

COLLEGEVOORSTEL

ONDERWERP : Doorontwikkeling Stichting Werk Raalte

ZAAKNUMMER : 29819-2020

B&W VERGADERING : 30 juni 2020

INTEGRALE ADVISERING : Judith Broekhuizen (sociaal domein), Fenny Schillings (HR), Chris ten Have (financiën), Jeanet van Olst (juridische zaken), Karin Gerner (communicatie)

PORTEFEUILLEHOUDER : Dhr. J. (Jacques) van Loevezijn

VOOR INFORMATIE : Meike Schrijver

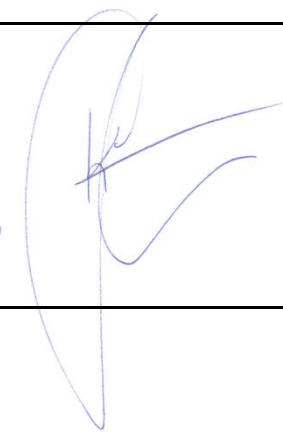
BESTUURSSAMENVATTING

De gemeente Raalte heeft ervoor gekozen om de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) naar zich toe te trekken per 1 januari 2016. Als onderdeel daarvan werd de Stichting Werk Raalte (SWR) opgericht, om de dienstverbanden van de Wsw-medewerkers te beheren. Gezien de vele ontwikkelingen binnen (de transformatie in) het sociaal domein, is besloten te onderzoeken hoe de gemeente invulling kan geven aan haar taken op het gebied van de Participatiewet en de Wsw, op een manier die aansluit bij de ontwikkelingen en brede visie op het sociaal domein. Het college heeft Nautus gevraagd om dit in kaart te brengen en om het college te adviseren welke ontwikkelrichting voor de SWR hier bij past, en wat dit betekent voor de governance en daarmee de bestuursamenstelling. Inmiddels is dit onderzoek afgerond. Voorgesteld wordt op basis van het rapport geadviseerd om te kiezen voor het Roalter model.

BESLISPUNTEN

1. Het bestuur van de SWR middels bijgevoegde brief te verzoeken om de bestuursamenstelling van SWR aan te passen en een bestuur van uitsluitend ambtelijke vertegenwoordiging (op ambtelijke titel) voor te dragen. Dit leidt tot een wijziging van de statuten van de SWR.
2. Op basis van het onderzoeksrapport te kiezen voor de doorontwikkeling richting het 'Rotalter model', en daarmee te besluiten om:
 - a. De kerntaken (begeleiding, bemiddeling, detachering) onder te brengen binnen de gemeentelijke organisatie;
 - b. Instrumenten (bijvoorbeeld taalscholing, trainingen of aanpassingen van de werkplek) in kopen bij organisaties die daarin gespecialiseerd zijn;
 - c. Beschut werk in eigen beheer uit te blijven voeren door de SWR;
 - d. De dienstbetrekkingen van Wsw-werknemers (het formeel werkgeverschap) ondergebracht te houden in de SWR.
3. Aanvullend hierop de volgende uitgangspunten mee te geven voor de implementatie, waarmee we tegemoet komen aan de behoeften van de Wsw-medewerkers:
 - a. De SWR behoudt haar eigen identiteit en voert haar taken zo zelfstandig mogelijk uit;
 - b. De SWR is de thuisbasis voor alle Wsw-medewerkers, die ook gemeenschappelijke activiteiten met elkaar blijven organiseren;
 - c. De SWR richt zijn eigen managementstructuur, administratie en overige bedrijfsvoering in.
4. Een externe procesbegeleider in te huren voor de implementatie van het Roalter Model, en hier eenmalig € 25.000 vanuit het transformatiebudget sociaal domein voor beschikbaar te stellen.
5. De raad te informeren over het onderzoeksrapport en dit besluit middels bijgevoegde informatienota.

BESLUIT

Conform, 

INLEIDING

Aanleiding

De gemeente Raalte heeft ervoor gekozen om de uitvoering van de *Wet sociale werkvoorziening* (Wsw) naar zich toe te trekken per 1 januari 2016. De gemeente deed dat om Wsw-werknemers meer kansen te bieden, lokale werkgevers meer te betrekken, betere financiële resultaten te realiseren en een geïntegreerde uitvoering van de Wsw en de Participatiewet mogelijk te maken.

Concreet betekende dit onder andere dat de Wsw-werknemers niet meer in dienst waren bij Wezo, Sallcon en Larcom. In plaats daarvan kwamen ze in dienst bij de Stichting Werk Raalte (SWR), een stichting die op 9 december 2015 is opgericht om de dienstverbanden van de Wsw-werknemers te beheren. Bij de oprichting van de SWR is gekozen voor een bestuur waarin wethouders op persoonlijke titel zitting namen. Dit was een tijdelijke oplossing. Destijds was het college namelijk al van mening dat deze samenstelling van het bestuur niet ideaal was, doordat de betreffende wethouders (met portefeuilles die nauw raken aan de werkzaamheden van de SWR) hierdoor een dubbelrol kregen als het om de SWR gaat. De tijdsdruk in het proces was echter hoog, en het was belangrijk dat de SWR op 1 januari 2016 operationeel was, zodat de Wsw-medewerkers er aan de slag konden. Daarom is toch gekozen voor deze tijdelijk bestuursamenstelling, die snel te realiseren was, met de achterliggende gedachte om de governance, en daarmee de samenstelling van het bestuur, te zijner tijd tegen het licht te houden, en dan te kiezen voor een nieuwe inrichting van het bestuur die het beste past binnen de context van de SWR.

In de jaren die volgden ontwikkelde de SWR zich steeds verder door. Zo ging de SWR aan de slag met het ontwikkelen en uitvoeren van nieuwe vormen van ondersteuning voor inwoners die een beroep doen op de Participatiewet, in eerste instantie als een experiment voor 3 jaar. Ook is, in eerste instantie voor 2 jaar, de uitvoering van beschermt werk in eigen beheer genomen door de SWR.

Onderzoek Berenschot

Eind 2018 gaf het college Berenschot de opdracht om onderzoek te doen naar de governance van de SWR en hierover een advies uit te brengen. De conclusie van dit onderzoek was dat er meerdere opties mogelijk zijn, maar dat de gemeente eerst moet bepalen hoe en wat het wil sturen. De juiste rechtsvorm en ook de best passende samenstelling van het bestuur volgen daaruit.

In de tussentijd stonden ook de ontwikkelingen binnen het sociaal domein niet stil. Naast ontwikkelingen binnen de Participatiewet, werd er onder andere gewerkt aan de benodigde transformatie binnen het sociaal domein. In het kader hiervan stelde de raad in 2019 een aantal uitgangspunten vast die de basis vormen voor de manier waarop we invulling geven aan onze taken binnen het sociaal domein.

Deze ontwikkelingen maakten dat het college de conclusie van Berenschot aangreep om te beginnen bij de basis en te onderzoeken hoe de gemeente invulling kan geven aan haar taken op het gebied van de Participatiewet en de Wsw, op een manier die aansluit bij de ontwikkelingen en brede visie op het sociaal domein. Het college heeft Nautus gevraagd om dit in kaart te brengen en om het college te adviseren welke ontwikkelrichting voor de SWR hier bij past, en wat dit betekent voor de governance en daarmee de bestuursamenstelling. Inmiddels is dit onderzoek afgerond.

Het onderzoek

Nautus heeft in haar onderzoek drie alternatieven onderzocht.

- Alternatief A (regiemodel) gaat er van uit dat de kerntaken binnen de Participatiewet en de Wsw binnen de gemeentelijke organisatie worden geïntegreerd en dat beschermt werk op maat wordt ingekocht;

- Alternatief B (werkbedrijf) gaat er van uit dat de kerntaken binnen de Participatiewet en de Wsw op afstand worden gepositioneerd in een aparte rechtsvorm. Die rechtsvorm voert ook beschut werk in eigen beheer uit.
- Alternatief C (tussenmodel) gaat er van uit dat de kerntaken binnen de Participatiewet en de Wsw binnen de gemeentelijke organisatie worden gepositioneerd. Beschut werk wordt op afstand, in een aparte rechtsvorm, gepositioneerd. Die rechtsvorm voert beschut werk in eigen beheer uit.

Deze alternatieven zijn beoordeeld aan de hand van een beoordelingskader. Dit beoordelingskader bestaat uit criteria die voortkomen uit de wettelijke kaders, besluiten over de herijking van de Wsw, vastgestelde plannen en uitgangspunten voor de transformatie van het sociaal domein en de interviews die in het kader van dit onderzoek zijn afgenomen.

Het gaat om de volgende 5 criteria:

- Inclusieve arbeidsmarkt
- Maatwerk bieden
- Stabiliteit in beschut werk
- Integraal werken
- Financieel toekomstbestendig

Op basis van dit beoordelingskader wordt geadviseerd om te kiezen voor alternatief C: het tussenmodel, en dat model te omarmen als het *Roalter model*. In dit alternatief worden de kerntaken (begeleiding, bemiddeling en detachering) ondergebracht binnen de gemeentelijke organisatie. Instrumenten, zoals bijvoorbeeld taalscholing, trainingen of aanpassingen van de werkplek worden door de (gemeentelijke) consultants ingekocht bij organisaties die daarin gespecialiseerd zijn. Beschut werk wordt door de SWR in eigen beheer uitgevoerd en ook de dienstbetrekkingen van de Wsw-werknemers zijn ondergebracht in de SWR.

Dit Roalter model geeft, ten opzichte van de andere twee alternatieven, optimaal invulling aan het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt, aan het bieden van maatwerk en aan integraal werken. Doordat de consultants Wsw en Participatiewet in dit model onderdeel uitmaken van de gebiedsgerichte clusters binnen de gemeente, werken ze nauw samen met andere consultants op alle leefgebieden. Daarbij biedt het Roalter model de vrijheid om die ondersteuning in te kopen die het beste aansluit bij de situatie van de betreffende cliënt. Of met andere woorden: het Roalter model biedt de meeste ruimte om te doen wat nodig is.

Uitzondering hierop is beschut werk, dat in dit model wel exclusief bij de SWR wordt ingekocht. Hiermee komen het model echter tegemoet aan de behoefte aan stabiliteit bij de Wsw-werknemers. Het Roalter model heeft namelijk de minste impact voor de Wsw-werknemers.

Meer informatie over het beoordelingskader, de onderzochte alternatieven en ander informatie over het onderzoek is te vinden in het adviesrapport dat als bijlage bij dit voorstel is toegevoegd.

BEOOGD EFFECT

Een toekomstbestendige uitvoering van de Participatiewet en Wsw die aansluit bij onze visie op (de transformatie in) het sociaal domein.

ARGUMENTEN

1.1 Hiermee geven we een passend antwoord op het vraagstuk rondom de bestuurssamenstelling
In de huidige situatie bestaat het bestuur van de SWR uit wethouders die op persoonlijke titel zitting hebben in het bestuur. Dit zorgt voor een onwenselijke dubbelrol van beide wethouders. Door dit bestuur te vervangen door een ambtelijke vertegenwoordiging op ambtelijke titel geven we een antwoord op dit vraagstuk dat goed aansluit bij het Roalter model

2.1 Het Roalter model sluit het beste aan bij de verschillende beoordelingscriteria

Het Roalter model scoort van de verschillende alternatieven het hoogst op het beoordelingskader. Hiermee geeft dit Roalter model optimaal invulling aan het streven naar een inclusieve samenleving, aan het bieden van maatwerk en aan integraal werken. Voor beschut werk komt het model tegemoet aan de behoefte aan stabiliteit.

2.2 Het Roalter model sluit het best aan bij de behoeften van de Wsw-werknemers

De Wsw-werknemers hebben, via hun OR, aangegeven dat stabiliteit voor hen erg belangrijk is. Het Roalter model biedt van alle drie de alternatieven de meeste stabiliteit voor de Wsw-werknemers. Alle Wsw-werknemers houden namelijk hun huidige werk, huidige werkplek, huidige werkleider, huidige consultant en hun huidige dienstverband bij de SWR. De SWR blijft immers werkgever van alle Wsw-werknemers en blijft beschut werk in eigen beheer uitvoeren.

2.3 Er wordt een exploitatieovereenkomst opgesteld door de gemeente en de SWR waarin onder andere afspraken worden gemaakt over de hoogte van de exploitatiebijdrage, samenwerking en verantwoording.

Om ervoor te zorgen dat de SWR haar taken op een goede manier kan uitvoeren, ontvangt de SWR een exploitatiebijdrage vanuit de gemeente. De hoogte van deze bijdrage is afgestemd op de taken en daarmee samenhangende kosten, waardoor in beginsel geen tekort meer bestaat voor de SWR. Dit zorgt voor stabiliteit en geeft invulling aan de intentie van de gemeente Raalte om de SWR langjarig in stand te houden. De afspraken over deze bijdrage worden vastgelegd in een exploitatieovereenkomst die de SWR en de gemeente samen opstellen. In deze overeenkomst worden ook afspraken vastgelegd over de samenwerking tussen gemeente en de SWR, waaronder ook goede afspraken over aanwezigheid van consultants en over hun afstemming met de dagelijkse begeleiding binnen beschut werk. De SWR legt verantwoording af over de uitvoering van haar taken, de ontvangen exploitatiesubsidie en de gemaakte afspraken in de exploitatieovereenkomst.

3.1 We hechten veel waarde aan een breed draagvlak onder de Wsw-medewerkers

'Het perspectief van de inwoner is ons uitgangspunt' luidt één van de uitgangspunten die we binnen het sociaal domein hanteren. Daarom vinden we het belangrijk dat de richting die we kiezen zo goed mogelijk aansluit bij behoeften van de Wsw-medewerkers. De genoemde uitgangspunten zijn voor de Wsw-medewerkers erg belangrijk. Door ze hierbij expliciet vast te stellen vergroten we het draagvlak en daarmee het vertrouwen van de Wsw-medewerkers in het Roalter Model.

3.2 Stabiliteit is voor Wsw-medewerkers erg belangrijk

Voor veel medewerkers leidt onduidelijkheid en onzekerheid over hun baan of werkplek tot onrust. Juist voor Wsw-medewerkers, die vaak kwetsbaar zijn en veel behoefte hebben aan stabiliteit, is het extra belangrijk dat de onrust tot een minimum wordt beperkt. Het Roalter Model biedt, in combinatie met de genoemde uitgangspunten voor de implementatie, zo veel mogelijk stabiliteit voor de Wsw-medewerkers.

4.1 Het is van belang om op korte termijn over te gaan tot implementatie

Het onderzoek gaat over de toekomst van de SWR, en daarmee over de toekomst van banen en werkplekken. Onduidelijkheid over die toekomst, die gedurende het onderzoek onontkoombaar was, zorgt bij medewerkers voor onrust. Nu er een besluit is genomen over de toekomst van de SWR ontstaat er meer duidelijkheid. Het is nu van belang om op korte termijn over te gaan op de implementatie van het Roalter model, zodat we medewerkers zo snel mogelijk antwoord kunnen geven op de vragen die ze hebben over de uitvoering van het Roalter model en onrust kunnen wegnemen. De eerste stap bij de implementatie is het opstellen van een implementatieplan

4.2 Om het implementatieproces goed te laten verlopen is het belangrijk dat de procesbegeleider onafhankelijk is.

Bij de implementatie van dit besluit gaat het, naast de technische aspecten, om een borgen van een goede samenwerking tussen de SWR en de gemeentelijke situatie en het vinden van een nieuw evenwicht. Dit vraagt om een verbindende procesbegeleider, die onafhankelijk is. Aangezien de gemeente een van de partijen is in deze situatie is het advies om hier een externe procesbegeleider voor in te huren.

5.1 Hiermee geven we uitvoering aan de motie die de raad op 24 september 2015 heeft aangenomen.

Op 24 september 2015 heeft de raad bijgevoegde motie aangenomen waarin het college wordt verzocht om "bij elke wijziging in de statuten en bij het oprichten van een andere bestuursvorm zoals een coöperatie, dit vroegtijdig terug te koppelen naar de raad, met de optie dat de raad hierop alsnog inspraak heeft en wijzigingen kan voorstellen". Middels de bijgevoegde informatienotitie geven wij invulling aan de beloofde terugkoppeling. Mocht de raad gebruik willen maken van de inspraakmogelijkheid en het voorstellen van wijzigingen, dan verzoeken wordt de raad verzocht dit kenbaar te maken via de agendacommissie.

DUURZAAMHEID

Met dit voorstel werken we toe naar een duurzame uitvoering van de Participatiewet en de Wsw.

KANTTEKENINGEN

2.1 Het management van SWR heeft de voorkeur voor een andere ontwikkelrichting

Het management van SWR heeft aangegeven dat het Roalter Model niet hun voorkeur heeft. Zij hebben een voorkeur voor alternatief B: het werkbedrijf. Vanuit het standpunt van het management van SWR is dit te begrijpen. De belangen voor het management van SWR zijn op sommige punten anders dan de belangen van de gemeente en alternatief B is het scenario waarbij SWR zich verder door kan ontwikkelen op de bestaande weg en als organisatie verder kan groeien. Uit het onderzoek blijkt echter dat dit scenario verschillende nadelen kent t.o.v. het Roalter model. Zo kan er minder maatwerk geboden worden, biedt het minder stabiliteit voor de Wsw-medewerkers door de mix met andere doelgroepen, en is het voor de gemeente in financieel opzicht een minder gunstig scenario. Daarom is het advies om niet voor dit scenario te kiezen, maar voor het Roalter model.

2.3 Dit collegevoorstel wordt ingebracht door de inhoudelijk portefeuillehouder in plaats van door uw voorzitter.

In eerdere collegevoorstellen fungeerde uw voorzitter als inbrenger, in plaats van de inhoudelijk verantwoordelijk portefeuillehouder. Dit vanwege de eerder geschetste dubbelrol van de inhoudelijk verantwoordelijk portefeuillehouder als het om de SWR gaat. Aangezien het in dit voorstel niet alleen om de rol van de SWR gaat, maar ook om de bredere visie op de Participatiewet en de Wsw, is er voor gekozen om dit voorstel wel in te brengen vanuit de inhoudelijk verantwoordelijk portefeuillehouder.

FINANCIËN

De financiële effecten van dit besluit worden na invoering van het Roalter model zichtbaar. De verwachting is dat de financiële effecten van het Roalter model voor de gemeente gunstiger zijn dan in de huidige situatie. Via de kerntaken en inkoop op maat kan immers direct worden gestuurd op een

budget neutrale uitvoering en op een optimale inzet van beperkte publieke middelen. Dit geldt overigens niet voor beschut werk, waar sprake is van een exploitatiesubsidie en een alleenrecht voor de SWR.

Daarnaast gaat de implementatie van dit advies gepaard met eenmalige kosten. Voor de inhuur van een onafhankelijk procesbegeleider wordt in dit voorstel € 25.000 gevraagd. Deze kosten worden gedekt vanuit het transformatiebudget sociaal domein. Eventuele overige kosten worden in het implementatieplan geraamd.

VERVOLG

Na besluitvorming wordt er zo spoedig mogelijk gestart met de werving van de onafhankelijk procesbegeleider en het opstellen van het implementatieplan.

COMMUNICATIE

De communicatie over het besluit loopt als volgt:

- Het besluit wordt genomen op dinsdag 30 juni 2020;
- Op woensdag 8 juli worden het management van de SWR en de OR van de SWR geïnformeerd over het besluit;
- Op woensdag 8 juli wordt ook de raad geïnformeerd over het besluit middels bijgevoegde informatienota.
- Op donderdag 9 juli wordt het bijgevoegde persbericht verspreid en toegelicht in het persgesprek;

BIJLAGEN

Bijlagen:

- Onderzoeksrapport 'Doorontwikkeling SWR: richting en inhoud geven aan de governance van de uitvoering van de Participatiewet en de Wsw'
- Informatienota raad: doorontwikkeling Stichting Werk Raalte
- Persbericht
- Brief aan bestuur SWR: verzoek wijziging bestuurssamenstelling
- Motie Stichting Werk Raalte – 24 september 2015