

Reflectie op reactie van directie PAUW Bedrijven College van burgemeester en wethouders Gemeente Nieuwegein

De colleges van de zes PAUW-gemeenten (De Ronde Venen, IJsselstein, Lopik, Nieuwegein, Stichtse Vecht en Vianen) hebben onderzoek uitgevoerd naar de toekomstige uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Het onderzoek is uitgevoerd door Langedijk SWO. Het onderzoek vormt de basis voor voorstellen van de colleges aan de gemeenteraden over de toekomstige uitvoering van de Wsw.

De directie van PAUW Bedrijven heeft op verzoek van de colleges van de gemeenten gereageerd op het onderzoeksrapport. Deze reactie is bijgevoegd. Hieronder volgt onze reflectie op de reactie van PAUW Bedrijven. Wij gaan in op de volgende punten:

1. Waarom dit onderzoek?
2. Hoe zijn PAUW Bedrijven en de gemeenten betrokken bij het onderzoek?
3. Wat is de scope van de modellen?
4. Wat is de scope van het toetsingskader?
5. Hoe zijn de conclusies tot stand gekomen?
6. Specifieke vragen van de directie van PAUW Bedrijven

1 **Waarom dit onderzoek?**

Het geven van de opdracht voor het uitvoeren van dit onderzoek heeft in de eerste plaats een aanleiding gehad in wijziging van de Wet sociale werkvoorziening door het Rijk. Als gevolg van die wijziging is er geen instroom meer mogelijk in de Wsw en daalt het aantal Wsw-werknemers met ongeveer 6% per jaar. Dit noodzaakt tot het maken van keuzes over de toekomstige uitvoering van de Wsw. Het stoppen van de instroom heeft grote gevolgen voor de bedrijfsvoering van PAUW Bedrijven. Doorgaan op de oude voet en niets doen is geen optie. De gemeente moeten keuze maken over hoe zij ook in de toekoms Wsw werknemesr perspectief blijven bieden op een passende werkplek.

Ook door PAUW Bedrijven zelf is aangegeven dat keuzes door de gemeenten over de toekomstige uitvoering van de Wsw en de rol en positie van PAUW Bedrijven noodzakelijk zijn. Voor PAUW Bedrijven is onduidelijk in welke richting het moet varen. Dit bemoeilijkt keuzes van PAUW Bedrijven ten aanzien van de bedrijfsvoering zoals het aangaan van verplichtingen (huurcontracten, arbeidscontracten) en het doen van investeringen. Met de beleidsnota 'Stuur houden' heeft PAUW er bewust voor gekozen om tijdelijk, beleidsarm, binnen de vigerende kaders hun uitvoering vorm te geven. Op de langere termijn is dit niet houdbaar.

Naast PAUW Bedrijven zijn er ook andere uitvoerders die inwoners en organisaties ondersteunen bij betaald en onbetaald werk. Dit zijn de sociale diensten van de gemeenten, de uitvoerders op het gebied van (arbeidsmatige) dagbesteding en de uitvoerders die vrijwilligers en mantelzorgers ondersteunen. Elk van deze organisaties heeft waardevolle kennis en expertise in huis, maar opereren nu afzonderlijk van elkaar naar inwoners en organisaties (werkgevers, verenigingen etc.).

De gemeenten staan voor de uitdaging om meer mensen te laten meedoen in de samenleving en de krachten te bundelen van de verschillende uitvoerders die ondersteuning bieden aan inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk. De gemeenten hebben hierop visies (schetsontwerpen) ontwikkeld.

Om deze uitdaging te kunnen realiseren moeten we historisch gegroeide schotten, die zijn ontstaan door regelgeving en oormerking van budgetten, wegnemen en duidelijke kaders meegeven aan de uitvoering. Afzonderlijke uitvoerders kunnen die schotten niet wegnemen. Het is om die reden dat de zes PAUW-gemeenten hun verantwoordelijkheid hebben genomen en onderzoek hebben laten uitvoeren naar de toekomstige uitvoering van de Wsw, als onderdeel van de brede ondersteuning aan inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk.

2 Hoe zijn PAUW Bedrijven en de gemeenten betrokken?

Het onderzoek is uitgevoerd door Langedijk SWO. Wij hebben bewust gekozen voor een onafhankelijk onderzoek om te borgen dat de onderzoeksresultaten niet worden ingekleurd door de gemeenten, door PAUW Bedrijven of anderszins. Bij het onderzoek is vanzelfsprekend wel input geleverd door PAUW Bedrijven en de gemeenten die nodig is voor het onderzoek:

- Op basis van interactie met de gemeenteraden is een *toetsingskader* ontwikkeld dat aangeeft waar de toekomstige uitvoering van de Wsw, als onderdeel van de brede ondersteuning, aan moet voldoen.
- Op basis van interactie met de gemeenteraden zijn *drie modellen* geïdentificeerd die elk een strategische richting inhouden voor de toekomstige uitvoering van de Wsw, als onderdeel van de brede ondersteuning.
- PAUW Bedrijven en de gemeenten hebben *informatie* aangeleverd aan Langedijk SWO die nodig was voor het onderzoek. PAUW Bedrijven en de gemeenten hebben reacties geleverd op basis van deelproducten en concepten tijdens het onderzoek.
- De portefeuillehouders (tevens bestuurders van de GR) zijn gedurende het onderzoek het *gesprek* aangegaan met de directie van PAUW Bedrijven en hebben de visie van de directie meegewogen bij het aanscherpen van het toetsingskader en de modellen.
- Hoewel de directie van PAUW Bedrijven formeel geen positie heeft in het besluitvormingstraject van colleges en gemeenteraden is de directie in de gelegenheid gesteld om te *reageren* op het eindrapport, voordat het aan gemeenteraden en adviesraden wordt aangeboden.

3 Wat is de scope van de modellen?

De drie onderzochte modellen geven elk een strategische richting aan voor de toekomstige uitvoering van de Wsw, als onderdeel van de brede ondersteuning aan inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk. Elk model geeft niet alleen aan wie verantwoordelijk is voor de ondersteuning van de Wsw-werknemer, maar ook wie verantwoordelijk is voor de ondersteuning van andere doelgroepen.

Model	Ondersteuning Wsw-werknemers	Ondersteuning doelgroep P-wet en Wmo
Basismodel	PAUW Bedrijven	Gemeenten
Regiemodel	Gemeenten	Gemeenten
Cafetariamodel	PAUW Bedrijven	PAUW Bedrijven

In de huidige situatie is de ondersteuning aan Wsw-werknemers ondergebracht bij PAUW Bedrijven en de ondersteuning van alle andere doelgroepen bij de gemeenten. Er is in de huidige situatie geen sprake van een verantwoordelijkheid voor taken binnen de Participatiewet en de Wmo bij PAUW Bedrijven. Dit is ook het uitgangspunt van het basismodel. Daarom wordt het basismodel gezien als het model van de huidige situatie, doorgezet naar de toekomst.

In de huidige situatie is sprake van incidentele inkoop vanuit de gemeenten bij PAUW Bedrijven op het niveau van producten en diensten. Deze inkoop heeft geen structureel karakter en is beperkt van omvang binnen de totale begroting van PAUW Bedrijven. Voor PAUW Bedrijven levert deze inkoop wel extra inkomsten en dat vraagt van PAUW Bedrijven om zich ook te profileren als een organisatie die producten en diensten kan leveren op het gebied van re-integratie van andere doelgroepen dan Wsw-werknemers. Het bestuur van PAUW Bedrijven heeft de directie daar ook ruimte voor gegeven in afwachting van besluitvorming door de gemeenten.

4 Wat is de scope van het toetsingskader?

Ten behoeve van de beoordeling van de modellen is in interactie met de gemeenteraden een toetsingskader samengesteld. Dit is gebeurd aan de hand van een interactieve regionale raadsconferentie die in juni 2016 heeft plaatsgevonden. Het toetsingskader geeft aan waar de toekomstige uitvoering van de Wsw aan moet voldoen

Bij het formuleren van het toetsingskader hebben de raadsleden een brede scope gehad en geformuleerd wat zij belangrijk vinden in de ondersteuning, ongeacht de regeling waar iemand onder valt:

- We moeten uitgaan van de talenten en capaciteiten van mensen en de ondersteuning daar op aanpassen (maatwerk).
- We moeten bevorderen dat mensen met en zonder beperking samenwerken, maar ook zorgen voor een goed vangnet (integratie).
- We moeten inwoners en organisaties (werkgevers) integraal ondersteunen, dus niet vanuit regelingen. En de krachten in de uitvoering bundelen (synergie).
- We moeten de kennis en expertise van mensen in de uitvoering waar mogelijk breder benutten (kwaliteit).
- We moeten oog hebben voor de kosten, want wij moeten als gemeenten op veel meer terreinen ondersteuning bieden (financieel).

Zowel de drie modellen als het toetsingskader zijn tot stand gekomen na interactie met raadsleden en komen voort uit een brede, integrale blik op de toekomstige ondersteuning. Met deze bril hebben de onderzoekers gekeken naar de drie modellen voor de toekomstige uitvoering van de Wsw in relatie tot de brede ondersteuning en hun conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

5 Hoe zijn de conclusies tot stand gekomen?

Het onderzoek heeft laten zien dat het voortzetten van de huidige situatie (het basismodel) geen aantrekkelijk perspectief is, niet voor de Wsw-werknemers en niet voor de uitvoering. PAUW Bedrijven komt in een continue staat van reorganisatie terecht en dat zal gevolgen hebben voor de mate waarin het werk nog waardevol is voor de Wsw-werknemers. Ook zal in het basismodel de uitvoering van de Wsw gescheiden blijven van de brede ondersteuning aan inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk. Doorgaan met de huidige situatie wordt daarom door niemand als wenselijk gezien en wij lezen dat ook in de reactie van PAUW Bedrijven.

In het cafetariamodel brengen gemeenten taken vanuit Participatiewet en WMO over naar de GR. Voorwaarde is wel dat er sprake is van een werkbare omvang van het takenpakket.

In het onderzoek is onderzocht of en in welke mate de gemeenten bereid zijn om taken vanuit de Participatiewet en de Wmo over te hevelen naar PAUW Bedrijven. Elk van de gemeenten heeft bij dit deel van het onderzoek geredeneerd vanuit haar visie op de ondersteuning aan inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk. Gebleken is dat twee gemeenten openstaan voor overheveling van taken, waarvan één gemeente in beperkte mate. De overige vier gemeenten vinden structurele en substantiële overheveling van taken niet passen bij hun visie.

Dat deze verschillen tussen de gemeenten bestaan is een gegeven dat hoort bij de gedecentraliseerde verantwoordelijkheid van taken in het sociale domein. Elk van de gemeenten kan en mag zelfstandig invulling geven aan haar beleid. Sterker nog: van de gemeente wordt verwacht dat het keuzes maakt die gestuurd worden door eigen kracht van inwoners en organisaties, door hun specifieke ondersteuningsbehoefte en de mogelijkheden om die ondersteuning zo integraal mogelijk vorm te geven. Gemeenten zijn daarbij niet gebonden aan een bepaalde vorm van samenwerking. Om die reden is de mate van draagvlak voor een model relevant voor de conclusies van het onderzoek en meegenomen in de beoordeling van de verschillende modellen.

Het regiemodel komt voor vier van de zes gemeenten in het onderzoek naar voren als het meest toekomstbestendige model. In het regiemodel zien zij betere mogelijkheden om maatwerk te bieden aan de Wsw-werknemer en kan de uitvoering van de Wsw opgaan in de bredere ondersteuning aan inwoners en organisaties. Stichtse Vecht ziet goede kansen voor een integrale en synergetische ondersteuning van de brede doelgroep in het cafetariamodel, naast in stand blijven van goede contacten met opdrachtgevers.

6 Specifieke vragen van PAUW Bedrijven

Hieronder gaan wij in op de specifieke vragen in de reactie van PAUW Bedrijven. Wij hebben de vragen genummerd, eerst cursief weergegeven en vervolgens het antwoord geformuleerd:

- 1. 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?

De scope van het onderzoek is niet versmald. In het onderzoek heeft onderzoeksvraag 6 invulling gekregen door het onderzoeken van het cafetariamodel als een model waarbinnen gemeenten, op basis van hun visies op de brede ondersteuning van inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk, taken vanuit de Participatiewet en de Wmo kunnen onderbrengen bij PAUW Bedrijven.

- 2. 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?*

Wij realiseren ons dat PAUW Bedrijven zich profileert als een organisatie die ook producten en diensten kan leveren op het gebied van re-integratie van andere doelgroepen. PAUW Bedrijven is echter niet verantwoordelijk voor uitvoering van (taken binnen) de Participatiewet of de Wmo. Dit is het uitgangspunt van de huidige situatie en van het basismodel. Zie ook de toelichting in paragraaf 3 van deze notitie.

- 3. 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.*

In paragraaf 1 van deze notitie zijn wij ingegaan op het waarom van dit onderzoek. Niets doen is geen optie. Er zijn keuzes noodzakelijk om ook in de toekomst perspectief te kunnen bieden aan Wsw-werknemers. De modellen gaan in op de strategische richtingen die elk op verschillende wijze een antwoord geven. Aan de hand van het toetsingskader zijn deze modellen beoordeeld. De beoordeling van het basismodel laat zien dat het voortgaan van de huidige situatie geen perspectief biedt, waarmee het waarom van dit onderzoek nog eens extra is benadrukt.

- 4. 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 déze verbetering gekozen wordt.*

De gemeenten hebben elk een visie op de ondersteuning van inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk. In die visies staan uitgangspunten geformuleerd op basis waarvan de gemeenten wel of niet welwillend staan tegenover de overheveling van taken vanuit de Participatiewet en de Wmo naar PAUW Bedrijven. Die uitgangspunten zijn de beweegredenen van de gemeenten. Vier van de zes gemeenten zijn van oordeel dat een structurele en substantiële overheveling van taken niet past bij

hun uitgangspunten. Omdat daarmee voor het cafetariamodel niet voldoende draagvlak bestaat heeft het cafetariamodel voor die gemeenten nauwelijks meer perspectief dan het basismodel.

5. *In dit onderzoek zijn 3 modellen voor de toekomstige uitvoering van (slechts) de Wsw onderzocht: het basismodel, het regiemodel en het cafeteria 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?*

De modellen zijn strategische richtingen voor de toekomstige uitvoering van de Wsw, als onderdeel van de brede ondersteuning van inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk. Elk model geeft niet alleen aan wie verantwoordelijk is voor de ondersteuning van de Wsw-werknemer, maar ook wie verantwoordelijk is voor de ondersteuning van andere doelgroepen.

In het toetsingskader is het criterium 'synergie' benoemd. Hierbij gaat het om het bundelen van de ondersteuning die nu nog bij aparte uitvoerders is ondergebracht. Het gaat hierbij niet alleen om de ondersteuning van inwoners, maar ook om de ondersteuning van organisaties (werkgevers, verenigingen etc). Werkgevers geven aan dat zij graag met één aanspreekpunt te maken hebben, dat zij liever niet vanuit regelingen worden benaderd en ondersteund willen worden op basis van hun behoefte en vraag. Dit criterium voorziet hierin.

6. *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?*

In het regiemodel laten de gemeenten het idee los van het exploiteren van eigen bedrijfsactiviteiten. De uitvoering gaat zich toeleggen op jobcoaching van de Wsw-werknemer en accountmanagement naar organisaties. Daarnaast zal de uitvoering gerichte inkoop doen van beschut werk. De uitvoering wordt daarmee minder afhankelijk van het moeten invullen van een beperkt aantal plekken binnen de eigen bedrijfsactiviteiten. Er ontstaan zodoende in het regiemodel meer keuzemogelijkheden om voor de Wsw-werknemers een waardevolle werkplek te organiseren die past bij zijn of haar talenten en capaciteiten. Stichtse Vecht ziet echter in het cafetariamodel ook voldoende mogelijkheden om maatwerk te leveren.

7. *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?*

Van de 568,1 fte Wsw-werknemers die vanuit de zes gemeenten via PAUW Bedrijven werkzaam zijn is ongeveer 32% werkzaam in de vorm van begeleid werken of detachering. In deze constructies (begeleid werken en detachering) wordt het meest invulling gegeven aan de integratie van mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt. In het regiemodel en cafetariamodel gaan de gemeenten zich toeleggen op deze vormen, waarbij zij tevens extra budget vrijmaken voor het inkopen van beschermt werk. De gemeenten hebben in het regiemodel meer keuzevrijheid. Dit bevordert de integratie van mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt.

8. *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?*

De gemeenten hechten aan een goed vangnet voor beschermt werk. Dit criterium is meegewogen en gewaardeerd. In het regiemodel is rekening gehouden met extra budget (bovenop de jobcoaching) voor het organiseren (inkopen) van betaalde beschutte plekken voor Wsw-werknemers die daar op aangewezen zijn. Beschermt werk kan worden georganiseerd bij een werkgever, bij initiatieven van particulieren en zorginstellingen, bij een Wsw-bedrijf in de regio of anderszins.

Gemeenten zijn op grond van de Participatiewet ook verantwoordelijk voor het zogenoemde 'nieuw beschermt werk'. Ook hierbij gaat het om het creëren van arbeidsplekken voor mensen met beperkingen die alleen kunnen werken met veel ondersteuning en begeleiding. Nu is er nog vrijheid voor gemeenten hoe en in welke mate zij dit inzetten. Er ligt een wetsvoorstel om gemeenten te verplichten tot het uitvoeren van beschermt werk. Binnen het regiemodel kan 'nieuw beschermt werk' worden gerealiseerd in samenhang met de uitvoering van beschermt werk voor Wsw-werknemers.

9. *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?*

Hier is niet aan voorbijgegaan. Bij synergie wordt bedoeld op synergie in de ondersteuning naar inwoners en organisaties (werkgevers, verenigingen etc). Zie ook het antwoord bij vraag 5.

10. *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.*

De medewerkers van PAUW Bedrijven beschikken over waardevolle kennis en expertise. Hetzelfde geldt voor de medewerkers van de sociale diensten, van uitvoerders die dagbesteding verzorgen en de uitvoerders die vrijwilligers en mantelzorgers ondersteunen. Elk van de uitvoerders heeft sterke

punten. Op het geheel is de kennis en expertise van elk van deze uitvoerders waardevol en relevant voor een bredere doelgroep dan de doelgroep die nu afzonderlijk wordt bediend. Wij hechten eraan dat de kennis en ervaring van alle uitvoerders behouden blijft en breder ingezet kan worden, dus ook voor andere doelgroepen dan de Wsw-werknemers.

- 11. 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.*

Gemeenten kunnen (deel)taken binnen het regiemodel samen uitvoeren. Binnen deze samenwerking kan gebruik worden gemaakt van kennis en expertise die nu binnen PAUW beschikbaar is. De gemeenten hebben in het regiemodel budget om medewerkers van PAUW Bedrijven over te nemen. De kans dat de zes PAUW-gemeenten weer tot een gezamenlijke samenwerkingsverband komen is klein. De gemeente De Ronde Venen zoekt samenwerkingspartners liever in de eigen regio. De vier Lekstroomgemeenten (IJsselstein, Lopik, Nieuwegein en Vianen) hebben de uitvoering van de Participatiewet ondergebracht bij de GR Werk en Inkomen Lekstroom (WIL). Gemeenten zullen nog nader bepalen met welke gemeenten op welke onderdelen zij willen gaan samenwerken.

In het cafetariamodel moeten zouden de gemeenten een deel van de huidige uitvoering van de Participatiewet en de Wmo moeten afbouwen om die vervolgens weer op te bouwen bij PAUW Bedrijven. De Lekstroomgemeenten hebben nu bijvoorbeeld de uitvoering van de Participatiewet ondergebracht bij de GR Werk en Inkomen Lekstroom. Het cafetariamodel kan afbouw betekenen van taken bij WIL en de sociale diensten van De Ronde Venen en Stichtse Vecht.

- 12. 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.*

Op grond van informatie uit eerdere onderzoeken bij een groot aantal Wsw-bedrijven schatten wij de gemiddelde kosten per fte Wsw voor backofficetaken op € 1.100. Hiermee worden de kosten gedekt van personeelsadministratie, salarisadministratie, verzuimregistratie, arbozorg, herindicatie, helpdesk, HRM-advies, beheer van digitale dossiers en ICT-toegangsbeheer.

- 13. 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.

Caseload is door ons gedefinieerd als de verhouding tussen het aantal jobcoaches en het aantal Wsw-werknemers die door deze jobcoaches worden begeleid. Het gaat hier om jobcoaching van alle Wsw-werknemers.

Caseload is dus iets anders dan de verhouding tussen het aantal Wsw-werknemers en de totale staf (jobcoaches, werkleiding en overhead). Net als bij PAUW Bedrijven bestaat die totale staf, naast jobcoaches en werkleiding, ook uit overheadfuncties zoals leiding, administratie, organisatie, HR, financiën, ICT, faciliteiten en huisvesting. In onze berekening van de caseload tellen we de werkleiding en overheadfuncties niet mee.

Het bedrag van € 90.000 bestaat uit € 65.000 kosten van een jobcoach en € 25.000 per jobcoach voor overheadfuncties. Bovenop dit budget voor overheadfuncties is gerekend met een bedrag van € 1.100 per Wsw-werknemer voor het beheer van het dossier van de Wsw-werknemer (denk aan personeelsdossier, indicatiestelling, voortgangsregistratie, verzuimbegeleiding etc). Dit zijn gebruikelijke normen die bij eerdere onderzoeken van Langedijk SWO bij andere Wsw-bedrijven zijn bevestigd.

Voor mensen die beschut werken wordt jobcoaching ook ingezet, waarbij voor deze groep budget beschikbaar is voor dagelijkse begeleiding (werkleiding) en aanpassingen in de werkomgeving (zie ook het antwoord op vraag 14). Werkleiders van PAUW tellen om die reden ook niet mee in bovengenoemde caseload.

14. *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.*

Voor inkoop van een beschutte werkvoorziening bij een externe uitvoerder wordt gerekend met een gemiddelde kostprijs van € 4.000 per fte Wsw. Deze raming is gebaseerd op informatie uit eerdere onderzoeken bij een groot aantal Wsw-bedrijven. De kostprijs verschilt echter van persoon tot persoon omdat in de meeste gevallen sprake is van maatwerk (variërend van een kostprijs van € 0 tot € 10.000). Bij het inschatten van een gemiddelde kostprijs per fte is uitgegaan van de gehele Wsw-populatie die binnen PAUW werkzaam is bij Productie en interne afdelingen. Daarin is tevens rekening gehouden met het feit dat opbrengsten uit arbeid door de Wsw'er aan de uitvoerder van beschut werk toekomen en voor de opdrachtgevende gemeente dus niet als inkomsten worden meegenomen. Wel is gerekend met het feit dat de opdrachtgevende gemeente naast salariskosten van de Wsw'er en inkoopkosten voor beschut werk (inclusief begeleiding en overhead) ook de kosten van backoffice en jobcoach draagt. Hiermee komen de kosten voor een gemeente per fte Wsw beschut gemiddeld uit op ruim € 8.000 (naast loonkosten) hetgeen ongeveer overeenkomt met de kostennorm die voor beschut werk in de uitkering sociaal domein wordt gehanteerd.

15. *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?

Een groot deel van de opdrachtgevers van PAUW Bedrijven (groen, schoonmaak) zijn de gemeenten zelf. Verder zullen de gemeenten de gemaakte afspraken met andere werkgevers overnemen. Dit geldt voor alle detacheringen, alle subsidierelaties in het kader van begeleid werken en voor alle Wsw-werknemers die bij andere Wsw-bedrijven zijn geplaatst. De overeenkomsten met de betreffende werkgevers worden onder gelijke voorwaarden overgenomen door de woongemeente.

Dit vergt vanzelfsprekend goede communicatie en begeleiding. Hiertoe zullen de gemeenten een transformatieperiode hanteren van twee jaar om te borgen dat de Wsw-werknemers werk houden en overeenkomsten met werkgevers zorgvuldig zijn overgenomen. Wij organiseren samen met PAUW Bedrijven een warme overdracht, waarbij ook hier geldt dat de gemeenten in het regiemodel budget hebben om medewerkers van PAUW Bedrijven over te nemen.

16. *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.*

Wij hebben het rapport van het rekenkameronderzoek waar u op wijst bestudeerd. De gemeente Dinkelland heeft de uitvoering van (destijds nog) de Wet werk en bijstand en de Wsw ondergebracht in een vrij complexe publiek-private samenwerking. Wij lezen in het rapport dat die publiek-private samenwerking niet goed is opgezet, waardoor veel onduidelijkheid ontstond over rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren en de gemeente haar regie kwijtraakte.

Wij lezen in het rapport geen aanbevelingen aan gemeenten om de uitvoering van de Wsw (of de Participatiewet) niet ter hand te nemen. Overigens zijn de zes gemeenten niet voornemens om de uitvoering van de Wsw in een publiek-private samenwerking onder te brengen.

17. *Doordat het cafetariamodel niet is uitgewerkt, is een correcte weging van de criteria binnen het toetsingskader niet mogelijk. De uitwerking van het cafeteria-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?*

Wij begrijpen de voorkeur van de directie voor het cafetariamodel waarbij alle zes gemeenten alle ondersteuning van inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk naar PAUW Bedrijven overhevelen. Naar de mening van Stichtse Vecht maakt een volledige doorrekening van het cafetariamodel een vergelijking tussen de twee modellen inderdaad beter mogelijk. Zij het dat dit naar onze mening slechts een schets op hoofdlijnen kan zijn gezien de vele aspecten, die hierbij een rol spelen.

18. *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.*

Het gaat bij de ondersteuning van Wsw-werknemers altijd om betaald werk. Het liefst zien we dat Wsw-werknemers werken bij een werkgever, in de vorm van begeleid werken of detachering. We moeten ons echter realiseren dat niet iedereen dat kan. Daarom moeten we een goed vangnet hebben waarbinnen betaald werk in een beschutte omgeving wordt georganiseerd, het liefst zo dicht mogelijk bij huis.

'Dicht bij huis' hoeft niet 'de wijk' te betekenen, maar veel reistijd en reisbewegingen kan wel een belasting zijn, voor de Wsw-werknemer en voor de uitvoering. Wij hechten eraan dat de Wsw-werknemer zo waardevol mogelijk werk kan doen en zoveel mogelijk deelneemt aan de arbeidsmarkt en de samenleving.

19. *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.*

Zie ook het antwoord op vraag 8. De uitdaging om weer ander werk voor de Wsw-werknemer te organiseren op het moment dat een detacheringplek vervalt is er in het regiemodel ook, net als in de huidige situatie. En net als in de huidige situatie wordt gebruik gemaakt van beschut werk om mensen eventueel tijdelijk op te vangen in de tussenliggende periode. Hier is rekening mee gehouden in de uitwerking van het regiemodel.

20. *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.*

Alle modellen hebben in beperkte mate rekening gehouden met doorstroommogelijkheden van Wsw-werknemers die nu werkzaam zijn in de werksoort 'productie' naar plekken die vrijvallen door natuurlijk verloop bij de werksoorten 'groen', 'schoonmaak' en 'detachering'. De mate waarin is voor alle modellen gelijk en gebaseerd op de ontwikkeling die PAUW Bedrijven zelf heeft ingeschat.

21. *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 Wsw-werknemers die nu werkzaam zijn bij de Stichting Kringkoop zijn daar gedetacheerd. De detacheringsovereenkomsten met de Stichting Kringkoop worden in het regiemodel door de

woongemeenten overgenomen. De Wsw-werknemers zijn daarbij gegarandeerd van werk, Cao en salaris. De Stichting Kringkoop zal zelfstandig een afweging moeten maken over de wijze waarop het met een afnemend aantal Wsw-werknemers wil omgaan. Die afname ontstaat in alle modellen. De gemeenten kunnen de Stichting Kringkoop wellicht van dienst zijn als het de vrijgevallen plekken openstelt voor de doelgroep van de Participatiewet of de Wmo.

22. *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?*

Wij begrijpen dit aandachtspunt. Dit soort vraagstukken doet zich echter altijd voor bij een overheveling van taken. In het cafetariamodel zouden deze vragen gesteld kunnen worden over de kennis en de systemen van andere uitvoerders, waarvan de taken naar PAUW Bedrijven worden overgeheveld. In de transitieperiode zal worden bekeken hoe en waar deze taken het beste kunnen worden georganiseerd.

23. *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 conceptversies.*

Zie de toelichting in paragraaf 2 van deze notitie.

24. *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.*

Er is naar ons oordeel sprake van een onafhankelijk en zorgvuldig uitgevoerd onderzoek op basis waarvan de gemeenten een weloverwogen keuze kunnen maken over de toekomstige uitvoering van de Wsw, als onderdeel van de brede ondersteuning aan inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk.