen het op prijs dat onze reactie op het onderzoeksrapport (Langedijk, SWO d.d. 13 oktober 2016) meegegeven wordt aan de colleges en aan de raden van de deelnemende gemeenten. Op deze manier is geborgd dat de mening van de uitvoerder, de regionale expert op het gebied van arbeidstoeleiding en bemiddeling voor mensen die dat niet op eigen kracht redden, meegewogen wordt in de meningsvorming en uiteindelijke besluitvorming over de toekomst van het regionale leerwerkbedrijf.

Onze reactie is als volgt opgebouwd:

1. Algemene constatering
2. Toetsingskader
3. Overige opmerkingen
4. Samenvatting

Bijlage I en II

### 1. Algemene constatering

#### 1.1 Onderzoeks-scope

Wij constateren dat de onderzoeks-scope ten tijde van het onderzoek ingrijpend is versmald. Onderzoeksvraag 6 (bijlage VIII van het rapport) wordt niet behandeld. Opvallend, want voor deze onderzoeksvraag is de opdracht zelfs herschreven. Dit betekent dat het rapport alleen betrekking heeft op de toekomstige uitvoering van de Wsw. Deze versmalling doet geen recht aan de opdracht waar gemeenten voor staan namelijk: toe-leiden naar werk voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Hij doet ook geen recht aan de huidige situatie bij PAUW Bedrijven. PAUW Bedrijven is al lang niet meer alléén uitvoerder van de Wsw. Waarom is de onderzoeks-scope zo ingrijpend versmald?

#### 1.2 Nul-situatie

In onderzoeksvraag 5 wordt gesproken over een nul-situatie waartegen de modellen zowel inhoudelijk als financieel worden afgewogen. Bij de beschrijving van het basismodel wordt aangegeven dat dit model feitelijk de nul-situatie beschrijft. Dit is onjuist. Zoals wij hierboven aangeven is de situatie bij PAUW al jaren geleden veranderd in een regionaal leer-werkbedrijf die de gehele onderkant van de arbeidsmarkt bedient. Zie bijlage I en II. Waarom is deze actuele nul-situatie niet gebruikt als vertrekpunt in het rapport?

#### 1.3 Beweegredenen

Ons houden twee zaken bezig. Op de eerste plaats wordt uit het onderzoek niet duidelijk welk probleem opgelost moet worden. De opdracht van het onderzoek geeft aan (p. 10):  
- geef inzicht in de Wsw-werknemers per gemeenten en in hun specifieke kenmerken

- inventariseer mogelijke modellen voor de uitvoering van de Wsw
- geef inzicht in de gevolgen van deze modellen

Welke vraag willen gemeentes met de uitkomst hiervan beantwoord hebben? Oftewel welk antwoord geeft het onderzoek op welk probleem? Het 'waarom' van dit onderzoek blijft onduidelijk en de samenhang met, en synergie van alle andere activiteiten voor de onderkant van de arbeidsmarkt ontbreekt.

Op de tweede plaats wordt in het rapport niet duidelijk gemaakt wat de beweegredenen en argumenten zijn voor de individuele gemeenten om te kiezen voor een bepaald model.

We vinden dat een verandering van de praktijk een verbetering moet zijn (ofwel een probleem moet oplossen) en tegelijkertijd moet ook helder zijn waarom voor deze verbetering gekozen wordt.

## 2. Toetsingskader

In dit onderzoek zijn 3 modellen voor de toekomstige uitvoering van (slechts) de Wsw onderzocht: het basismodel, het regiemodel en het cafetaria model. Om deze modellen te beoordelen op hun consequenties is een toetsingskader gemaakt, wat besproken is met de raad, dat bestaat uit sociaal maatschappelijke en financiële kaders. Uitgegaan wat waardevol is voor Wsw-medewerkers, is het van net zo groot belang om uit te gaan wat voor werkgevers belangrijk is om werk te organiseren voor mensen met een afstand. Waarom is dit punt niet opgenomen in het toetsingskader?

Op pagina 31 van het rapport is een beoordeling van de verschillende modellen op het toetsingskader gemaakt. Wij hebben hierop het volgende commentaar.

### 2.1 Maatwerk

De essentie van maatwerk is: de kansen en mogelijkheden van het individu als vertrekpunt hanteren bij het vinden van een geschikte werkplek en het behouden ervan door effectieve coaching en/of ondersteuning te bieden. In het toetsingskader wordt maatwerk binnen het regiemodel veel hoger gewaardeerd ('volop keuze ruimte') dan bij de andere modellen. Denkt u dat een gemeente in staat is zelf aan zoveel verschillende medewerkers beter maatwerk te bieden met betaald werk dan een gespecialiseerd bedrijf met een grote diversiteit aan in- en extern werkaanbod?

### 2.2 Integratie

In de beschrijving van het toetsingskader op pagina 11 staat bij Integratie: 'Het liefst zien we dat Wsw-werknemers werken bij een werkgever in de vorm van begeleid werken of detachering.' Het is van belang te weten dat ruim 65% van de Wsw-medewerkers al jarenlang samenwerkt met mensen zonder beperking. Dit vertrekpunt is al jaren de basis van ons beleid en geldt voor iedereen met een afstand tot de arbeidsmarkt: werken in een 'zo regulier mogelijke' werkomgeving.

De toelichting en waardering op dit onderdeel uit het toetsingskader (p.31) is ons niet duidelijk. Kunt u dit onderbouwen?

Daarnaast staat in de beschrijving van het toetsingskader (2.3, p.11) naast integratie ook 'een goed vangnet'. Wat ons opvalt bij dit criterium is dat de vangnet-functie in de weging is weggelaten. Dit is dus ook niet gewaardeerd. We vragen ons af wat hiervan de reden is. In de beschrijving van het regiemodel (p. 18) wordt geconstateerd dat juist dit vangnet nog moet worden gecreëerd of gevonden. Voor de goede uitvoering van Participatiewet, inclusief de Wsw, is zo'n vangnet van groot belang. Hoe willen de individuele gemeenten dit vangnet gaan organiseren?

### **2.3 Synergie**

Bij de waardering van dit criterium is ten onrechte verondersteld dat PAUW alleen de Wsw uitvoert. Verder zijn er bij dit criterium twee aspecten te onderscheiden: synergie binnen de organisatie van de gemeente (intern) en dienstverlening aan werkgevers (extern). Het rapport is toegespitst op het interne aspect van synergie bij het bieden van ondersteuning aan inwoners. Er wordt volledig voorbijgegaan aan het synergievoordeel voor werkgevers. Waarom is hieraan voorbijgegaan?

### **2.4 Kwaliteit** (kennis en expertise)

PAUW Bedrijven heeft jarenlange ervaring met het begeleiden, coachen en toe-leiden naar werk van iedereen (Wsw-medewerkers en personen die onder de P-wet vallen) die niet zelfstandig werk kan vinden en houden. Bovendien zijn we partner van de werkgever bij het organiseren van werk zodanig dat er kansen ontstaan voor duurzame werkplekken voor de onderkant van de arbeidsmarkt. De deelnemende gemeenten missen deze ervaring.

Ook de specifieke kennis die nodig is voor de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening is niet aanwezig. Het is een landelijk bekend gegeven dat de gemeente voorgaande materie aanzienlijk onderschat. Het zal veel tijd, energie en geld vragen om deze kennis en ervaring op te bouwen. Die kennis maakt integraal onderdeel uit van de PAUW-organisatie en is niet terug te herleiden naar één persoon of enkele personen. Uit efficiency overwegingen zullen gemeenten samenwerking met elkaar en/of met andere organisaties moeten zoeken om deze functies uit te kunnen voeren. De vraag rijst dan ook waarom PAUW Bedrijven deze rol niet zou kunnen vervullen in welke structuur dan ook. Het is niet uit te leggen en te verantwoorden om geld uit te geven voor de afbouw van een organisatie om daarna middelen te moeten vrijmaken om samen met anderen een organisatie op te bouwen die dezelfde taken gaat vervullen die PAUW nu doet.

De waardering bij het regiemodel op dit punt staat haaks op dit gegeven.

### **2.5 Financieel** (structureel/incidenteel)

Bij de berekening van de kosten voor de uitvoering in het regiemodel is een aantal aannames gehanteerd die onvoldoende zijn onderbouwd en toegelicht in het rapport.

- De kosten voor de backoffice zijn geraamd op € 1.100,- per FTE. Het ontbreekt aan een onderbouwing hiervan. Wel wordt verwezen naar ervaringen elders in het land. Er is niet aangegeven welke gemeenten/bedrijven dit zijn. We wijzen erop, dat bij het vergelijken met SW-bedrijven voorzichtigheid is geboden. Zoals de onderzoekers ook zelf aangeven bestaan er regionaal, mede vanuit de historie, grote verschillen.
- Voor begeleiding en bemiddeling is gerekend met € 90.000,- loonkosten en een caseload van 35 werknemers. Ook hier missen we de onderbouwing. Wat ons hier verder opvalt is dat er geen referenties/cijfers van andere organisatie worden vermeld. Op basis van de gehanteerde aannames zijn de onderzoekers van mening dat de uitvoering door de individuele gemeenten met de helft van de staf/leiding kan functioneren. Dit is volgens ons geen reële aanname. We zijn benieuwd naar de onderbouwing en realiteitswaarde daarvan.
- Bij beschut werk, bedoeld wordt waarschijnlijk de groep Wsw-ers die (tijdelijk) binnen op productie werken, worden extra kosten voor begeleiding en bemiddeling geraamd op €4.000,- per FTE . Ook hier missen we de onderbouwing en referenties. Verder wordt vermeld dat de netto toegevoegde waarde hierin is verrekend (aandachtspunt 5, p. 21); bij het volgende punt wordt vermeld dat er niet gerekend wordt met opbrengsten. Dit is tegenstrijdig en dus verwarrend.

- Er wordt gesteld dat de lopende contracten met opdrachtgevers onverkort zullen worden voortgezet. We betwijfelen dit sterk. We vragen ons af waarom dit niet onderzocht is gezien de omvang en impact van het risico hiervan en dus het verlies van werkplekken en opdrachten. Dit is ook een groot financieel risico. De gemeenten hebben als zakenpartner voor het bedrijfsleven op dit gebied (nog) geen positie. Zeker bij (groeps)detacheringen hechten opdrachtgevers eraan om één deskundige partner in business te hebben die mee kan denken en waarmee zij snel kunnen ‘schakelen’. Bovendien hebben wij als PAUW een hoge gunfactor. Hoe gaan gemeenten dit organiseren?
- We willen in dit kader verwijzen naar de aanbevelingen in het Rekenkameronderzoek DinkellandWerkt! van 10 oktober 2016 waarin onder meer is onderzocht wat de risico’s zijn van het in het eigen beheer uitvoeren van de Wsw in relatie tot de Participatiewet.

### 2.6 Tot slot

Doordat het cafetariamodel niet is uitgewerkt, is een correcte weging van de criteria binnen het toetsingskader niet mogelijk. De uitwerking van het cafetaria-model is gebaseerd op het feit dat slechts twee gemeenten eventueel hieraan zouden mee willen doen. Om een goede vergelijking te kunnen maken met de andere modellen zou een berekening moeten worden gemaakt, uitgaande van een deelname van alle deelnemende gemeenten. Er zijn vele voorbeelden in het land waarbij voor dit model gekozen wordt. Welke beweegredenen hebben gemeenten om wel of niet aan het cafetariamodel mee te doen? En waarom is gekozen voor een onvolledige doorrekening van het cafetariamodel?

## 3. Overige opmerkingen

Tot slot valt ons, het rapport lezende, het volgende op:

- In het rapport lezen we over aansluiting van de Wsw-doelgroep bij zorg en ondersteuning. Dit komt onder andere terug in het toetsingskader bij integratie. Betaald werk (werknemers) moet onderscheiden blijven van de zorg (cliënten) en zit over het algemeen niet ‘in de wijk’. Ons inziens is dit een belangrijk vertrekpunt bij het organiseren van betaald werk voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.
- De vangnetfunctie is van essentieel belang, vooral vanuit medewerkersperspectief. Dit vangnet is bedoeld voor mensen die (nog) niet in een reguliere werkomgeving kunnen werken (beschut). Deze groep zal blijven bestaan, zeker ook nu het vormgeven aan ‘Nieuw beschutte’ werkplekken per ingang van 2017 verplicht wordt. Bovendien is dit vangnet noodzakelijk om mensen op te vangen van wie hun detacheringplek vervalt en een andere plek gezocht moet worden. Ook voor mensen die tijdelijk binnen de groen of schoonmaak niet kunnen functioneren moeten kunnen terugvallen op werk (in een beschutte omgeving). Het gaat hier om tientallen personen per jaar die kortere of langere tijd hiervan gebruik maken.
- In het rapport wordt als vanzelfsprekend verondersteld dat vacatures bij Groen, Schoonmaak en Detachering kunnen worden ingevuld door mensen uit Productie. Uiteraard zouden we deze kansen hebben benut als dat mogelijk zou zijn. Ook de ervaring in de sector leert dat dit geen reëel vertrekpunt is.
- Er zal onderzocht moeten worden of ons kringloopbedrijf Kringkoop zelfstandig kan blijven voortbestaan. Dit bedrijf is onlosmakelijk verbonden met PAUW Bedrijven. Gevolgen voor

PAUW Bedrijven hebben dus ook direct gevolg voor Kringkoop.

- De uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening omvat verschillende elementen. We voeren de CAO-Wsw uit, we passen specifiek arbeidsrechtelijke regelingen toe, we beheren en verantwoorden subsidiestromen, we verzorgen her-indicaties in overleg met het UWV etc. Deze uitvoering vereist specifieke kennis en ondersteunende personeels-informatiesystemen. Hoe denken gemeenten dit te gaan organiseren?
- In het rapport wordt aangegeven dat er gesprekken hebben plaatsgevonden, onder andere met de uitvoerder. Die gesprekken hebben in de beginfase van het onderzoek plaatsgevonden en waren vooral informatief van aard. We betreuren het dat we in de vervolgfase geen inhoudelijke rol hebben gespeeld bij de keuze van de modellen en de uitwerking hiervan. Wel hebben we van de mogelijkheid gebruik gemaakt om schriftelijke te reageren op twee eerdere concept-versies.

#### 4. Samenvatting

Hieronder vatten wij de belangrijkste punten uit onze reactie nog eens samen:

a. De onderzoeks-scope is ingrijpend versmald en doet daarmee geen recht aan de opdracht waar gemeenten voor staan namelijk het toe-leiden naar werk voor de onderkant van de arbeidskant.

b. Het rapport behandelt 3 modellen: het basismodel, het regiemodel en het cafetaria-model.

Basismodel: Het vertrekpunt bij het basismodel is niet de feitelijke nul-situatie.

Regiemodel: De aannames binnen dit model zijn volgens ons niet realistisch. Bovendien vindt bij dit model kapitaalvernietiging plaats en moet vervolgens al dan niet samen met andere gemeenten een nieuwe organisatie worden opgebouwd. De hiermee gepaard gaande risico's en kosten zijn niet in beeld gebracht.

Cafetaria-model: Het model is slechts beperkt uitgewerkt voor deelname van twee gemeentes.

Omdat het cafetariamodel niet volledig is uitgewerkt zijn de modellen niet meer vergelijkbaar met elkaar.

c. Aan de uitwerking van de vangnetfunctie is nauwelijks aandacht besteed. Het organiseren van deze functie vraagt per gemeente forse investeringen.

d. De afgelopen jaren is gebleken dat de expertise en de betrouwbaarheid van PAUW Bedrijven heeft geleid tot een hoge gunfactor. Dit netwerk is niet zomaar overdraagbaar, integendeel, het is sterk verbonden aan de loyaliteit met (de mensen van) PAUW Bedrijven.

e. Er is nog geen concreet plan van aanpak op welke wijze de individuele gemeentes de uitvoering van de Wsw en de Participatiewet gaan realiseren. Dit geldt ook voor de manier waarop het vangnet wordt vormgegeven. Door nu een besluit te nemen voor de organisatie van de Wsw ontstaat er grote onzekerheid bij werknemers en werkgevers. Dit heeft een groot afbreukrisico en kan aanzienlijke financiële consequenties hebben.

**Tot slot**

Wij adviseren met klem om, voordat er besluitvorming plaatsvindt, een objectieve beoordeling van de door de onderzoekers gehanteerde aannames en de hiermee samenhangende conclusies te maken door middel van een second opinion.

Echter, als de politieke wil tot samenwerking ontbreekt, dan zijn inhoudelijke argumenten niet meer relevant.

Els Uijting

Algemeen Directeur PAUW Bedrijven

## Bijlage I

### *Over PAUW Bedrijven*

#### **Wat we zijn**

PAUW Bedrijven is het leerwerkbedrijf voor diegenen uit de gemeenten die ondersteuning nodig hebben bij het vinden en houden van werk. Van oorsprong voeren we ook de Wsw uit. We voeren opdrachten uit voor met name gemeenten, het UWV maar ook het bedrijfsleven. Daarnaast zijn er diverse organisaties uit het maatschappelijk middenveld waarvoor wij al jarenlang opdrachten uitvoeren (zoals AWBZ, Penitentiaire Inrichtingen, bureau HALT, vluchtelingenwerk etc.)

#### **Wat we doen**

We maken mensen 'arbeidsfit', we matchen het individu op werk op de reguliere arbeidsmarkt; we coachen (op afstand) de persoon daar waar het nodig/nuttig is en we organiseren (tijdelijk) werk zoals groen/schoonmaak/(groeps-detachering en productiewerk. Voor een actueel overzicht voor een niet Wsw-activiteiten, zie bijlage II.

#### **Wat we hebben**

Hoewel we erop sturen dat mensen zo regulier mogelijk werken, is dit in de praktijk (nog) niet altijd mogelijk. We hebben een aantal eigen diensten zoals Productie, Groen en Schoonmaak. Daarnaast beschikken we over ons kringloopbedrijf Kringkoop die op verschillende onderdelen nauw verbonden is aan PAUW Bedrijven.

We beschikken over een stevige regionale positie met een uitstekend werkgeversnetwerk. Deze positie is de afgelopen jaren zorgvuldig opgebouwd en beheerd door de directie en staf/leiding van PAUW Bedrijven. De afgelopen jaren is gebleken dat de expertise en de betrouwbaarheid van PAUW Bedrijven heeft geleid tot een hoge gunfactor.

Tot slot is onze kennis, expertise en infrastructuur onmisbaar om de P-wet op een effectieve en efficiënte wijze te kunnen uitvoeren. In verschillende recente publicaties (SER rapport, Klijnsma, aanjager 100.000 banen, verplicht nieuw beschut etc.) wordt deze opvatting ondersteund.

## Bijlage II

### ***Projecten en activiteiten toeleiding arbeidsmarkt voor diverse stakeholders***

(niet Wsw-activiteiten)

#### Werk en Inkomen Lekstroom

- Bestandonderzoek i.s.m. Competensys
- Direct aan het Werk
- Taal-en cultuurtraining anderstaligen
- Werkstart IJsselstein
- Loonwaardebepalingen
- Samenwerking WGSP (accountmanagement)
- Ontwikkelen verkorte Diagnosetraject
- Ontwikkelen aanbod Jongeren
- Detacheren Banen Afspraak Banen (BAB)
- Jobcoaching

#### Stichtse Vecht

- ArbeidsTrainingCentrum-2
- Pilot Statushouders
- Werkstart Breukelen
- Loonwaarde-metingen
- Samenwerking WGSP (accountmanagement)
- Bedrijfsscan / Detacheren Banen Afspraak Baan (BAB)
- Jobcoaching

#### De Ronde Venen

- Bestandscreening
- Werkstart
- Project Stapelbanen / Detacheren Banen Afspraak Baan (BAB)
- Ontwikkelen werkgevers arrangement Promen/Johnson

#### Penitentiaire Inrichtingen (P.I.'s)

- Leerwerkplekken Penitentiaire Inrichting Nieuwegein en Nieuwersluis
- Samenwerking opleiding/training
- Inrichten Participatieplekken bij de P.I.

#### UWV

- Project Kerstens-gelden UWV
- Project WAJONG Algemene individuele trajecten
- Bestandsonderzoek en Intakes
- Regionale Samenwerking IAW
- Detacheringen / Banen Afspraak Banen

#### WMO organisaties

- Aanbod Leer-werkplekken diagnose en arbeidsontwikkeling

#### Arbeidsmarktregio

- Project ontwikkeling Detacheren brede doelgroep i.s.m. collega Wsw Bedrijven
- Voorzitterschap Accountmanager overleg Midden Utrecht



- Deelname diverse overleggen Arbeidsmarktregio
- Analisten / Account overleg Groot Amsterdam
- Arbeidsfit maken van mensen uit doelgroepenregister: uitvoeren trainingen en plaatsingen

#### Diversen

- Werkgevers-scans en onderzoek en advies voor functiecreatie en quotumwet
- Ontwikkeling arrangementen voor werkgevers zoals Randstad in House, HEMA, Securitas, Post NL
- Productontwikkeling t.b.v o.a. Jongeren, VSO Pro, 50+, Cultuur en taaltrainingen
- Arbeidskundig onderzoek voor bedrijven of gemeenten t.b.v. bijvoorbeeld re-integratie, doelgroepenregister of loonwaarde-meting
- Maatwerkopdrachten werkgevers coaching en begeleiding
- Food Factory