

Notitie vormgeving Zoetermeers werkbedrijf



Inhoudsopgave

1	Bestuurlijke samenvatting.....	4
2	Inleiding	7
2.1	Achtergrond en vraagstelling	7
	Aanleiding.....	7
2.2	Aanpak.....	8
	Betrokkenheid medewerkers en management	8
	Inhoud en vorm langs 3 sporen	8
3	Wat is er nu: aantallen en organisatie	10
3.1	Bijstand	10
3.2	Wsw	10
4	Inhoud: het op te richten Zoetermeers Werkbedrijf	11
4.1	Missie.....	11
4.2	Visie Zoetermeers Werkbedrijf	11
4.3	Uitgangspunten.....	12
4.4	Wat gaat het werkbedrijf doen?.....	13
	Primaire taken	13
	Management, ondersteuning en organisatieontwikkeling	13
	Hosting bedrijfsvoeringstaken vanuit gemeente Zoetermeer.....	14
4.5	Werkbedrijf in verbinding	14
	Sociaal domein	15
	Regionale verbinding.....	17
	Opdrachtgevers	17
	Gemeente Zoetermeer	17
4.6	Innovatie-mogelijkheden.....	17
5	Vorm: positioneringsvarianten Zoetermeers Werkbedrijf	19
5.1	Inleiding	19
5.2	Afwegingskader voor positioneringsvarianten	20
5.3	Conclusies onderzoek positioneringsvarianten	21
5.4	Advies met betrekking tot positionering.....	24
5.5	Wat verandert er ten opzichte van de huidige situatie?	26
5.6	Politieke betrokkenheid en kernwaarden voor partnerschap	26
5.7	Governancestructuur	27
5.8	Financiële paragraaf	29
5.9	Personele paragraaf	30
5.10	Risicoparagraaf.....	32
6	Het vervolgproces.....	33
7	Bijlagen	34
7.1	Uitwerking positioneringsvarianten	34
	Variant 1: ZWB als afdeling binnen gemeente	34
	Variant 2: ZWB als zelfstandige werkmaatschappij binnen gemeente	35

Variant 3: ZWB als overheidsvennootschap	36
Variant 4: ZWB als stichting	38
7.2 Uitwerking privaatrechtelijk kader	40
7.3 Checklist Verbonden Partijen gemeente Zoetermeer	44
7.4 Checklist Afwegingskader Taakoverheveling	49
7.5 Overzicht afgelegde bedrijfsbezoeken	53

1 Bestuurlijke samenvatting

Inleiding

De drie gemeenten in de GR DSW Rijswijk hebben met elkaar uitgesproken dat zij niet langer willen samenwerken in de GR. Zoetermeer heeft daarbij aangegeven dat zij een eigen werkbedrijf wil oprichten voor onder meer de doelgroepen die op dit moment onder DSW vallen: de sw-medewerkers en die met een 'beschut werk' indicatie. Binnen de gemeente wordt ook door de afdeling WZI gewerkt aan de re-integratie van werkzoekenden die vallen onder de Participatiewet. Door op termijn de afname van het BUIG-budget ontstaat er druk op de vrij beschikbare middelen voor re-integratie van werkzoekenden. Dit maakte dat voor de vorming van een Zoetermeers Werk Bedrijf (hierna: ZWB) gekeken is hoe in de toekomst effectief en rendabel kan worden gewerkt. Om te kijken naar een organisatie die focus heeft, efficiënt is ingericht en waar middelen effectief worden ingezet gericht op duurzame uitstroom. De omvang van het kandidatenbestand die het onderzoek betreft in de Participatiewet is circa 2800 kandidaten. Bij DSW werken 480 wsw-medewerkers in totaal, waarvan 300 van de gemeente Zoetermeer.

In het 1^e koersbesluit is uitgesproken dat er wordt toegewerkt naar één werkorganisatie, voor de volledige doelgroep Participatiewet. Ook is daarbij aangegeven dat inkomen niet mee gaat tenzij daar zwaarwegende redenen voor zijn. In het hier voorliggende advies aangaande het 2^e koersbesluit is gekeken naar de verdiepende keuzes op inhoud en vorm van de nieuwe organisatie, gebaseerd op het 'why' van het ZWB, zoals verwoord in de missie en visie op dit bedrijf.

Dit vorming van het advies voor tweede koersbesluit is tot stand gekomen langs diverse wegen:

- Door het actief betrekken van medewerkers en management d.m.v. klankbordbijeenkomsten en kaderbijeenkomsten
- Met behulp van een taskforce met specialistische expertise (HRM, F&C, JABO, Fiscaal)
- Door middel van onderzoek naar andere werkbedrijven.

Missie van het ZWB

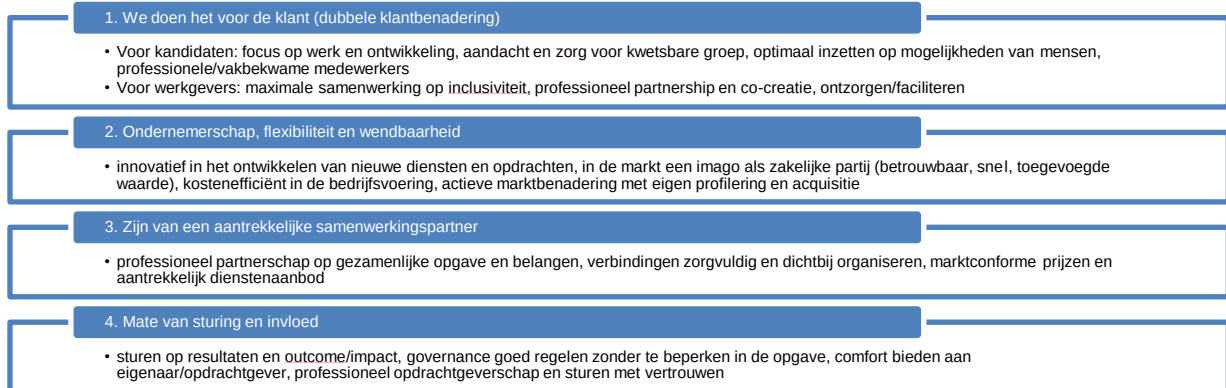
Het is een maatschappelijke onderneming die werkt vanuit de bedoeling, die op de arbeidsmarkt een goed partner is die werkzoekenden zo zelfredzaam als mogelijk wil maken. Samen met werkgevers wordt gewerkt aan een inclusieve arbeidsmarkt en door de dienstverlening worden publieke en private partners gestimuleerd in het ontwikkelen van kansrijke initiatieven.

Visie op het ZWB

- Het is een leerwerkbedrijf met accent op werken buiten de deur
- Het is de aanjager van de inclusieve arbeidsmarkt in de regio
- Het is een ondernemende organisatie die werkgevers stimuleert en daarmee arbeidsplaatsen helpt creëren
- Zoekt voor kandidaten die grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben onbetaald werk in wijken en buurten
- Is een sociale onderneming gericht op het aan het werk helpen van mensen
- Ontwikkelt zich tot een multifunctioneel leerwerkbedrijf

Afwegingskader

De opdrachtgevers hebben een afwegingskader opgesteld waarlangs de mogelijke modellen voor het werkbedrijf zijn gewogen. De benoemde belangrijke afwegingen zijn:



Meegewogen zijn de personele consequenties en het financieel kader, welke twee aspecten niet leidend maar wel relevant zijn in de afwegingen.

Welke taken gaan naar het werkbedrijf?

Voor de inhoud van de dienstverlening in het nieuwe werkbedrijf zijn de volgende keuzes gemaakt:

1. Het werkbedrijf heeft de focus op werk en ontwikkeling. Dit betekent dat alle taken rondom inkomensvoorziening binnen de gemeente Zoetermeer blijven.
2. Het werkbedrijf heeft als belangrijk organisatieonderdeel de integrale werkgeversbenadering van waaruit innovatie plaatsvindt.
3. Het wordt een grotendeels zelfdragende organisatie met eigen management, bedrijfsvoering en enkele staffuncties.

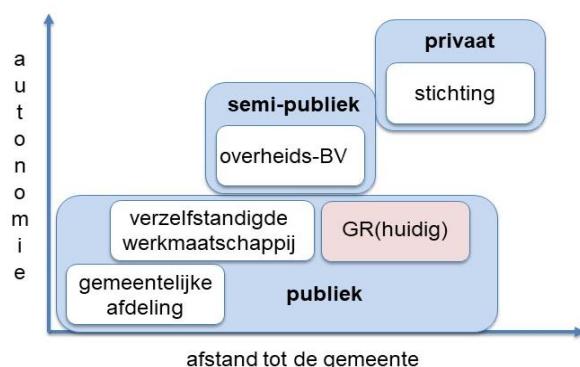


Juridische vorm

Bij de keuze voor de vorm vielen enkele vormen op voorhand af omdat er geen toekomstige partners zijn voor het werkbedrijf. De overgebleven varianten zijn de in afbeelding weergegeven: twee varianten van een gemeentelijke afdeling, een BV of een Stichting.

Conform het afwegingskader, dat aangeeft dat er een sterke wens is om te komen tot een klantgerichte organisatie, die ondernemend kan acteren, de focus heeft op werken en ontwikkelen en haar eigen doelgroepen, en een aantrekkelijk samenwerkingspartner is, is het advies om het ZWB te positioneren als BV, met gemeente Zoetermeer als enig eigenaar en 100% aandeelhouder.

Het borgen van de sturingsmogelijkheden in de overheidsBV kan door de eigenaars- en opdrachtgeversrol goed in te bedden. Dit wordt formeel geregeld door (twee) wethouders namens het college zitting te laten nemen in de AVA. De gemeenteraad zal financiële en beleidsmatige kaders stellen en richting geven aan het opdrachtgeverschap. Het managementteam zal namens het college in haar rol van opdrachtgever afspraken maken de directeur-bestuurder van de organisatie. Daarnaast zal een externe RvC worden betrokken die belast wordt met de formele toezichtstaak. Statutair kan worden vastgelegd dat de aandeelhouder actieve rol heeft in oa. het benoemen van de directie en commissarissen, vaststellen van de begroting etc.



Vervolgproces

In het eerste kwartaal van 2019 wordt beoogd een (voorgenomen) 2^e koers besluit te nemen welk zich richt op de inhoud en positionering van het werkbedrijf. Hierna wordt de start gemaakt met de bouwopdracht voor het werkbedrijf (duur circa 4 maanden). In de ongeveer 14-16 maanden volgen zal aan de inrichting en implementatie van het ZWB worden gewerkt.

De beoogde formele overgangsdatum is op dit moment 1 januari 2021.

Tijd	Wie	Actie
november	Organisaties en DT Zoetermeer	Informeren en afstemmen
3 december 11 december 18 december	DT Zoetermeer Collegearousel Zoetermeer College Zoetermeer	Besluitvorming: naar college Informeren/toetsen Besluitvorming (voorgenomen besluit)
eind december	Ondernemingsraden en adviesraad Gemeenteraad Zoetermeer Colleges LV en R	Formele adviesaanvraag uit Informeren via memo en vragen zienswijze voorgenomen koersbesluit Informeren en vragen zienswijze voorgenomen koersbesluit
14 januari '19	Gemeenteraad Zoetermeer/cie Samenleving	Informeel informerende bijeenkomst op koersbesluit en vervolg
21 januari '19	Cie Samenleving Zoetermeer	Reguliere vergadering: wensen en bedenkingen koersbesluit
24 januari '19	Gezamenlijke gemeenteraden	Informeren over koersbesluit 2
19 februari '19	College Zoetermeer	Definitieve besluitvorming koersbesluit ter kennisname, inclusief raadsvoorstel tot beschikbaar stellen budget voor opheffingstraject en start bouwopdracht ZWB
25 maart of 1 april '19	Commissie Samenleving	Bespreking raadsbesluit
8 april '19	Gemeenteraad Zoetermeer Gemeenteraden LV en R	Besluitvorming op budget en start fase 2 (opheffing GR en start bouwopdracht)

2 Inleiding

2.1 Achtergrond en vraagstelling

Aanleiding

De aanleiding voor de bouw van een nieuw Zoetermeers Werk Bedrijf¹, is dat de drie deelnemende gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling DSW willen overstappen naar een andere wijze van samenwerking. Hiertoe hebben de colleges van Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer in februari 2018 een intentieverklaring ondertekend. De GR DSW zal worden opgeheven. Zoetermeer zal een Werkbedrijf oprichten voor de klantgroepen oud-SW medewerkers, met een indicatie Nieuw Beschut Werken en kandidaten die vallen onder de Participatiewet. Kortom voor iedereen die kan werken, maar het op de arbeidsmarkt zonder steuntje in de rug niet redt. En deels een kwetsbare groep kandidaten die niet zonder ontwikkeling en begeleiding naar werk kan uitstromen en (nog) niet in een reguliere werkomgeving aan de slag kan. De gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk hebben aangegeven de begeleiding van hun oud-SW medewerkers en het zittende bestand Nieuw Beschut Werk in te willen kopen bij het nieuw te vormen Zoetermeers werkbedrijf. Het ZWB garandeert zo werk en begeleiding voor de totale zittende doelgroep SW en Nieuw Beschut.

Breder perspectief op de opgave

Met de invoering van de Participatiewet is een einde gekomen aan de instroom in de Wet sociale werkvoorziening. De huidige SW-medewerkers behouden hun indicatie, rechtspositie en arbeidsvoorwaarden en blijven nog langjarig de verantwoordelijkheid van gemeenten en zullen een werkplek behouden. De reguliere uitstroom van SW-personeel wordt slechts deels gecompenseerd door de nieuwe voorziening in de Participatiewet: Nieuw Beschut (3 vertrekkende SW-medewerkers tegen 1 instromende Nieuw Beschut). De reguliere afbouw ('krimp') van de SW in relatie tot de verwachte daling van de loonwaarde, de stijgende begeleidingsbehoefte en een afname van de rijksbijdrage voor de uitvoering van de Wsw, dwingt tot heroverweging van de te varen koers.

DSW is niet de enige organisatie die zich bezig houdt met toeleiding naar werk, ontwikkeling en begeleiding van moeilijk bemiddelbare werkzoekenden met een (grotere) afstand tot de arbeidsmarkt. Ook binnen de gemeente Zoetermeer wordt in verschillende teams (binnen 'Werk Zorg en Inkomen') gewerkt aan re-integratie van werkzoekenden, voornamelijk kandidaten vallend onder de Participatiewet die naar (on)betaald werk worden begeleid. Daarbinnen is de klantgroep met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en een dus grotere behoefte aan begeleiding, als gevolg van de economische rugwind verhoudingsgewijs gegroeid.

Financiële noodzaak

Er ligt tevens een financiële noodzaak ten grond aan een heroverweging. De financiële rijksmiddelen en de afnemende Rijksbijdrage op de SW nemen de komende jaren fors af. Beiden zijn niet-beïnvloedbare budgetten. Tot nu toe heeft Zoetermeer, mede dankzij een gemeentelijke aanvulling op het Participatiebudget, overschotten op BUIG gekend. Echter met de bezuinigingsopgave van Zoetermeer staat ook het budget voor begeleiding en re-integratie onder druk. Tevens legt het invullen van de taakstelling nieuw beschut een groter beslag op beschikbare BUIG-middelen. Beide budgetten maken deel uit van een ongedeeld budget voor de uitvoering. Omdat de verplichtingen van Wsw en Nieuw Beschut vastliggen, blijft er minder geld over voor bemiddeling van de andere klantgroep. De concentratie op de moeilijker bemiddelbare doelgroepen vergt een ander instrumentarium en een andere organisatievorm. Dit vraagt om heroverweging op

- focus en activiteiten: ontwikkeling en werk in nauwere samenwerking met werkgevers,
- processen: efficiënter ingericht en nog meer doen wat werkt; en
- de inzet van middelen: effectieve en rendabele inzet van beschikbare budgetten gericht op duurzame uitstroom en groei in ontwikkeling of loonwaarde

Uitwerking 1e koersbesluit

Voordat de GR ontbonden kan worden, zal Zoetermeer keuzes moeten maken op de vorming van een dergelijk ZWB. Het college wil dit vanuit de zorg voor de kwetsbare groep burgers zorgvuldig en transparant doen. Een eerste besluitvormende stap in dit proces is gezet door het college met het 1e koersbesluit; een richtinggevend besluit om te komen tot één organisatie:

¹ Voorlopige werktitel, er wordt nog gezocht naar een nieuwe/definitieve naam, afkorting: ZWB

- voor de volledige klantgroep Participatiewet (inclusief IOAW en IOAZ) en Wsw m.b.t. de begeleiding, ontwikkeling en re-integratie naar werk/uitstroom
- die tevens financiële zekerheid of werk biedt voor kandidaten die (nog) niet in staat zijn de stap naar werk te maken

Daaraan is toegevoegd het uitgangspunt dat Inkomen (de inkomensgerelateerde taken vanuit de Participatiewet) niet mee gaat naar de nieuwe organisatie, tenzij daar zwaarwegende argumenten voor bestaan.

Dat eerste koersbesluit, gericht op de scope van het ZWB, wordt in dit advies verbreedt naar keuzes op inhoud en vorm van deze nieuwe organisatie. De basis voor deze keuzes wordt gevonden in de “why” van het ZWB, de missie en visie, gebaseerd op de bredere opgave van het nieuwe ZWB.

2.2 Aanpak

Betrokkenheid medewerkers en management

Mensen maken de organisatie. Betrokkenheid bij de opbouw van medewerkers en management van beide organisaties is cruciaal. We vinden het belangrijk om samen over de nieuwe organisatie na te denken en betrekken mensen waar mogelijk om input te leveren. Door het organiseren van afstemmingsmomenten en het met elkaar uitdiepen van keuzes en varianten. Maar zoveel mensen betekent even zoveel manieren van kijken naar de wereld, zoveel wensen en verwachtingen, zoveel belangen. Dat betekent ook dat we geen volledige consensus zullen bereiken op de keuzes die er te maken zijn. Het projectteam (managers Beleid WZI, Uitvoering WZI, WSI, projectondersteuning en de projectleider) neemt de verantwoordelijkheid voor de afwegingen die er te maken zijn en zijn tot een weloverwogen advies gekomen, iedereen gehoord hebbende.

Inhoud en vorm langs 3 sporen

Voor de totstandkoming van afwegingen en keuzes op inhoud en vorm is, in aanvulling op eerdere klankbordbijeenkomsten in de zomer, een parallel traject gevolgd langs 3 sporen:

1. Inhoud: Klankbordgroepen en kaderbijeenkomsten

Om tot scherpte te komen op de vraag welke taken/activiteiten/onderdelen er ‘onderdak’ moeten krijgen in het ZWB, zijn werksessies georganiseerd. Medewerkers van Werk Zorg en Inkomen (WZI) en DSW zijn op vrijwillige basis uitgenodigd deel te nemen en mee te denken over de toekomst van het ZWB, door een:

- gezamenlijke kick-off waarin de opgave is toegelicht
- zes sessies voor de medewerkers WZI (waarbij ook DSW was vertegenwoordigd)
- twee kaderbijeenkomsten voor de medewerkers DSW (waarbij ook een aantal WZI-medewerkers aanwezig was)

In deze sessies is gesproken over 3 thema’s om tot de inhoud van het ZWB te komen:

- Over welke doelgroepen gaat het ZWB?
- Welke hoofd- en secundaire/ondersteunende processen horen daar thuis?
- Welke notities over de (in-)richting leven er?

Naast het inhoudelijk doel, zijn deze sessies ingezet om de beiden organisaties nog beter kennis met elkaar te laten maken en nog scherper in beeld te krijgen wat elkaars werk precies behelst. In de sessies van WZI zijn per thema gemiddeld zo’n 40 medewerkers aangehaakt, de opkomst binnen de sessies met de DSW lag rond de 55 medewerkers gemiddeld. Het management van beide organisaties/onderdelen is hierbij betrokken geweest, evenals een aantal OR-leden. In een gezamenlijke afsluitende sessie is de opgehaalde input gedeeld. Het bereiken van consensus stond niet voorop, het ging om het ophalen van relevante beelden en punten van aandacht.

2. Vorm: Taskforce

Er is een taskforce ingericht om tot een keuze voor de meest passende vorm te komen: een interne of externe organisatie en het juridisch construct. Deze groep bestaat uit interne experts op de vakgebieden financiën/fiscaal, juridische zaken/inkoop-en aanbesteding, P&O, communicatie en leden vanuit het projectteam. De taskforce is gestart met het in beeld brengen van alle belanghebbenden in dit proces door een stakeholdersanalyse. Vervolgens zijn zij aan de slag gegaan met onderzoek naar de uitwerking van verschillende

mogelijkheden op de (juridische) vormen aan de hand van een matrix. Gezien de enorme hoeveelheid data die hierop te vergaren is, is gezocht naar enige kadering met de opdrachtgevers, door de voor hen belangrijkste afwegingscriteria vast te stellen. Op 1 november 2018 is door uitspraken in het DB DSW ook definitief helderheid verkregen of de gehanteerde uitgangspunten uit de intentieverklaring voor opheffing nog steeds onverkort van toepassing zijn, aangezien hier ruis op leek te bestaan. De taskforce heeft zich tevens gebogen over mogelijke risico's en bijbehorende beheermaatregelen.

3. Inhoud en vorm: onderzoek bij collega's "in den lande"
Vanuit het projectteam is daarnaast onderzoek gedaan naar werkbedrijven elders in het land, om beeld te krijgen bij de keuzes die daar gemaakt zijn. Er is een shortlist opgesteld van een viertal werkbedrijven die én verschillen van aard, inhoud en vorm/construct én redelijk vergelijkbaar zijn met de Zoetermeerse context
Deze bedrijven zijn bezocht door een groep betrokkenen (management, projectteam, medewerkers, OR-vertegenwoordiging) en bevraagd op de gemaakte afwegingen en keuzes. Dit ter toetsing van de richting die voor Zoetermeer op het netvlies verscheen op basis van de eerste 2 sporen.

Het projectteam heeft vervolgens op alle bovenstaande uitkomsten het net opgehaald en bekeken welke elementen, aan de hand van het vooraf gestelde afwegingskader, voor het ZWB de meest optimale inrichting vormen. Het advies op inhoud en vorm is vervolgens in een afstemmings- en informatieronde gedeeld met de opdrachtgevers, het management, alle medewerkers (gemeente en DSW), de OR-en Zoetermeer en DSW en de adviesraad sociaal domein. De vragen zijn beantwoord en de aandachtspunten worden in de uitwerking meegenomen.

Deze opdracht is uitgevoerd in het 4^e kwartaal 2018.

3 Wat is er nu: aantallen en organisatie

3.1 Bijstand

De gemeente Zoetermeer verstrekt in 2018 (stand 1 september 2018) gemiddeld circa 2.800 uitkeringen in het kader van de Participatiewet en 185 IOAW-uitkeringen:

Nieuw Arbeids Beperkten (NAB)	180 met uitkering 220 zonder uitkering
Kandidaten met grotere afstand	1.200
Kandidaten met kleinere afstand	1.600

Nieuw arbeid beperkten (NAB) zijn kandidaten die vanwege hun arbeidsbeperking, in het doelgroep register voor de banenafpraak zijn opgenomen. UWV beheert dit register. Daarnaast zijn er nog ruim 100 kandidaten die werken met een loonkostensubsidie. Van de 400 NAB-er zijn circa 220 niet uitkerings gerechtigd werkzoekend (NUGger). Voor de kandidaten met een grotere afstand geldt dat gezien de aard van de problematiek niet verwacht wordt dat zij op korte termijn regulier aan het werk kunnen. Voor hen is vaak eerst ontwikkeling/participatie aan de orde, voordat werk in beeld komt. Voor de kandidaten met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt geldt dat een instrument wordt ingezet om hen aan werk te helpen (begeleidingsgesprekken, sollicitatietraining, opdoen van werkervaring of bijvoorbeeld een beroepsgerichte opleiding).

3.2 Wsw

Uitvoering van de sociale werkvoorziening is ondergebracht bij DSW. Voor Zoetermeer gaat het om ongeveer 300 Wsw-ers op een totaal van circa 480. Van de totaal 480 Wsw-ers (inclusief Leidschendam-Voorburg en Rijswijk) werkt 23% beschut binnen het bedrijf, 47% op locatie of in een groepsdetachering en 30% individueel gedetacheerd. DSW kent daarnaast zo'n 60 staf- en kaderleden. Er is sprake van verschillende CAO's (Wsw, CAR/Uwo, Krijnen-personeel).

Doel van DSW is om meer mensen met een arbeidshandicap buiten de beschutte werkomgeving van het 'traditionele werkvoorzieningschap', dus in een zo regulier mogelijke werkomgeving, te laten werken. Vormen van 'detachering' en 'begeleid werken' kunnen getypeerd worden als 'buiten'. Werkzaamheden worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de werkgever. Bij begeleid werken is er een arbeidsovereenkomst bij een reguliere werkgever. Bij detachering heeft de kandidaat een arbeidsovereenkomst, maar voert het werk uit bij een reguliere werkgever.

De Wsw-groep neemt met circa 5-6% per jaar af. Zonder compensatie met nieuwe instroom, komt DSW daarmee in een constante staat van krimp en reorganisatie.

De uitvoering van de Wsw was verlieslijdend. Naast het ontoereikende loonkostenbudget dat vanuit het Rijk beschikbaar komt voor de uitvoering (gedeeltelijke compensatie lonen Wsw), droeg Zoetermeer nog jaarlijks € 2 miljoen bij vanuit het participatiebudget. Aan de DSW is de opdracht verstrekt om going concern toe te werken naar een positief exploitatieresultaat, om zo een "financieel gezond" bedrijf in te kunnen brengen in het ZWB.

4 Inhoud: het op te richten Zoetermeers Werkbedrijf

4.1 Missie

Waar staat het ZWB voor?

“Het ZWB is een maatschappelijke onderneming die werkt vanuit de bedoeling en de klantvraag centraal stelt. We zijn een partner op de arbeidsmarkt die werkzoekenden zo zelfredzaam mogelijk wil laten meedoen door ontwikkelingsmogelijkheden en werk te bieden. We begeleiden mensen die dat kunnen naar zo regulier mogelijk werk in samenwerking met werkgevers. We bieden passend werk en/of ontwikkelingsmogelijkheden aan hen die dat zelf niet kunnen. Daarbij zijn veiligheid en aandacht belangrijke kernwaarden voor de dienstverlening aan onze klantgroep. We zijn ook samenwerkingspartner op de arbeidsmarkt voor werkgevers en ondernemers en werken actief (mee) aan een inclusieve arbeidsmarkt. Met onze dienstverlening wakkeren we kansrijke initiatieven aan en ondersteunen we publieke en private partners dit te bereiken.”

4.2 Visie Zoetermeers Werkbedrijf

Waar gaat het ZWB voor? Welke bijdrage wil het Werkbedrijf leveren?

Het ZWB is een leerwerkbedrijf met het accent op werken buiten. In veel gevallen gebeurt dat op basis van detachingscontracten: groepsdetachering of individuele detachering. Het aantal werknemers dat vanuit het ZWB een begeleid werken-plek vindt, groeit. Het ZWB heeft een goed leer/werkaanbod met de juiste prijs/kwaliteitverhouding. Het beschikt in financieel opzicht over een gezonde basis met het oog op het lange termijn belang van de gemeente.

Het ZWB is de aanjager van de inclusieve arbeidsmarkt in de regio. Het bedrijf maakt werk van het realiseren van arbeidsplaatsen bij gewone werkgevers. Die kunnen bij de realisatie van hun doelstelling meer mensen met een handicap of achterstandspositie in dienst nemen en vertrouwen op een goede match en professionele ondersteuning door ervaren jobcoaches. Voor het maken van een goede match zijn voldoende moderne voorzieningen aanwezig. Samenwerking met opleidingsinstituten en uitzendbureaus ligt voor de hand.

Het ZWB is een ondernemende organisatie die werkgevers onvermoeibaar en actief benaderd om goede deals te sluiten waarmee het aantal arbeidsplaatsen voor de klantgroep steeds verder toeneemt. Maar ook werkgevers vinden op hun beurt de weg naar het ZWB omdat ze vertrouwen op de expertise op het gebied van jobcoaching, jobcreation en werkplekaanpassingen. Het ZWB is sparringpartner van de werkgever, speelt creatief in op de mogelijkheden en neemt (vermeende) risico's weg door het aanbieden van detacheringen en subsidies.

Het ZWB zoekt voor de moeilijkst te plaatsen kandidaten naar gesubsidieerd of (on)betaald werk in wijken en buurten. Werken bij sportverenigingen en wijk- en buurtcentra draagt bij aan de verbetering van de leefbaarheid van de wijk waar ze wonen en kan een tegenprestatie voor een uitkering zijn.

Het ZWB is een sociale onderneming, eerst en vooral gericht op het aan het werk helpen van zoveel mogelijk mensen in een achterstandspositie. Het ZWB werkt nauw samen met andere 'sociaal ondernemers'. Dit zijn werkgevers die zich ten doel stellen om mensen met een beperking werk te bieden, op te leiden en waar mogelijk door te laten stromen.

Het ZWB ontwikkelt tot een multifunctioneel leerwerkbedrijf:

- Is de springplank naar werk: door het opdoen van arbeidsritme, en als erkend leerwerkbedrijf
- Fungeert als ondersteuner/vraagbaak voor werkgevers: door drempels te slechten, werkplekaanpassingen te faciliteren
- Is bemiddelaar van kandidaten naar en begeleider op de werkplek
- biedt (financiële) bestaanszekerheid en/of een eerste opstap voor degenen die zelf geen werkplek vinden

Bij het ZWB werken:

- enthousiaste specialisten, ondernemend, met gevoel voor de klantgroepen
- hands-on ingestelde profs met kennis van jobcoaching, job-creation en werkplekaanpassing
- een beperkt aantal leermeesters die zorgen voor de mensen die in opleiding zijn of mensen die (nog) niet zijn uitgeplaatst

4.3 Uitgangspunten

Op basis van de uitgewerkte missie en visie zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

1. ZWB werkt vanuit een dubbele klantbenadering

Voor een match van vraag en aanbod werkt het ZWB vanuit een 'dubbele klantbenadering' voor zowel werkzoekenden als werkgevers.

- Enerzijds biedt het ZWB begeleiding aan iedereen die werkt zoekt (of beschut werk heeft). Het ZWB is er voor alle kandidaten naar (on)betaald werk, of naar (meer volwaardige) participatie waar werk nog niet aan de orde is. De keuze voor deze brede benadering is gestoeld op een aantal uitgangspunten:
 - Het ZWB is er voor de hele klantgroep van WZI (2.985 dossiers) en alle medewerkers van DSW (500, waarvan 300 van de gemeente Zoetermeer).
 - Het is voor de gehele klantgroep Participatiewet wenselijk om een integrale aanpak te hebben, waarbij de doorlopende lijnen in de benadering en aanpak leidend zijn. De beschikbare expertise is zo breed in te zetten.
 - Van de kandidaten in het ZWB heeft circa 10% een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. Vanuit een inclusieve aanpak zal ook deze klantgroep aandacht krijgen binnen het ZWB.
 - Het ZWB is georganiseerd op de regel (90%) en niet op de uitzondering (10%). Voor een groot deel van de kandidaten werken enige standaardisering en een klantgroep-gerichte aanpak. Hierdoor ontstaat ruimte om daar waar nodig specifiek maatwerk te bieden, waaronder multi-problemkandidaten.
 - Indien ontwikkeling of de weg naar werk door omstandigheden (nog) niet mogelijk is, wordt de relatie gelegd met het bredere sociale domein² met aandacht op de andere leefgebieden.
- Het ZWB is er tevens voor werkgevers, ondernemers en opdrachtgevers: de regionale arbeidsmarkt. Om de match te kunnen maken met werkzoekenden is het werkgeversveld hard nodig. Maar ook voor kandidaten die nog in ontwikkeling zijn of extra begeleiding nodig hebben, is de samenwerking met het werkgeversveld belangrijk. Werkgelegenheid voor de brede klantgroep is daarmee een publiek-private verantwoordelijkheid: zowel werkgevers als het werkbedrijf hebben hierin een eigen rol en verantwoordelijkheid.
 - Het ZWB investeert actief in de verbinding met werkgevers en ondernemers vanuit de gedachte dat de inclusieve arbeidsmarkt van beide zijden iets vraagt.
 - De dienstverlening is professioneel, gericht op ontzorgen waar mogelijk en passend bij wat de werkgevers nodig hebben.
 - We streven naar duurzame samenwerking met onze partners

2. De mogelijkheden van de kandidaat zijn leidend

- De mens en zijn talenten, kansen en mogelijkheden staan centraal; het ZWB is altijd gericht op ontwikkelen en duurzaam meedoen. Uitgangspunt is standaardisatie waar dat kan en maatwerk en vernieuwing waar het nodig is.
- Voor het zittend bestand SW-medewerkers en voor kandidaten met een indicatie beschut werk biedt het ZWB een veilige werkfaciliteit, bij voorkeur op locatie bij een werkgever

3. ZWB investeert in een netwerkorganisatie

- De ontwikkeling naar partnership en co-creatie met werkgevers en andere partijen in het veld is vanzelfsprekend, we dragen actief bij aan "het nieuwe normaal" van een inclusieve arbeidsmarkt door sociaal ondernemende partners aan ons te binden.

² Proces coördinatoren, ZZon, crisisteam, Team8tien, Ipta etc.

4. ZWB investeert in een professionele organisatie

- Er werken vakmensen die in staat zijn het verschil te maken voor kandidaten en SW/beschut-medewerkers. Het belangrijkste re-integratie-instrument is de medewerker zelf
- ZWB werkt nauw samen met Zoetermeerse partners en collega's vanuit een integrale aanpak in het bredere sociaal domein.
- Het gaat om de balans tussen kosteneffectief werken, maatschappelijk rendement en vernieuwing. Met behoud van wat goed is maar ook actief op zoek naar vernieuwende manieren om kandidaten mee te laten doen naar vermogen.
- Er is lef om te experimenteren en te leren, we zijn vernieuwend en ontwikkelen door op basis van voortschrijdend inzicht.

4. ZWB maakt keuzes op basis van maatschappelijk effect

- Inzet is gericht op duurzame effecten, het gaat niet alleen om de kortste weg naar werk
- Doelmatige uitvoering voorop; het effect voor de kandidaat (het renderen van de inzet) is leidend boven regels en procedures.
- Het ZWB kijkt niet enkel financieel maar vooral naar maatschappelijke kosten en baten in de keten.

Deze teksten worden gaandeweg 'geladen'. Het doorleven van waarden is een belangrijk onderdeel van de bouw- en inrichtingsopdracht die volgt.

4.4 Wat gaat het werkbedrijf doen?

Primaire taken

In het ZWB worden alle taken gericht op participeren, ontwikkelen en werk uitgevoerd. Behalve dat het een leer- en ontwikkelbedrijf is, biedt het (tijdelijk) werkgelegenheid aan die mensen die dat nodig hebben.

Op het gebied van **ontwikkelen**

- werkfit maken, aanleren van basale werknemersvaardigheden, het zogenoemd 'goed werknemerschap', training
- ontwikkelen van doorlopende leerlijnen
- faciliteren van ontwikkelactiviteiten voor degenen die de stap naar werk nog niet kunnen maken

Op het gebied van **werk**

- intake met de kandidaat en opstellen diagnose
- toeleiding naar werk, matchen
- re-integratietrajecten: 'buiten waar dat kan, binnen waar nodig'
- faciliteren trajecten, begeleiding en jobcoaching
- faciliteren detachering in of via het ZWB
- bieden van opvang of werkgelegenheid (wsw, nieuw beschut)

Op het gebied van **werkgeversbenadering**

- alle werkgeversbenadering is integraal georganiseerd voor alle klantgroepen
- vaste aanspreekpunten en contactpersonen voor werkgevers/ondernemers
- excellente dienstverlening bij advies en ontzorgen van werkgevers
- antwoorden voor werkgevers op arbeidsmarktvraagstukken

Management, ondersteuning en organisatieontwikkeling

Het ZWB is een zelfdragende organisatie op het gebied van management, verantwoording en uitvoering. In het ZWB worden om dit doel te bereiken de volgende taken uitgevoerd:

Management en ondersteuning

- De benodigde managementtaken en ondersteuning (secretarieel)
- Control-taken om zelfstandig bedrijfsvoering en verantwoording te kunnen afleggen
- HRM advies en ondersteuning, verzuimbegeleiding

- De financiële administratie
- De loonadministratie SW/Beschut werk
- Contractadministratie
- Juridische- en beleidsondersteuning en kwaliteitszorg,
- Marketing en sales, om werkgeversbenadering en branding optimaal te kunnen vormgeven

Vakdeskundigheid en professionalisering

- ZWB stuurt op eigenaarschap en vakmanschap. Dat betekent dat medewerkers verleid en geprikkeld worden om met energie te werken aan professionalisering.
- Er is aandacht voor innovatie door een voortdurend proces van 'actie en reflectie' als basis van succesvolle vernieuwende praktijken.
- Effectiviteit organiseren we met professionele standaardisering. De ruimte en tijd die we vrijspelen gebruiken we om maatwerk te leveren waar dat écht nodig is. Lean waar mogelijk en maximaal afgestemd op de klant waar nodig.
- Door korte lijnen in (ontwikkel)teams. Stapsgewijs, learning by doing. In teams dicht op de bedoeling van de projecten en professional georganiseerd.

Met name de taken rond de organisatieontwikkeling zijn nodig om het ZWB de slagkracht te bieden om innovatief te werk te gaan.

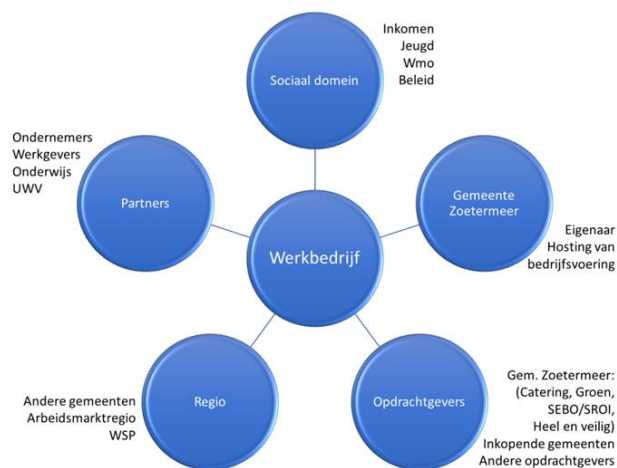


Hosting bedrijfsvoeringstaken vanuit gemeente Zoetermeer

Vanuit het concern van de gemeente Zoetermeer kunnen mogelijk een aantal taken betrokken worden die ofwel specialistisch van aard zijn, ofwel waar gezamenlijk optreden/inkopen voordelen kan opleveren. Gedacht kan worden aan taken op het gebied van de financiële administratie WZI, ICT, juridische ondersteuning, huisvesting en facilitaire taken en mogelijk andere taken op het gebied van bedrijfsvoering. Een nadere uitwerking hierop zal plaatsvinden in de bouwfase van het ZWB.

4.5 Werkbedrijf in verbinding

Het werkbedrijf zal, gezien de missie en visie, opereren in een complex veld waarin verschillende actoren van belang zijn. Deze actoren zijn soms klant, soms partner, soms opdrachtgever etc.

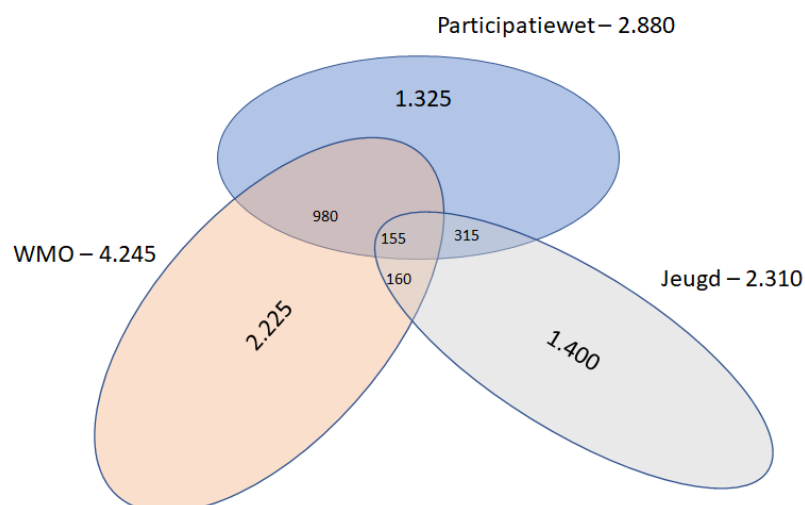


Sociaal domein

Een groot deel van de kandidaten van het Werkbedrijf maakt gebruik van dienstverlening vanuit de pijler 'werk' (jobcoaching, beschut werk, dagbesteding, loonkostensubsidie etc). Voor een ander en beperkter deel van de klantgroep van het werkbedrijf is naar verwachting nauwe samenwerking met professionals in het sociaal domein nodig in verband met multi-problematiek (schulden, gezondheid, wonen etc). Dit vraagt om aandacht voor het organisatorische aspect van integraliteit, waarin professionals met elkaar samenwerken, processen, werkwijze en expertise op elkaar afstemmen om zo nodig een gezamenlijk plan op te stellen voor de kandidaat. De werelden van zorg en ondersteuning en werk en inkomen zijn lang (teveel) gescheiden door (cultuur)verschillen, toepassen van regels en het handhaven van regelgeving rondom uitkeringen. Integrale samenwerking is daarom de hoofdprijs van de transformatie-opgave in het sociaal domein.

De verbinding bestaat daarmee ook uit meerdere aspecten, namelijk de fysieke verbinding (korte lijnen, beperkte afstand) maar ook de onderliggende systemen moeten complementair aan elkaar werken. In de verdere uitwerking (organisatie inrichtingsplan) van het werkbedrijf bepalen we onder andere hoe die verbindingen eruit zien om te integraliteit te kunnen borgen.

De gemeente Zoetermeer bedient grofweg de volgende aantallen huishoudens vanuit het sociaal domein (stand van zaken medio 2017). Vanuit de Participatiewet worden er plm. 2.880 huishoudens ondersteund. Vanuit de WMO en van de Jeugdwet 4.425 resp. 2.310. Van de 2.880 huishoudens zijn er 1.325 die een voorziening vanuit alleen de Participatiewet ontvangen. Een groep van 980 huishoudens ontvangt ondersteuning van de Participatiewet en de WMO. Een groep van 155 huishoudens ontvangt ondersteuning vanuit alle drie de domeinen. In schema (bij benadering):



Op basis van dit schema is helder dat een groep van plm. 1.450 huishoudens (315+155+980)³ gebaat is bij een effectieve verbinding en samenhang van dienstverlening vanuit het sociaal domein³.

We hebben binnen het sociaal domein verschillende specialismen. Zo is ook Werk een aparte tak van sport. Evenals Inkomen. En de andere 3d-voorzieningen (schuldhulp, etc.). Dat betekent niet dat integrale dienstverlening één casemanager is die alles kan. Of dat alles persé in één huis moet gebeuren. Het gaat er om de verbindingen zorgvuldig te organiseren en eenduidig te sturen. Geen dubbelingen in activiteiten. Het adagium is dan ook: vakmanschap vanuit een integrale *organisatie* van dienstverlening.

Integrale dienstverlening vraagt begrip over en weer rond wat je doet. Dat kan bevorderd worden door bij elkaar in de buurt te gaan werken, door op integraliteit gestuurd te worden, door houding en gedrag. Integraliteit is een inrichtingsvraagstuk en een sturingsvraagstuk. En vraagt vakmanschap van professionals.

Wijkgericht werken

Het Werkbedrijf is een 100% uitvoeringsorganisatie van de gemeente Zoetermeer. Het Werkbedrijf – als nevenschik naast de gemeentelijke organisatie van het sociaal domein – moet worden gestuurd op samenwerking en aandacht voor integrale dienstverlening.

De gemeente Zoetermeer is bezig met het vormgeven van integraliteit in beleid en uitvoering. Er wordt de komende periode verkend hoe wijkgericht werken daaraan een bijdrage kan leveren.

Een voorbeeld: Bij de prestatie afspraken krijgt het ZWB de opdracht mee dienstverlening te organiseren voor arbeidsmatige dagbesteding in de wijk. Bij de wijkgerichte aanbesteding van de WMO door de gemeente kan de PW component voor samenloopgevallen zowel in het bestek van de uitraag als in de prestatieafpraak ZWB worden opgenomen. Recreatieve dagbesteding, arbeidsmatige dagbesteding en sociale activering omvat vergelijkbare activiteiten. Dat is nu vanuit het systeem gescheiden.

Bij het integraal werken staat het perspectief van de klant voorop. Het doel van het werkbedrijf is om vanuit het bredere perspectief te kijken wat de klant nodig heeft om zich te ontwikkelen. Hier staat de doelmatigheid voorop, waarvan we willen dat innovatief en ‘buiten de lijntjes’ wordt gekeken naar slimme oplossingen met maatschappelijk rendement. Dat houdt dus ook in dat waar nodig in bredere context wordt bekeken hoe andere onderliggende problematiek die werken hindert kan worden aangepakt. De oprichting van het werkbedrijf biedt ook de kans om bestaande overlegstructuren in het sociaal domein opnieuw te bekijken en te beoordelen hoe het werkbedrijf hier een effectieve rol in kan vervullen.

Werk en Inkomen

In die fase wordt ook bepaald waar exact de knip wordt gelegd tussen werk en inkomen. Het overkoepelend uitgangspunt daarbij is ‘dat de focus van het nieuwe bedrijf ligt op activeren, ontwikkelen en naar werk brengen van mensen’. Dit betekent voor een aantal taken daarvan al kan worden gezegd dat deze niet in het werkbedrijf zullen gaan plaatsvinden. Dit is onder andere het geval voor de:

- Uitkeringsadministratie: een publieke taak
- Schuldhulpverlening
- Handhavingstaken
- Bezwaar en beroep
 - Terugvordering en verhaal
 - Sociale recherche
 - Boeten
- Enkele ondersteunende taken bedrijfsbureau
- RMC/Leerplicht

Hoe die verbinding exact vorm wordt gegeven, is nog ter verdere uitwerking in het vervolgproces (fase bouwopdracht).

³ Daarbij geldt wel dat in de wmo voorzieningen er ook een flink aantal eenvoudige voorzieningen zal zitten (vervoer, zmp) die geen actieve betrokkenheid vragen van casemanagers. Een ‘actieve permanente verbinding’ is waarschijnlijk niet noodzakelijk voor de hele groep van 1.450.

Partners

Ook voor de werkgevers als klantgroep geldt dat het van belang is om een aantrekkelijke samenwerkingspartner te worden. Dat ben je als je, waar mogelijk in co-creatie, innovatieve concepten kunt ontwikkelen en neerzetten. Innovatie wordt vormgegeven vanuit het WSP. Werkgevers willen zich primair kunnen bezighouden met het ondernemen. Dat betekent dat het WSP in de innovatie een belangrijke en leidende rol krijgt, waarbij ontzorgen van de werkgever en daarmee het creëren van werkgelegenheid voorop staat. Belangrijke partners zijn ook de gemeenten waar we mee willen gaan samenwerken. Het is voor het werkbedrijf van belang dat in een constructieve sfeer een samenwerking ontstaat die voor de lange termijn tot een verbintenis leidt. Dat houdt in dat er aantrekkelijk en concurrerend aanbod kan worden gedaan aan de partnern gemeenten, 'an offer they can't refuse'.

Regionale verbinding

Zoetermeer maakt in de regio onderdeel uit van meerdere netwerken. Zoetermeer host onder andere het regionaal WSP. Dit betekent dat met het UWV de afstemming moet plaatsvinden als alle activiteiten rond de werkgeversbenadering overgaan naar het werkbedrijf. Daarnaast maken zij onderdeel uit van de regionale arbeidsmarkt, waarbinnen regionale afspraken worden gemaakt. Zoetermeer maakt onderdeel uit van de arbeidsmarktregio Zuid Holland Centraal als centrumgemeente.

Opdrachtgevers

Het werkbedrijf kan niet zonder haar opdrachtgevers. Wanneer er geen werkgelegenheid is voor de mensen die dat vangnet van beschut werk nodig hebben, ontstaat er een probleem. Het werk is voor klantgroepen die in traject zitten een middel voor om te ontwikkelen en vaardigheden op te doen. Deze werkgelegenheid biedt idealiter een mix aan meer en minder complex en divers werk. Door te kunnen variëren in het aanbod is het mogelijk om de leer- en ontwikkelfunctie van het werkbedrijf zo optimaal mogelijk te benutten en binnen de muren van het werkbedrijf een volwaardige leeromgeving te creëren. Tegelijkertijd is het belangrijk om ook naar de opdrachtgevers toe een volwaardig en concurrerend aanbod te kunnen neerleggen. Dit betekent dat aspecten als kwaliteit en behoud van certificering niet over het hoofd mogen worden gezien.

Gemeente Zoetermeer

De relatie met de gemeente is dubbel. Ten eerste is gemeente Zoetermeer eigenaar van het werkbedrijf. De gemeente zal via de governance willen bepalen wat er in de organisatie gebeurt. De gemeente is tevens opdrachtgever. Doordat het overgrote deel van de kandidaten via de gemeente wordt aangeleverd, zullen ook de beleidsmatige ambities van de gemeente zwaar wegen in de uitvoering. Afhankelijk van de keuze die in de vorm wordt gemaakt, bestaat de mogelijkheid dat er afspraken gemaakt worden met de gemeente over bijvoorbeeld ondersteuning/hosting op bepaalde specialistische bedrijfsvoering-expertises.

4.6 Innovatie-mogelijkheden

Innovatie is een proces, meer dan een gegeven. Toch is het van groot belang dat door te innoveren de dienstverlening aan de klant beter maar ook kostenefficiënter verloopt.

Welke mogelijkheden heeft het werkbedrijf om te innoveren in haar dienstverlening? Het coalitieakkoord 2018-2022 en de visie op de Transformatie in het sociaal domein ('Het verschil is de bedoeling') bieden enkele relevante aanknopingspunten.

Het werkbedrijf moet nadenken over zijn huisvesting. Eén van de mogelijkheden die zich nu voordoet, is dat het werkbedrijf veel meer gaat opereren vanuit een wijkaanpak. Dat kan op diverse manieren, door bijvoorbeeld in de wijken locaties te gebruiken van waaruit mensen werken aan werk, maar bijvoorbeeld ook door te participeren of een tegenprestatie te leveren voor de wijk. Het werkbedrijf kan dan ook aansluiten bij wijkontwikkelingen en waar dat kan bij bewonersinitiatieven. Hiermee kan de sociale structuur in een wijk worden verstevigd.

De integrale benadering wordt benadrukt. Het werken vanuit de bedoeling. Juist door alles wat met werken te maken heeft samen te voegen, is het mogelijk om klanten integraal en binnen één

organisatie met een specifieke focus te helpen naar werk. Maar integraal werken betekent ook samenwerking binnen het sociaal domein. Door middel van een eigen werkbedrijf is het mogelijk om gezamenlijke projecten op te gaan zetten, bijvoorbeeld daar waar de overlap tussen WMO en participatiewet zit, om op die manier werk een instrument te laten zijn om balans en structuur te brengen. Omgekeerd kan iemand die teveel problematiek heeft in andere domeinen, bijvoorbeeld door schulden of een onvermogen om de thuissituatie stabiel te organiseren vaak niet werken. Ook door vanuit deze kant kan meer de samenwerking worden opgezocht.

Voor de werkgever betekent de integrale aanpak dat er sprake is van een nog veel eenduidiger werkgeversbenadering. Maar ook willen we veel meer samen met de werkgevers gaan doen. Nieuwe concepten (zoals inclusief ondernemen) gezamenlijk ontwikkelen en op die manier beter aansluiten op de vraag van de arbeidsmarkt. Denk aan het faciliteren van sociale ondernemingen of opzetten van flexibele werkpools. Maar vooral ook bij werkgevers op locaties gaan werken, meer dan vanuit eigen huisvestingsconcepten.

Het betekent ook dat we meer op zoek gaan naar partners in de zorg, onderwijs of welzijn. Waar kunnen de organisaties die breed actief zijn in het sociaal domein elkaar vinden en versterken. Hoe kan het gebrek aan zorgpersoneel worden verlicht? Hoe kan aan schoolverlaters van Pro/VSO onderwijs een goed vangnet worden geboden?

5 Vorm: positioneringsvarianten Zoetermeers Werkbedrijf

5.1 Inleiding

In het onderzoek naar de mogelijke varianten voor de positionering zijn in eerste instantie in de volle breedte varianten aan de orde geweest. Al snel kwamen bij dit onderzoek enkele basale vragen aan de orde, die maakten dat er varianten gingen afvallen.

Wordt Zoetermeer enig eigenaar van het werkbedrijf, of zijn er partners (gemeenten, ondernemers) die willen deelnemen in dit bedrijf?

Met de huidige partnergemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk heeft op bestuurlijk niveau afstemming plaatsgevonden over dit vraagstuk. Hierin is aangegeven dat de basis van de intentieverklaring als leidend principe blijft staan. De partnergemeenten hebben nogmaals bevestigd dat:

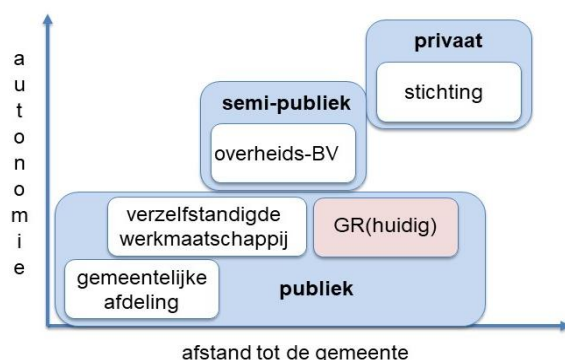
- De huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW Rijswijk e.o. wordt opgeheven;
- De gemeente Zoetermeer een Zoetermeers Werkbedrijf zal vormen
- In deze nieuwe organisatie een plek geboden wordt aan alle huidige medewerkers van de Gemeenschappelijke Regeling DSW Rijswijk e.o. met een SW-dienstverband en de zittende Nieuw Beschut kandidaten;
- Dat de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk bij de nieuwe organisatie werkplekken gaan inkopen voor bovengenoemde kandidaten

Dit blijft de basis van de samenwerking. De partnergemeenten wensen geen bestuurlijke verantwoordelijkheid te dragen of aandeelhouderschap te hebben. Wat zij beogen is om oud-Wsw en Nieuw Beschut bij het nieuwe werkbedrijf in te kopen. Daarnaast kunnen zij voor eventuele andere activiteiten of opdrachtverlening besluiten een zuivere inkooprelatie met het werkbedrijf aan te gaan. Zij behouden zich echter het recht voor de handen vrij te houden voor andere keuzes in deze.

De conclusie is dat gemeente Zoetermeer enig eigenaar of aandeelhouder van het nieuwe bedrijf wordt. Daarmee vallen een aantal vormvarianten definitief af:

- Gemeenschappelijke Regeling (ook in een lichtere vorm zoals bijv. een bedrijfsvoerings-GR)
- Coöperatie
- Vereniging

De resterende en dus nader onderzochte positioneringsvarianten zijn in de onderstaande figuur weergegeven, waarbij tevens de huidige variant van de GR is weergegeven.



Publiek

Bij de publieke vorm zijn er twee mogelijkheden:

- Het ZWB wordt een gemeentelijke afdeling
- Het ZWB wordt een interne zelfstandige werkmaatschappij met mandaat, die direct onder de aansturing van de algemeen directeur valt

Semipubliek (ook wel: publiek via privaat)

Een "semipublieke organisatie" is een privaatrechtelijke rechtspersoon die een publieke taak behartigd. Het gaat om een private rechtsvorm met een publieke aandeelhouder. Verschil met volledig privaat is dat de gemeente hier als aandeelhouder op enige afstand invloed kan uitoefenen, terwijl dat bij volledig privaat alleen kan via het contractrecht. Een vennootschap met de gemeente Zoetermeer als enig aandeelhouder (overheidsvennootschap) is de hierbij behorende vorm.

Privaat

De uitvoering van de taken wordt volledig uitbesteed aan een private onderneming. Hier zitten beperkingen in de inhoudelijke keuzemogelijkheden, omdat onder andere de inkomensverstrekking een publieke taak is. Indien inkomen geen deel uitmaakt van de nieuwe organisatie, staat ook deze vorm open.

Overzicht onderzochte varianten			
Zoetermeer heeft volledig zeggenschap/aandeel, andere gemeenten een zuivere inkooprelatie			
	Publiek	Publiek via privaat	Privaat
Gemeentelijke afdeling	Interne werkmaatschappij	Overheidsvennootschap	Stichting
Reguliere afdeling zoals WZI	"Afdeling" rechtstreeks onder de gemeentesecretaris, met meer vrijheidsgraden	Semi-externe organisatie, Zoetermeer 100% eigenaar	Externe organisatie
Sturing door gemeente op reguliere wijze.	Sturing door de gemeente, met specifiek eigen mandaat voor de werkmaatschappij.	Sturing door gemeente via aandeelhoudersvergadering en RvC.	Extern construct, sturing via extern algemeen bestuur.

5.2 Afwegingskader voor positioneringsvarianten

De resterende modellen worden besproken aan de hand van het door de opdrachtgevers opgestelde afwegingskader, aangevuld met de visie op de uitgangspunten en kwaliteiten waar dit bedrijf aan moet voldoen.

1. We doen het voor de klant (dubbele klantbenadering)

- Voor kandidaten: focus op werk en ontwikkeling, aandacht en zorg voor kwetsbare groep, optimaal inzetten op mogelijkheden van mensen, professionele/vakbekwame medewerkers
- Voor werkgevers: maximale samenwerking op inclusiviteit, professioneel partnership en co-creatie, ontzorgen/faciliteren

2. Ondernemerschap, flexibiliteit en wendbaarheid

- innovatief in het ontwikkelen van nieuwe diensten en opdrachten, in de markt een imago als zakelijke partij (betrouwbaar, snel, toegevoegde waarde), kostenefficiënt in de bedrijfsvoering, actieve marktbenadering met eigen profilering en acquisitie

3. Zijn van een aantrekkelijke samenwerkingspartner

- professioneel partnership op gezamenlijke opgave en belangen, verbindingen zorgvuldig en dichtbij organiseren, marktconforme prijzen en aantrekkelijk dienstenaanbod

4. Mate van sturing en invloed

- sturen op resultaten en outcome/impact, governance goed regelen zonder te beperken in de opgave, comfort bieden aan eigenaar/opdrachtgever, professioneel opdrachtgeverschap en sturen met vertrouwen

Niet leidend in de afweging, maar wel relevant:

- **Wat zijn de personele consequenties:** de opgave bepaalt de (in-)richting, personeel volgt de opgave. Zorgvuldige aandacht voor de transformatiegraad: investeren in ontwikkeling (competenties, houding en mindset) van ons personeel om gewenste kwaliteit en vakmanschap te bevorderen en zachte landing te organiseren in ZWB
- **Financieel kader:** ZWB moet opereren binnen de huidige budgetten (het mag niet méér kosten), ZWB krijgt geen taakstelling aan de voorkant opgelegd

5.3 Conclusies onderzoek positioneringsvarianten

In de bijlagen is voor de vier overgebleven positioneringsvarianten het afwegingskader in detail uitgewerkt. De belangrijkste conclusies hieruit zijn onderstaand toegelicht. Het afwegingskader voor de positioneringsvarianten leidt niet op alle aspecten tot dezelfde conclusie. Het juridisch construct is overigens altijd ondergeschikt aan de inhoud en opdracht/opgave.

1. We doen het voor de klant (dubbele klantbenadering)

Uit het onderzoek blijkt dat in geval een interne organisatie wordt gevormd, de kans op overdrachtsmomenten het kleinst is. De klant (zowel kandidaten als werkgevers) heeft het minste last van meerdere organisaties. Dit effect neemt echter alweer af zodra er sprake gaat zijn van een verzelfstandigde werkmaatschappij. De lange termijn continuïteit is in een intern construct ook het meest zeker, omdat de gemeente altijd uitvoeringstaken op het gebied van participatie zal houden. Aan de andere kant kan de gemeente haar uitvoeringstaken altijd (al dan niet gedeeltelijk) extern beleggen (zie ook afwegingskader taakoverheveling).

De aandacht die de verschillende klantgroepen zullen krijgen en nodig hebben, is in een extern construct waarschijnlijk het grootst. De redenen hiervoor zijn dat deze nieuwe organisatie de primaire focus en klantbeleving op het ontwikkelen en begeleiden naar werk zal hebben liggen, meer dan in een gemeentelijke organisatie het geval is, aangezien hier de rechtmatigheid ook een belangrijke rol speelt, evenals de “waan van de dag”. In een extern construct zijn ook de mogelijkheden om maatwerk te leveren en flexibel om te gaan met vragen vanuit kandidaat of markt groter. Een extern construct kan meer experimenteren en is minder gebonden aan bureaucratische procedures en doorlooptijden.

Dit aspect wegende, gaat de voorkeur uit naar een semi-publiek of extern construct.

2. Ondernemerschap en wendbaarheid

Een wendbare organisatie is in staat om mee te bewegen in een snel veranderende wereld. Om relevant te blijven als organisatie, moet je blijvend toegevoegde waarde leveren. Wat die toegevoegde waarde is, verandert met de tijd en daarmee is wendbaarheid een belangrijk uitgangspunt voor het werkbedrijf.

De belangrijkste veranderingen zijn terug te voeren op de twee klantgroepen. Bijvoorbeeld wanneer de samenstelling van de doelgroep verandert, zal het werkbedrijf daar snel een passend antwoord op moeten formuleren. Dit kan gaan om Beschut werkers die in praktijk minder makkelijk inzetbaar zijn dan SW-medewerkers, maar het kan ook gaan om veranderende wensen van werkzoekenden. Voor het bedrijfsleven was de toegevoegde waarde lange tijd het leveren van handjes, maar hier verschuift de focus naar strategisch meebouwen aan inclusiviteit op de eigen werkvloer. Of bijvoorbeeld als een grote werkgever zich gaat vestigen in de regio en een personeelsvraag neerlegt bij het werkgevers-servicepunt. Dit vraagt om deze en andere veranderingen snel te zien en daar snel op te kunnen acteren.

In alle constructen zijn de mogelijkheden om samen te werken met marktpartijen aanwezig. Het zal bij een interne gemeentelijke afdeling iets meer organisatie vragen, maar er zitten in principe geen beperkingen. Wat betreft het ondernemerschap in de organisatie is in het algemeen de conclusie dat die veel meer bepaald wordt door de mensen die er werken dan door de positionering. Wel is de verwachting dat ondernemerschap meer tot bloei komt groter in een flexibele en wendbare organisatie, die verder van de gemeente af staat. Het kunnen meebewegen met de vragen, wensen en verwachtingen van de markt is eenvoudiger in een construct dat verder van de gemeente af staat en minder beperkingen ervaart op handelingsvrijheid. In geval er sprake is van een verzelfstandigde

werkmaatschappij kan door middel van een mandaat aan deze werkmaatschappij een redelijke mate van handelingsvrijheid worden georganiseerd.

Dit aspect wegende, gaat de voorkeur uit naar een semi-publiek of extern construct.

3. Aantrekkelijke samenwerkingspartner

Ook hier geldt dat in elke positioneringsvariant er samenwerkingsmogelijkheden bestaan. Zie hiervoor ook het vorige aspect. Hier is de uitstraling naar de markt belangrijk. Meer werken vanuit co-creatie en partnership, meedenken met ondernemers, dé partij zijn als het gaat om werkgelegenheidsvraagstukken.

Ook hier geldt dat dit meer bepaald wordt door de mensen die er werken dan door de positionering. De kans dat de uitstraling van de organisatie meer ondernemend is, niet gehinderd door bureaucratie, en gemakkelijk kan meebewegen met de markt is groter naarmate deze verder van de gemeente is gepositioneerd. Het kunnen opereren als “bedrijf tussen de bedrijven” is eveneens het makkelijkst te bewerkstelligen in een construct dat wat verder van de gemeente af staat, evenals het inzetten op marktconforme prijzen voor een aantrekkelijk dienstenpakket. Dat vraagt dan wel om het zorgvuldig organiseren van de verbindingen met het sociaal domein/de gemeente.

Voor wat betreft de eenvoud van inkoop, inbesteding en/of aanbesteding geldt dat dit voor de partnergemeenten in alle vormen hetzelfde is: er zal sprake zijn van een inkooprelatie, en daarmee in principe van aanbesteding (met weliswaar de mogelijkheid van het inzetten van een aanwijzingsbesluit voor de inkoop van SW en beschut). Dit brengt het risico met zich mee dat de aanbesteding op opdrachten (bijvoorbeeld “groen” vanuit Rijswijk) of de inkoop van re integratieactiviteiten indien gewenst, uiteindelijk door een andere partij dat het ZWB uitgevoerd kan worden.

Dit aspect wegende, gaat de voorkeur uit naar een semi-publiek of extern construct.

4. Mate van sturing en invloed

Het ZWB is een overheid gedomineerde organisatie en de vraag is hoe hiervoor “good governance” kan worden vorm gegeven. De rol van de gemeente als belangrijkste financier en opdrachtgever moet worden vormgegeven naast de rol van toezichthoudend orgaan.

Een stichting als volledig extern construct staat ver op afstand qua sturing en invloed. Via bijvoorbeeld een DVO moeten afspraken over de uitvoering worden gemaakt. In termen van sturing in relatie tot de publieke taak verdient een volledig extern construct niet de voorkeur. Om scherp te krijgen op de verschillen tussen een gemeentelijk/intern construct, de semi-publieke overheids-BV en het huidige construct van de GR, is onderstaand overzicht opgenomen:

Rollen	Onderwerp	Overheid BV 100% Zoetermeer	Gemeentelijke afdeling	Gemeenschappelijke regeling (GR DSW)
Eigenaar / aandeelhouder / opdrachtgever	Hoogste orgaan	Aandeelhoudersvergadering (AVA => wethouders) Raad op afstand	Raad	Colleges / Raad op afstand
	Regie	Aansturing vanuit gemeente secretaris met specifieke regie unit	Binnen algemene beleids- en financiële kaders	Beleids- en financieel adviseur
	Politieke kaders	Prestatie afspraken vooraf en tussentijdse monitoring zowel op kerntaken als aansluiting sociaal domein, kwartaalrapportages	Sturing op 3 W's, financiële afwijkingen (>100K) in de tussenberichten	Kwartaalrapportages
Directeur / Raad van Bestuur	Bestuur	Raad van Bestuur is mogelijkheid, wordt bij ZWB niet geadviseerd	College	Dagelijks Bestuur (wethouders)
	Besturing	Directie (niet ambtelijk)	Directie / manager uitvoering / afdelingshoofd (ambtelijk)	Directie (vrij)
Toezichthouder / commissaris		Directe politieke sturing vanuit AVA op de “wat vraag” en de beschikbare middelen ZWB met scherpe focus specifieke klantgroep werk en ontwikkeling	Directe ambtelijke en politieke sturing in de breedte als onderdeel van het Sociaal Domein	Indirecte politieke sturing via college => AB /DB
	Toezicht	Raad van Commissarissen is mogelijkheid, toezicht kan ook	Raad op hoofdlijnen o.b.v. P&C cyclus	Algemeen Bestuur (wethouders)

Belanghebbende		elders belegd worden (AvA via Raad van Toezicht)		
	Begroting	Eigen begroting en jaarrekening voor de "hoe vraag"	Onderdeel van de gemeentebegroting en P&C cyclus	Eigen begroting en jaarrekening
	Status en politieke actualiteit	Verbonden partij Jaarcyclus: zienswijzen raad op begroting en jaarrekening	Gemeente onderdeel Variërend van jaarcyclus t/m politieke dagkoersen	Verbonden partij Jaarcyclus: zienswijzen raad op begroting en jaarrekening
	Regie	Aansturing vanuit gemeente secretaris met specifieke regie unit om het opdrachtgeverschap te articuleren	Binnen algemene beleids- en financiële kaders	Beleids- en financieel adviseur
	Sturing & beheersing & verantwoording	Prestatie afspraken vooraf en tussentijdse monitoring zowel op eigen kerntaken als aansluiting sociaal domein	Sturing op financiële afwijkingen (>100K) in de tussenberichten	Kwartaalrapportages

Naarmate het ZWB dichter bij de gemeente is georganiseerd, is de sturing directer en de bestuurlijke drukte minder. Beleidsvoornemens kunnen directer worden toegepast en de sturing door college en raad is het grootst.

In geval van een overheidsvennootschap (publiek via privaat construct) kan de gemeente sturen via de aandeelhoudersvergadering in de rol van 100% eigenaar/opdrachtgever. Aan de voorkant worden met het werkbedrijf heldere afspraken over het "wat" in termen van sturing, toetsing, beheersing en verantwoording. Datzelfde geldt voor de inbreng van budgetten, en afspraken over hoe er wordt omgegaan met investeringen, reserves, winst. De uitvoeringsorganisatie gaat over het "hoe" van de uitvoering. Direct ingrijpen in de dagelijkse bedrijfsvoering is lastiger. Deze mate van sturing en invloed is echter wel directer dan in de situatie binnen de huidige GR, waarbij gestuurd wordt vanuit 3 partijen.

In de bijlagen treft u een uitgewerkt overzicht aan specifiek voor de Overheids-BV.

Dit aspect wegende gaat de voorkeur uit naar een intern construct.

Personele aspecten

Er zijn gevolgen voor personeel, ongeacht de keuze voor het construct die wordt gemaakt. In geval er gekozen wordt voor een gemeentelijke afdeling, is de overgang voor het DSW personeel groot (betreft meer dan 550 medewerkers/kaderleden). In geval er gekozen wordt voor een (semi-)extern construct is de overgang voor ambtelijk personeel groot (naar schatting zo'n 80 tot maximaal 100 medewerkers). Bij zowel de keuze voor binnen de gemeente of daarbuiten zal zeer waarschijnlijk een reorganisatie moeten gaan plaatsvinden. Dit wordt mede bepaald door de inhoudelijke keuze die wordt gemaakt (inkomen gaat niet mee, splitsen van de huidige integrale klantmanagersfunctie, niet samenvoegen maar iets nieuws bouwen), maar ook door de positionering (behouden mensen wel of niet hun ambtelijke status). Sociaal plannen zijn aan de orde, voor de DSW, voor de WZI-medewerkers, of voor beiden.

Met ingang van 1-1-2020 gaat de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren in. Deze wet regelt dat voor ambtenaren het private arbeidsrecht gaat gelden. Welke invloed de invoering van deze wet op de mogelijke overgang van het ambtelijk personeel heeft, is op dit moment niet in zijn volledigheid te duiden

Wat een aandachtspunt is, is het geheel aan dienstverbanden dat binnen de nieuwe organisatie gaat vallen (verschillende CAO's en rechtsposities van medewerkers die gezamenlijk landen in de nieuwe organisatie). Hier moet in de bouwfase aandacht voor zijn. In het afwegingskader is aangegeven dat personele consequenties niet leidend zijn, maar volgend aan de opgave en daarmee de meest optimale keuze. Van belang is vooral hoe we de personele consequenties zorgvuldig begeleiden in een zo vroeg mogelijk stadium om onnodige onzekerheid en onrust te reduceren. Ongeacht de keuze voor een specifiek construct gaat het niet alleen om de transitie (overgang van personeel), maar ook om de transitiegraad; de mate waarin van het toekomstige personeel nieuwe/andere competenties en houding en gedrag zal worden gevraagd. Aandacht en effectieve interventies hierop zijn daarom in een vroeg stadium aan te bevelen.

Dit aspect sec wegende, zou de keuze voor een interne constructie de voorkeur verdienen, om de personele consequenties zo klein mogelijk te houden. Echter gezien het uitgangspunt in het afwegingskader dat het voorkomen van personele effecten geen leidend principe is, maar de opgave bepalend moet zijn waarbij het personeel volgt, gaat de voorkeur toch uit naar een (semi-) extern construct, waarbij de randvoorwaarde hoort dat de personele transitie (overgang van personeel) en transformatie (ontwikkeling van personeel om te kunnen voldoen aan gewenste kwaliteitsnormen en competenties) expliciete aandacht krijgen zo vroeg mogelijk in het proces.

Financiële en fiscale gevolgen

Bij alle varianten kan er sprake zijn van Vpb-plicht (in geval er winst wordt gemaakt). Bij de overheids-BV is er in ieder geval sprake van Vpb-plicht bij eventuele winsten.

Er zijn alleen Vpb-aspecten als het activiteiten betreft die door de markt commercieel worden aangeboden. Dat is bij de uitvoering van de Wsw de vraag. Bij de uitvoering van reïntegratieactiviteiten bijvoorbeeld is dit duidelijk wel aan de orde.

Daarnaast moet de overheid over dergelijke activiteiten ook indien een en ander intern wordt uitgevoerd vpb betalen als er winst wordt gemaakt.

Er zijn uiteraard BTW-aspecten verbonden aan een zelfstandige organisatie die niet spelen bij een interne afdeling.

De diverse budgetten zijn momenteel belegd bij de gemeente. Bij de keuze voor een (semi-)externe variant heeft dit tot gevolg dat deze budgetten opnieuw bekeken moeten worden en deels geknipt, vanuit het uitgangspunt dat het ZWB in dat geval zelfdragend georganiseerd moet worden. Een externe variant vraagt ook om een bepaalde ruimte om te investeren en om bijvoorbeeld reserves aan te houden, op basis waarvan nieuwe afspraken met de gemeente moeten worden gemaakt.

Dit aspect wegende, gaat de voorkeur uit naar een interne gemeentelijke afdeling.

Samengevat op basis van afwegingskader

Afweging	Voorkeur
We doen het voor de klant	Semi-publiek of extern construct
Ondernemerschap en wendbaarheid	Semi-publiek of extern construct
Aantrekkelijk samenwerkingspartner	Semi-publiek of extern construct
Sturing, governance	Intern construct/gemeentelijke afdeling
Personele aspecten	Volgend aan keuze
Financiële gevolgen	Intern construct/gemeentelijke afdeling

5.4 Advies met betrekking tot positionering

Wanneer de eerstgenoemde aspecten het meest doorslaggevend zijn voor de positioneringsvariant, zou voor een **semi-publiek of extern construct** gekozen worden:

- Vanuit een extern construct bestaat beter perspectief om meer ondernemerschap, flexibiliteit en handelsruimte te organiseren. Je wilt een “ondernemersmentaliteit” in dit bedrijf bewerkstelligen; het risico bij organiseren binnen gemeente is dat ambtelijke cultuur de overhand krijgt, vrijheid van het bedrijf om te ondernemen buiten gemeentelijke wegen om is belangrijk.
- Ook vanuit klantperspectief is dat van belang. Juist vanuit ondernemerschap en flexibiliteit kan je vorm geven aan samenwerking met gemeentelijke afdelingen rond integrale dienstverlening. Vanuit klantperspectief zorgt deze inrichting voor een specifieke focus op werk, ontwikkeling en meedoen naar vermogen, waarbij de voorliggende voorzieningen vanuit de gemeente (schulden, wmo) als een voorwaarde worden ingevuld maar waarbij we niet het risico lopen dat de kandidaat in het vangnet blijft hangen. Dit biedt de meeste mogelijkheden om flexibel op de klantvraag in te kunnen spelen.
- Een extern construct zal naar verwachting ook de mensen aantrekken die de kernwaarden van het bedrijf onderschrijven: ondernemend, flexibel, innovatief.
- Een separaat bedrijf is ook meer geneigd om de belangen van de Wsw-klantgroep te blijven behartigen (risico binnen gemeente bestaat dat de wsw en nieuw beschut opgaat in het grote geheel van medewerkers en ‘erbij’ wordt gedaan).

- Daarnaast is het qua marktpositie / imago ook een duidelijk statement; er zijn betere mogelijkheden om echte partnerships aan te gaan, co-creatie te organiseren, innovatie te kunnen bewerkstelligen.
- Ook ontstaat in een externe vorm de meest wendbare organisatie, een bedrijf dat snel en flexibel kan inspelen op ontwikkelingen die zich voordoen in de externe omgeving: arbeidsmarktcon junctuur, wetgeving, veranderende doelgroepen.

In combinatie met de daarnaast benoemde wens/voorwaarde om te kunnen sturen en voldoende invloed te hebben als gemeente Zoetermeer op de nieuwe organisatie, is de keuze voor een **Overheids-BV (publiek via private onderneming)** de meest voor de hand liggende variant wat betreft de positionering.

In de Overheids-BV:

- Is de gemeente enig eigenaar. De gemeente houdt zich niet bezig met eerder genoemde uitvoeringstaken, maar behoudt vanuit eigenaarschap wel de regie en de zeggenschap, waarmee de democratische controle op de uitvoering van de taken gewaarborgd blijft. De governancestructuur kan scherp worden ingericht, met heldere afspraken over sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden.
- In de Overheids-BV geeft de AvA (waarin de wethouders zitten) via een externe Raad van Commissarissen sturing. Door daarin een optimale mix van commissarissen aan te trekken met profielen op inhoudelijke deskundigheid, ambitie en omgevingssensitiviteit, haal je de buitenwereld binnen voor de beste sturing op zowel gemeentelijke als externe resultaten.
- De keuze voor de overheids-BV zou daarnaast de voorbode kunnen zijn van een ambitie om op langere termijn toe te werken naar een publiek- private samenwerking bij de uitvoering van de Participatiewet. Dit betekent dat werkgevers een grotere rol krijgen bij de uitvoering van de opdracht om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt in de regio. De overheids-BV kan daarmee een eerste aanzet zijn tot deze (gewenste?) situatie op langere termijn.

De meest onderscheidende aandachtspunten in geval van een ZWB als Overheids-BV zijn:

- De transitiegraad (overgang van personeel) bij de overgang naar een extern construct zal aan de zijde van de gemeente het grootst zijn. Daar staat tegenover dat er, ongeacht de keuze die wordt gemaakt, in alle gevallen sprake zal zijn van transitie. Ook aan de zijde van DSW zal, ongeacht de keuze die wordt gemaakt, de transitiegraad groot zijn. Er zal sprake zijn van een sociaal plan voor de overgang van het personeel aan beide zijden.
- De transformatiegraad (mate van ontwikkeling van personeel naar gewenst niveau) zal bij de overgang naar een overheids-BV groot zijn: de expliciete focus van het ZWB op ontwikkeling, begeleiding en werk en de ondernemende aard en adaptief vermogen vraagt zowel vanuit de medewerkers WZI die overgaan als van het kader DSW de nodige ontwikkeling op mindset en houding en specifieke/nieuwe competenties. Dit betekent dat bij de keuze van een Overheids-BV ook de keuze voor investeren in het eigen personeel hoort, bij voorkeur zo snel mogelijk om optimaal gebruik te kunnen maken van de tijd die nog beschikbaar is voor ontwikkeling vóór de datum van overgang.
- De financiële en fiscale consequenties ten gevolge van privaat ondernemerschap zijn in een extern construct het grootst.
- Bij dit construct (in combinatie met de inhoud van het ZWB) moet de samenwerking met de andere beleidsvelden binnen het sociaal domein goed georganiseerd worden. Ook voor dit aandachtspunt is het echter zo dat dit in alle varianten in meer of mindere mate aan de orde zal zijn. Bijvoorbeeld het aspect van fysieke nabijheid in de samenwerking zal vrij zeker, ongeacht de positioneringsvariant, aan de orde zijn.
- Wat betreft inkoop en aanbesteding door andere gemeenten geldt dat er sprake zal zijn van aanbesteding op bijvoorbeeld reïntegratieactiviteiten of groenopdrachten zoals die nu door gemeente Rijswijk bij DSW zijn belegd. Het risico bestaat dat hiermee opdrachten niet door gemeente Zoetermeer worden gewonnen.

5.5 Wat verandert er ten opzichte van de huidige situatie?

Wensbeeld:

Van klassiek opdrachtgeverschap/opdrachtnemerschap naar professioneel partnerschap. Wederzijds vertrouwen is bepalend voor een succesvolle verhouding tussen eigenaar/opdrachtgever en het ZWB. Daarbij past meer het uitgangspunt van professioneel partnerschap. Met dit partnerschap willen we er toe bijdragen dat de nieuwe sturings- en verantwoordingsrelatie tussen raad en het ZWB, de raad voldoende vertrouwen en comfort bieden.

Deze verbinding is cruciaal in relatie tot -gevoelens en beelden die kunnen ontstaan door- de gekozen vorm (een bv 'op afstand') en de mensen waar het allemaal om gaat, de kern van de zaak: re-integratie en arbeidstoeleiding van mensen die moeilijk bemiddelbaar zijn en/of op enigerlei wijze in een kwetsbare positie.

Partnerschap kan ontstaan door het vaststellen van een heldere "Agenda Inclusief Zoetermeer" waarin de raad de gewenste impact en resultaten benoemt die het ZWB dient te realiseren of afspraken over revenuen, ontwikkelopgaven met partners, actieve afstemming buiten de reguliere P&C-momenten of een 'Uitvoeringsovereenkomst'. De kunst van partnerschap zit verder uiteraard in het inrichten van korte lijnen, frequente afstemming en gezamenlijk leren en innoveren op de ontwikkelopgave: meer mensen aan het werk of mee laten doen.

Werk als kern van de zaak

Mensen die moeilijk bemiddelbaar zijn of een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt, zijn geen 'zielige' mensen die aan een 'baantje' geholpen moeten worden. Het ZWB begint bij de overtuiging dat iedereen talenten en capaciteiten heeft die van meerwaarde kunnen zijn voor bedrijf of onderneming. De aandacht verschuift van wat mensen niet kunnen, naar wat kandidaten wel nog kunnen. We praten straks niet meer over 1200 "zorgklanten" naast 1500 "werkkanten".

Het belang en de betekenis van 'werk' (en meedoen) is meermaals gebleken. De waarde van werk staat daarom centraal in het ZWB. Het bedrijf 'ademt' in alles activering en werk. Komen kandidaten binnen dan worden ze slim en met aandacht toegeleid naar vacatures in kansberoepen. Gaan ze onder begeleiding van de jobcoach van het werkbedrijf aan het werk in arbeidspools die door ondernemers in branches zijn opgezet. Het ZWB is een leerwerkbedrijf met het accent op detachering buiten de deur. Een aanjager van de inclusieve arbeidsmarkt in de regio die werkgevers onvermoeibaar en actief benaderd om goede deals te sluiten waarmee het aantal arbeidsplaatsen voor de klantgroep steeds verder toeneemt.

Het ZWB midden in het sociaal domein

Vanuit deze corebusiness maakt het grootste deel van de kandidaten van het ZWB gebruik van dienstverlening vanuit de 'pijler werk' (jobcoaching, beschut werk, dagbesteding, loonkostensubsidie etc). Voor een ander en beperkter deel van de klantgroep van het ZWB is naar verwachting nauwe samenwerking met professionals in het sociaal domein nodig in verband met meerdere problemen (schulden, gezondheid, wonen etc).

Dit vraagt om aandacht voor het organisatorische aspect van integraliteit, waarin professionals met elkaar samenwerken, processen, werkwijze en expertise op elkaar afstemmen om zo nodig een gezamenlijk plan op te stellen voor de kandidaat. De werelden van zorg en ondersteuning en werk en inkomen zijn lang (teveel) gescheiden door (cultuur)verschillen, toepassen van regels en het handhaven van regelgeving rondom uitkeringen. Integrale samenwerking tussen ZWB en andere onderdelen als schuld(hulp), zorg en veilig is daarom de hoofdpdracht van de transformatie-opgave in het sociaal domein.

5.6 Politieke betrokkenheid en kernwaarden voor partnerschap

De ontwikkeling van een inclusieve arbeidsmarkt en daarbinnen een nieuw ZWB is gecompliceerd en complex. De opgave voor een ZWB is niet alleen gebaat bij een ondersteunende vorm (overheids-BV) maar vooral ook (of misschien nog wel meer bij) betrokkenheid van de raad en medewerkers en aandacht voor de mensen waar we het voor doen. Comfort van een raad die vertrouwen heeft in een

BV als manier om mensen met een moeilijke arbeidsmarktpositie (kwetsbaar door hun beperking) een passende (werk) plek te bieden.

Er bestaat geen ultieme oplossing. De best mogelijke oplossing wordt in belangrijke mate bepaald door de context en de mogelijkheden waarbinnen we te opereren hebben. Als er één overtuiging werkend weg is ontstaan uit het onderzoek in den lande, is dat een aantal specifieke waarden van een werkbedrijf daarbij randvoorwaardelijk zijn om te kunnen voldoen aan de uitdagende opgave die er ligt op het terrein van de Participatiewet. Deze (voor)waarden bestaan uit:

- Een **gezamenlijke ambitie** op de opgave van het werkbedrijf
 - Het delen van nut en noodzaak: we hebben met elkaar hetzelfde belang
 - Het ZWB is een instrument binnen het bredere sociale domein en heeft als “individueel bedrijf” geen bestaansrecht. Sturing en uitvoering is daarvan doordrongen en is gericht op het boeken van resultaten in de context van het bredere sociaal domein. Het gezamenlijk sturen op innovatie en nieuwe perspectieven met het oog op de gewenste impact
- Een stevige basis van **vertrouwen**
 - Tussen eigenaar Zoetermeer (raad/college) en het ZWB
 - Met de overtuiging dat het ZWB in staat is de juiste keuzes te maken op het “hoe” in de uitvoering, vanuit de heldere kaders en afgesproken resultaten aan de voorkant (het “wat”)
 - In het vertrouwen dat verantwoording geen periodieke verplichting is, maar een essentieel onderwerp van frequent gesprek en afstemming op diverse niveaus
 - In de wetenschap dat het met elkaar leren omgaan en de kwalitatieve verbinding op het resultaat belangrijker is dan enkel het hiërarchische opdrachtgever/opdrachtnemer-spel en het strikt formele handelen volgens “het boekje” of de voorgeschreven procedure
- Voldoende **ruimte tot ondernemen**
 - Het onderkennen van de noodzakelijke ruimte om snel en wendbaar te kunnen opereren op vragen uit de markt (naar buiten)
 - Het ruimte bieden om hier intern flexibel op te kunnen schakelen, in te zetten wat nodig is, lean en mean op de bedrijfsvoering te kunnen zijn
 - Mandaat om ook in financiële zin keuzes te kunnen maken (budgetruimte, kosten voor de baten uit, reserves op kunnen bouwen voor innovatie en experimenten, etc)
 - Om als volwaardig partner beschouwd te worden in het netwerk van werkgevers, onderwijs, instellingen en niet als ‘ambtelijk verlengstuk van de gemeente’
- **Vakmanschap** centraal
 - Ondernemende medewerkers die de taal van de klant spreken
 - Mindset volledig op werk en ontwikkeling
 - Vakbekwame en lerende houding, eigenaarschap, gedrevenheid en ondersteunende competenties, denken in kansen in plaats van in beperkingen/regels

De geadviseerde vorm van de Overheids-BV biedt in elk geval randvoorwaarden in de structuur (de “hardware”) om invulling te geven aan de gewenste waarden. Als onderdeel van de bouwopdracht zullen we er verder voor moeten zorgdragen dat we vanuit de bestaande Zoetermeerse concerncontext komen tot een optimale invulling (de “software”) via governance en het inrichten van vakmanschap en ondernemerschap in de uitvoering.

5.7 Governancestructuur

Een overheids-BV als juridisch regiem bestaat formeel niet, het is een term die gebruikt wordt om aan te geven dat er sprake is van een publieke uitvoeringstaak die door een private onderneming wordt uitgevoerd. De gemeente kan dus 100% eigenaar van die BV zijn en daarmee haar publieke taken uitvoeren, waardoor de noodzaak van invloed en sturing op een publieke taak gecombineerd wordt met de behoefte aan een ondernemende en wendbare organisatievorm. Het beste van twee werelden wordt zo gecombineerd.

De formele rollen bij de keuze voor een overheids-BV laten zich als volgt duiden:

Rol van de raad

De raad stuurt het ZWB als overheids-BV conform de governance van verbonden partijen. Dat betekent in ieder geval het geven van zienswijzen op de concept jaarrekening en concept begroting.

Deze beide worden door de AVA vastgesteld. Daarnaast stelt de raad de beleidsmatige kaders vast en geeft richting en instructie aan het opdrachtgeverschap. De raad ontvangt kwartaalrapportages over de voortgang en resultaten. Tevens heeft de raad een belangrijke signalerende rol over ZWB vanuit de samenleving. Het gezamenlijk opstellen van een inclusiviteitsagenda zou een aanvullende manier kunnen zijn om de gezamenlijke opgave te borgen.

Opdrachtgeverschap en samenwerkingspartner

De gemeente is de opdrachtgever. Namens het college legt het managementteam afspraken met de aan te stellen directeur-bestuurder vast. Vanuit gemeentelijk perspectief wordt veel waarde gehecht aan het goed inrichten van het professioneel opdrachtgeverschap. De gemeente is immers verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet binnen de gestelde (financiële) kaders. Zowel ambtelijk als politiek-bestuurlijk dient er 'grip' te zijn op de uitvoering. Daarnaast dient de nieuwe uitvoeringsorganisatie intensief samen te werken met meerdere gemeentelijke onderdelen. Dit vraagt vanaf de start van de nieuwe organisatie een adequate invulling van het opdrachtgeverschap. De gemeente en de nieuwe organisatie dienen samen invulling te geven aan een actief partnerschap. De rollen van opdrachtgever en samenwerkingspartner zijn niet dezelfde en moeten in de praktijk goed benoemd worden ("vanuit welke pet voeren we het gesprek?"). Naast de kwantitatieve prestatieafspraken wordt in een jaarlijkse uitvoeringsovereenkomst de kwalitatieve ontwikkelopgave in lijn met de gemeentelijke beleidskaders benoemd.

Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA)

Namens de gemeente Zoetermeer vervullen minimaal twee leden van en namens het college van B&W de rol van aandeelhouder in de BV. Dit zijn bijvoorbeeld de wethouders met financiën en sociale zaken en werkgelegenheid in portefeuille. Wat zijn aandeelhoudersbevoegdheden?

Daarbij valt te denken aan:

- het benoemen en ontslaan van bestuurders en commissarissen;
- de vaststelling van jaarrekeningen;
- het verlenen van decharge aan bestuurders en commissarissen;
- het geven van instructies aan het bestuur (mits in de statuten voorzien);
- het verlenen van goedkeuring aan bepaalde belangrijke bestuursbesluiten (mits in de statuten voorzien).

Hiermee is het mogelijk om als aandeelhouder de nodige controle en sturing uit te oefenen, terwijl het toezicht aan derden kan worden overgelaten.

Directeur-bestuurder

Vanuit het advies te kiezen voor een BV wordt er een directeur-bestuurder aangesteld, die leiding geeft aan de nieuwe organisatie. De directeur-bestuurder legt verantwoording af aan de algemene vergadering van aandeelhouders. Op basis van de afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer vindt er periodiek overleg plaats tussen de directeur-bestuurder en een vertegenwoordiging van het managementteam van de gemeente.

Raad van commissarissen

Omdat Zoetermeer enig aandeelhouder is van de bv, ligt het instellen van een Raad van Commissarissen voor de hand. Een Raad van Commissarissen is belast met de wettelijke toezichtstaak en dient die ook serieus te nemen. Dat betekent onder meer dat de Raad van Commissarissen zich gevraagd en ongevraagd met het beleid van het bestuur dient te bemoeien. Hou met de aanstelling van de RvC rekening met het ritme van gemeenteraadsverkiezingen. In theorie kan er elke vier jaar een nieuwe AVA zijn. Om continuïteit te borgen is het verstandig om een nieuwe RvC twee jaar na de gemeenteraadsverkiezingen in te stellen, bijvoorbeeld voor vier jaar. Het is ook mogelijk om te werken met een Raad van Advies, in plaats van of naast een RvC. Een Raad van Advies heeft geen wettelijke toezichtstaak maar er kunnen in de statuten extra afspraken worden gemaakt om een RvA positie te geven. Dit met als doel om bijvoorbeeld private partijen en ketenpartners een rol te geven in de strategische koers van ZWB.

In een publieke context functioneert een BV anders dan in een volledige private omgeving, en is het aangewezen om de rolverdeling tussen aandeelhouder en RvC statutair goed te regelen. Vanuit deze context heeft de aandeelhouder een actieve(re) rol in:

- het vaststellen van de begroting. Een paragraaf risicomanagement en weerstandsvermogen maakt onderdeel uit van de begroting.
- het benoemen van de directie

- beloningsbeleid en bezoldiging van directie/management
- opdrachtgevende rol in doelmatigheidsonderzoeken (operational auditing)
- de bevoegdheden van de RvC en werkwijze met de aandeelhouder worden in statuut vastgelegd
- op een afgeleide wijze worden ook de bevoegdheden van de directeur en de werkwijze met de commissarissen vastgelegd in een directiestatuut

Belangrijk daarnaast is de eerder genoemde waarde van “een stevige basis van vertrouwen”: deze bepaalt, naast de formele rollen, de feitelijke verhouding tussen de eigenaar/opdrachtgever en de uitvoeringsorganisatie en de wijze waarop zij elkaar frequent vinden.

5.8 Financiële paragraaf

Budgetten m.b.t. ZWB

In deze notitie is als vertrekpunt gesteld dat de toekomstige samenwerking voortvloeit uit de huidige uitvoering van de Participatiewet en de Wsw. Omdat de uitvoering van taken (hoewel mogelijk anders ingericht) grotendeels ongewijzigd zal blijven, verandert de huidige kosten- en opbrengstenstructuur naar verwachting niet substantieel. We gaan daarom voor de nieuwe organisatie uit van de gezamenlijke begrotingen van WZI en DSW (met als peildatum 2019) als financieel kader waarbinnen de nieuwe organisatie moet gaan opereren (startbegroting). Afgesproken is bij de definitieve besluitvorming, beoogd in februari 2019, dit kader uitgewerkt beschikbaar te hebben.

In de bouwfase (fase 2, start naar raadsbesluit) vindt vervolgens de detailuitwerking van de inrichtingskeuzes uit koersbesluit 2 plaats. Het gaat dan over de hoofdstructuur van de organisatie, functies en bijbehorende formatie, inrichting werkprocessen, keuzes op bedrijfsvoering en huisvesting, etc. Deze bouwopdracht zal, aanvullend op het financieel kader, voorzien worden van een business case. Mocht onverhoopt blijken dat deze business case niet binnen het financiële kader past, dan zal gekeken worden of de genomen koersbesluiten 1 en/of 2 alsnog aanpassing behoeven.

De budgetten die in elk geval nader bezien moeten worden betreffen:

- De bedrijfsvoeringsbudgetten (loonkosten personeel, subsidie en aanvulling loonkosten SW-personeel, overhead, etc.)
- Het Participatiebudget (aandachtspunt: de loonkosten van het tijdelijk personeel worden uit het Participatiebudget betaald en bedragen circa 50% van het totale P-budget).
- Het BUIG-budget* (voor wat betreft het gedeelte financiering loonkostensubsidies en begeleidingskosten/Beschut Werk)

* Voor het al dan niet (gedeeltelijk, niet zijnde de bijstandsuitkeringen) overhevelen van het Buig budget zijn er verschillende mogelijkheden:

- De eerste mogelijkheid is dat de financiering van de loonkostensubsidies en begeleidingskosten via de gemeente blijft lopen. Dat komt overeen met de huidige situatie waarin de gemeente de benodigde subsidies en vergoedingen uitkeert.
- De andere mogelijkheid is deze bevoegdheid volledig naar het nieuwe werkbedrijf overgaat. Daarmee zouden ook de alle daarmee gerelateerde administratieve taken en ook de verantwoording naar het CBS van de gemeente worden overgedragen aan het werkbedrijf. (Inclusief het daarbij behorende administratieve systeem Suite. Dit is een keuze die nog moet worden gemaakt en in de bouwfase verder zal worden uitgewerkt.

Voor de fiscale aspecten geldt dat we ‘door de oogharen’ de gevolgen kennen (belastingplichten). Dit moet in de opbouwfase verder worden opgepakt en uitgewerkt.

Opbouwkosten

Voor de opbouw van een nieuw Zoetermeers werkbedrijf zijn incidentele out of pocket kosten te voorzien in de bouwfase (fase 2). Het betreft hier met name incidentele proceskosten. Daarnaast moet er rekening worden gehouden met aanzienlijke inzet van ambtelijke capaciteit die deels gecompenseerd zal moeten worden. Een eerste inschatting van de kosten van de bouwfase:

Kosten projectleiding/ondersteuning bouwfase ⁴	150k €
Kosten voor externe advisering (juridisch, fiscaal)	100k €
Evt. compensatie inzet/vrijmaken personeel in bouwfase	300k €
Kosten ontwikkeling medewerkers in aanvulling op regulier	150k €
PM-post onvoorzien	50k €
Te verwachten incidentele kosten opbouwfase	750k €

Doorkijk op opbouwkosten in implementatiefase

Dit zijn indicaties op basis van aannames vooralsnog, een financiële inschatting kan pas worden gemaakt in de volgende fase, waarin de organisatie nader wordt uitgewerkt (detailkeuzes) en ingericht. Verwacht wordt dat huisvestingskosten voor de nieuwe organisatie binnen de huidige budgetten voor huisvesting deel WZI en DSW kunnen vallen. De verhuizing van de DSW als gevolg van het aflopen van het huurcontract per 2021 was ook aan de orde geweest zonder opbouw ZWB en wordt derhalve hier niet opgenomen.

Gedacht kan worden aan:

- Kosten sociaal plan/frictiekosten formatie/WZI-medewerkers⁵
- Kosten aanschaf/conversie/inrichting ICT/aansluiting systemen
- Eenmalige kosten voor de overname van activa van DSW
- Marketingkosten
- PM-post onvoorzien

De te verwachten incidentele kosten implementatiefase (PM) zullen in de opbouwfase nader worden uitgewerkt.

In de onderhandelingen over de afbouw van de GR worden nadere afspraken gemaakt over de wijze van verdeling van de opbouwkosten.

5.9 Personele paragraaf

Eerder is gesteld in het afwegingskader dat personele consequenties voortvloeien uit de opgave en daarmee afhankelijk zijn van de keuzes op inhoud en vorm. Hoewel pas in de bouwfase expliciete invulling van de personele effecten kan worden uitgewerkt, zijn er in deze fase op hoofdlijnen al wel wat relevante punten te duiden.

Is er sprake van overgang van onderneming?

Overgang van onderneming kan zich voordoen, ook al realiseren de betrokken partijen zich dat niet. Een onderneming is een organisatie die goederen produceert, levert of diensten verleent, waarbij het niet van belang is of de organisatie het doel heeft om winst te maken (art 7:662 BW). Ook non-profit organisaties en (openbare) maatschappen kunnen als onderneming worden gezien. De kans bestaat dat overgang van onderneming ook van belang is voor een (de)privatisering. Daarbij wordt een activiteit van een overheid overgebracht naar een privaatrechtelijke onderneming, of andersom. Het is niet vereist dat het deel als een zelfstandige onderneming (dus los van de rest) kan functioneren, zoals een filiaal of vestiging. Ook het overdragen van bepaalde nevenactiviteiten kan als de overgang van een deel van een onderneming gezien worden. Ook kan als er bijvoorbeeld vrijwel alleen personeel wordt overgedragen, sprake zijn van overgang van een onderneming, namelijk wanneer dat personeel de belangrijkste factor is. Als er meer overgenomen wordt, zoals personeel en opdrachten, dan is er snel sprake is van overgang (van de exploitatie) van een onderneming.

Bij de overgang van taken en werkzaamheden naar het nieuw op te richten ZWB dient er gezien het bovenstaande gehandeld te worden als ware er sprake van overgang van onderneming.

Personele aspecten

Uitgangspunt voor de overgang is dat de rechtspositie van de over te nemen medewerkers zo goed mogelijk aansluit bij de huidige. De doelstelling van een nader op te stellen Sociaal Plan is dan ook goed werkgeverschap te betrachten en eventuele consequenties voor de medewerkers zo veel als mogelijk te beperken.

⁴ Op basis van aannahme dat er in fase 3 (implementatie en inrichting) sprake zal zijn van de inzet van een interne kwartiermaker/beoogd directeur

⁵ De kosten als gevolg van sociaal plan/plaatsing DSW-medewerkers is reeds opgenomen in het plan van aanpak opheffing

CAO-keuze

De DSW en Krijnen B.V. volgen voor het kaderpersoneel, net als de gemeente Zoetermeer, de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling (CAR) / Uitwerkingsovereenkomst (UWO). Het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds is hierop van toepassing. Het nieuw op te richten ZWB kiest zelf een CAO die zij van toepassing verklaren. Dit zou de nieuw in te richten CAO Gemeenten kunnen zijn. Vanaf 1 januari 2020 is deze CAO een feit en vallen deze groep medewerkers onder de nieuwe gemeente CAO. Voor de overige medewerkers gelden eigenstandige CAO's die integraal overgenomen zullen worden of als gevolg van nieuw personeel, worden gevolgd.

Sociaal plan

In een op te stellen sociaal plan worden de afspraken opgenomen betrekking hebbend op de verschillen in arbeidsvoorwaarden, gebaseerd op een pakketvergelijking tussen de twee – tegen die tijd – private CAO's. Hierin wordt aangegeven op welke manier hiermee wordt omgegaan.

Randvoorwaarden overgang personeel

Daarnaast zijn drie andere aspecten van groot belang:

1. de communicatie met de medewerkers;
2. de begrippen 'passende en geschikte functie'; er kunnen verschillen zitten in de huidige taakomschrijvingen en de toekomstige, die naderhand discussie kunnen opleveren;
3. huishoudelijke regelingen en werkwijzen die niet per se in regelingen zijn opgenomen, door de medewerkers soms wel als (verworven) recht worden gevoeld.

Ad 1: Communicatie

Medewerkers die hun (soms lange) dienstverband verwisselen kunnen hierbij emoties ervaren, die nooit helemaal kunnen worden weggenomen. Ondanks de belofte dat zij er niet op achteruit gaan. De enige manier om deze zorgen te beperken is een transparant proces waarbij in goede harmonie de medewerkers vanaf het begin geïnformeerd en betrokken wordt.

De Ondernemingsraad (OR) neemt deel aan de hiervoor ingerichte overleggroepen waarin ook medewerkers een plek kunnen vinden. 'Constructief' is hierbij voor dergelijke overleggen het belangrijkste uitgangspunt. Vermeden moet worden dat belangenbehartigers onbedoeld onrust veroorzaken binnen het proces. Een eventuele rol voor het georganiseerd overleg is nog onduidelijk. Ook in hun rol zal er na 1 januari 2020 een verandering optreden als gevolg van de invoering van de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) met als resultaat een nieuwe gemeente CAO.

Ad 2: De functies

Een (generieke) functiebeschrijving zegt lang niet alles over de daadwerkelijk uit te voeren taken en werkzaamheden. Het is dan ook belangrijk om deze goed te koppelen aan het functiegebouw van de ontvangende partij. Mens volgt werk is hierbij het adagium. Er kunnen in het Sociaal Plan afspraken worden gemaakt over kwaliteit en kwantiteit van de medewerkers die hun werk volgen.

Vanuit Zoetermeer is de inzet dat we ook voor de medewerkers aansluiten bij het uitgangspunt dat we uitgaan van de mogelijkheden en talenten van mensen. De nieuwe organisatie vraagt om nieuwe en andere competenties en een forse slag in mindset. Dat betekent dat we inzetten op de ontwikkeling van medewerkers in het verlengde van het traject Vakmanschap. Door hen in een vroeg stadium al handvatten te bieden om die ontwikkelslag te kunnen maken, zodat de kwaliteit van het overgaand personeel geen breekpunt voor plaatsing vormt.

Ad 3: Locatie gebonden werkwijzen en / of afspraken

Medewerkers zijn gewend aan bepaalde werkwijzen en / of op locatie gemaakte afspraken. Een complete pakketvergelijking die ook op deze aspecten ingaat is van belang. Denkbaar is overigens dat voor één of enkele personen, vooral de oudere werknemers waarvan nu al wordt voorzien dat deze binnen de komende paar jaren op natuurlijke wijze zullen afvloeien, een uitzondering wordt gemaakt en dat zij bijvoorbeeld vanuit de gemeente bij de nieuwe rechtspersoon worden gedetacheerd. Ook zal bij de uitwerking specifiek aandacht worden gegeven aan medewerkers met meerdere functies of specifieke posities.

5.10 Risicoparagraaf

Bij het benoemen van risico's gaat het vooral om risico's die specifiek voor de gekozen inhoud en vorm van de overheids-BV gelden. Er zijn namelijk veel risico's te noemen die voor meer of zelfs alle overwogen oplossingen gelden.

Op de inhoud bestaat een risico dat scheiding van werk en inkomen onvoldoende wordt gecompenseerd door een goed werkende verbinding met het sociaal domein. Hier zal aandacht voor moeten zijn. In het verlengde en van meer financiële aard bestaat het risico dat de relatie tussen de BUIG middelen en het Participatiebudget werkbedrijf onvoldoende in onderlinge samenhang worden gezien. Dit kan zich voordoen wanneer voordelen in de BUIG door een succesvolle aanpak in het werkbedrijf niet ook deels aan het werkbedrijf ten goede komen. Andersom kan het ZWB door bijvoorbeeld het veelvuldig toekennen van loonkostensubsidies een groot beslag op het BUIG budget leggen. De vorm van een extern construct versterkt dit risico. Deze risico's zijn te ondervangen door voor de start van het ZWB heldere afspraken te maken over welke budgetten (zowel grote als kleine geldstroom) er in het financieel kader van het ZWB vallen.

Op de vorm geldt dat het instellen van een RvC als toezichthoudend orgaan rust kan geven omdat het uitvoeren van de opdracht van het werkbedrijf goed wordt bewaakt. Echter de betrokkenheid op het reilen en zeilen van het ZWB moet wel, ook door de gemeente levendig gehouden worden. Bij een overheids-BV kan er sprake zijn bestuurdersaansprakelijkheid. Politieke risico's liggen in de aansprakelijkheid van het college over de resultaten van het ZWB. Deze aansprakelijkheid is direct (bij interne positionering) en bij onbehoorlijk bestuur (externe positionering).

De risico's voor continuïteit bestaan bij alle constructen in dezelfde mate. In relatie met de financiële risico's is het aannemelijk dat de gemeente een dichter bij de eigen organisatie staand bedrijf eerder geneigd zal zijn te helpen, ook omdat dit meer in de 'inner circle' van de gemeente dan zit. Fiscaal betekent de keuze voor een overheids BV dat er voor het verrichten als ondernemer van marktconforme activiteiten vennootschapsbelastingplicht ontstaan. Dit kan ook het geval zijn bij een intern construct als gemeentelijke afdeling, maar dan wellicht minder de aandacht trekken. In geval er sprake is van winst in de organisatie moet daarover vennootschapsbelasting worden afgedragen. Het zal voor de andere gemeenten ingewikkelder zijn om bij een BV opdrachten te beleggen. In de huidige situatie kunnen zij door inbesteding opdrachten gunnen aan de GR. Dat zal in geval van een BV niet mogelijk zijn. Via een alleenrechtsituatie is niet aan de orde, omdat de aangewezen organisatie een aanbestedende dienst moet zijn (dat is de BV niet). De kans bestaat daarmee dat opdrachten (zoals bijvoorbeeld de groen-opdracht van gemeente Rijswijk) via een aanbesteding door andere partijen worden gewonnen. Omdat dit grote financiële implicaties heeft moet hiervoor op voorhand een oplossing worden gezocht!

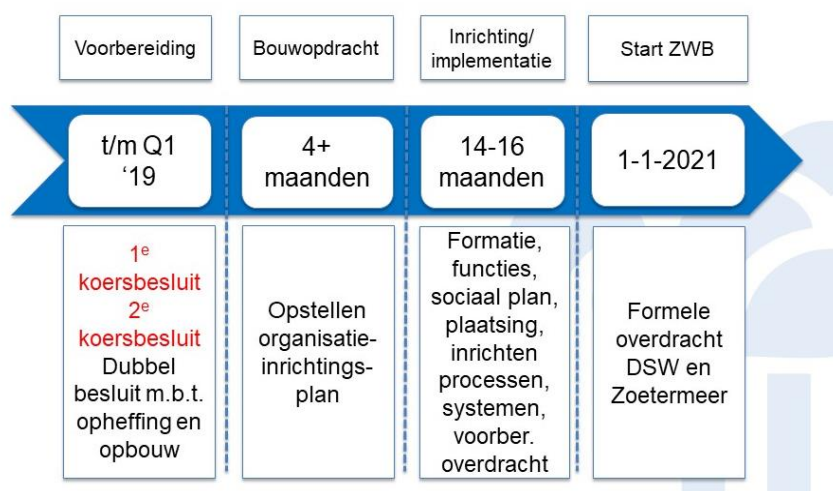
Vanuit het personeel gezien is een belangrijk risico dat er op korte termijn onvoldoende draagvlak is voor enerzijds de splitsing van Werk en Inkomen en anderzijds de keuze voor een BV. De organisatie moet er rekening mee houden dat dit mogelijk leidt tot onrust. Dit is te ondervangen door veel en transparant te communiceren over de ontwikkelingen. Het is niet volledig te voorkomen en hoort bij deze fase in het proces. Uitgangspunt is om zo snel mogelijk tot scherp beeld op de personele consequenties te komen (in bouwopdracht) en hierover de medewerkers zo spoedig mogelijk te informeren.

6 Het vervolgproces

De planning richting besluitvorming op het koersbesluit en de start van fase 2 ziet er als volgt uit:

Tijd	Wie	Actie
november	Organisaties en DT Zoetermeer	Informeren en afstemmen
3 december 11 december 18 december	DT Zoetermeer Collegecarrousel Zoetermeer College Zoetermeer	Besluitvorming: naar college Informeren/toetsen Besluitvorming (voorgenomen besluit)
eind december	Ondernemingsraden en adviesraad Gemeenteraad Zoetermeer Colleges LV en R	Formele adviesaanvraag uit Informeren via memo en vragen zienswijze voorgenomen koersbesluit Informeren en vragen zienswijze voorgenomen koersbesluit
14 januari '19	Gemeenteraad Zoetermeer/cie Samenleving	Informeel informerende bijeenkomst op koersbesluit en vervolg
21 januari '19	Cie Samenleving Zoetermeer	Reguliere vergadering: wensen en bedenkingen koersbesluit
24 januari '19	Gezamenlijke gemeenteraden	Informeren over koersbesluit 2
19 februari '19	College Zoetermeer	Definitieve besluitvorming koersbesluit ter kennisname, inclusief raadsvoorstel tot beschikbaar stellen budget voor opheffingstraject en start bouwopdracht ZWB
25 maart of 1 april '19	Commissie Samenleving	Bespreking raadsbesluit
8 april '19	Gemeenteraad Zoetermeer Gemeenteraden LV en R	Besluitvorming op budget en start fase 2 (opheffing GR en start bouwopdracht)

Voor de volledigheid wordt ook de doorkijk naar volgende fases onderstaand weergegeven:



7 Bijlagen

7.1 Uitwerking positioneringsvarianten

Variant 1: ZWB als afdeling binnen gemeente

In deze variant wordt het ZWB geïncorporeerd binnen de gemeentelijke organisatie. Het ZWB valt daarmee binnen de gebruikelijke gezagsstructuur van de gemeente. Het bedrijf heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid.

1. We doen het voor de klant (dubbele klantbenadering)
<i>Kandidaten</i> Positief - het aantal overdrachtsmomenten tussen organisaties is maximaal beperkt - dit is de meest toekomstbestendige variant wat betreft positionering (de gemeentelijke taken blijven altijd bestaan) Aandachtspunt - minste maatwerkmogelijkheden want minst flexibel wat betreft positionering - in deze variant is het risico dat de doelgroepen 'opgaan in de massa' het grootst - focus ligt niet solitair op werk - het 'opgaan in de grote groepen' van enkele specifieke klantgroepen <i>Werkgevers</i> Positief - n.v.t. Aandachtspunt - vanuit de gemeentelijke organisatie minste mogelijkheden voor partnerships in bijvoorbeeld PPS - beeld van werkgevers bij een meer ambtelijke organisatie
2. Ondernemerschap, flexibiliteit en wendbaarheid
Positief - mogelijkheden om samen te werken Aandachtspunt - de mensen maken het ondernemerschap. Echter deze vorm heeft het grootste risico op een ambtelijke cultuur - flexibiliteit (handelingssnelheid) is beperkt, besluitvorming vindt plaats langs de gebruikelijke gemeentelijke wegen
3. Zijn van een aantrekkelijke samenwerkingspartner
Positief - mogelijkheden om samen te werken - vaste contactpersonen - gemeente Zoetermeer voert voor wsw en re-integratie geen aanbesteding uit - Wsw andere gemeenten door middel van een aanwijzingsbesluit (geen aanbesteding noodzakelijk) Aandachtspunt - ontwikkelen denken vanuit partnership met ondernemer - uitstraling naar de markt als gemeentelijke afdeling - snel inspelen op marktvragen minst eenvoudig (besluitvorming langs de gebruikelijke gemeentelijke lijnen) - re-integratie door andere gemeenten via een alleenrecht mogelijk óf - re-integratie en opdrachten door andere gemeenten door middel van aanbesteding
4. Mate van sturing en invloed
Positief - bestuurlijke drukte is laag - gemeente bepaalt het beleid - sturing vindt plaats binnen de gebruikelijke gemeentelijke hiërarchie

- integrale aanpak SD meest eenvoudig te organiseren
Aandachtspunt
5. Personele aspecten
Positief
- medewerkers Zoetermeer behouden hun dienstverband (transitiegraad laag)
- er is voor Zoetermeer beperkt sprake van reorganisatie
- dienstverbanden wsw bij gemeente Zoetermeer
Aandachtspunt
- kadermedewerkers DSW over naar Zoetermeer (transitiegraad hoog)
- ambtelijke formatie neemt toe
- mogelijk inrichten construct voor dienstverbanden nieuw beschut, detachering etc.
- dienstverbanden wsw andere gemeenten (overgang van onderneming?)
6. Financiële gevolgen
Positief
- er is omdat er sprake is van een gemeentelijke afdeling geen sprake van vpb plichten
Aandachtspunt

Variant 2: ZWB als zelfstandige werkmaatschappij binnen gemeente

In deze variant is er sprake van een verzelfstandigde werkmaatschappij welke hiërarchisch gezien direct onder de aansturing van de algemeen directeur valt. De werkmaatschappij werkt met een mandaat aan uitvoeringstaken. Afhankelijk van de ruimte in dit mandaat kan deze organisatie meer of minder autonoom en flexibel opereren.

1. We doen het voor de klant (dubbele klantbenadering)
<i>Kandidaten</i>
Positief
- het aantal overdrachtsmomenten tussen organisaties is beperkt
- wat betreft positionering zeer toekomstbestendig (de gemeentelijke taken blijven altijd bestaan)
- meer flexibel om maatwerk te leveren naar klanten
Aandachtspunt
- in deze variant is het risico dat de zwakke doelgroepen 'opgaan in de massa' groot
- focus van de gemeente ligt niet uitsluitend op werk
<i>Werkgevers</i>
Positief
Aandachtspunt
- Vanuit de gemeentelijke organisatie minste mogelijkheden voor partnerships in bijvoorbeeld PPS
- Beeld van werkgevers bij een meer ambtelijke organisatie
2. Ondernemerschap, flexibiliteit en wendbaarheid
Positief
- mogelijkheden om samen te werken
Aandachtspunt
- de mensen maken het ondernemerschap. In deze vorm bestaat nog steeds een risico op een ambtelijke cultuur
- flexibiliteit (handelingssnelheid) is nog steeds beperkt, besluitvorming vindt plaats langs de gebruikelijke gemeentelijke wegen
3. Zijn van een aantrekkelijke samenwerkingspartner
Positief
- mogelijkheden om samen te werken
- vaste contactpersonen
- gemeente Zoetermeer voert voor wsw en re-integratie geen aanbesteding uit
- Wsw andere gemeenten door middel van een aanwijzingsbesluit (geen aanbesteding noodzakelijk)

Aandachtspunt	
- ontwikkelen denken vanuit partnership met ondernemer - uitstraling naar de markt als gemeentelijke werkmaatschappij - snel inspelen op marktvragen niet heel eenvoudig (besluitvorming langs de gebruikelijke gemeentelijke lijnen) - re-integratie door andere gemeenten via een alleenrecht mogelijk óf - re-integratie en opdrachten door andere gemeenten dmv aanbesteding - btw heeft mogelijk prijsverhogend effect	
4.	Mate van sturing en invloed
Positief	
- bestuurlijke drukte is laag - gemeente bepaalt het beleid - sturing vindt plaats binnen de gebruikelijke gemeentelijke hiërarchie - integrale aanpak SD eenvoudig te organiseren	
Aandachtspunt	
- aandacht voor de splitsing van de rollen van eigenaar en opdrachtgever - intern sprake van opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap	
5.	Personele aspecten
Positief	
- medewerkers Zoetermeer behouden hun dienstverband (transitiegraad laag) - dienstverbanden wsw bij gemeente Zoetermeer	
Aandachtspunt	
- er is voor Zoetermeer sprake van reorganisatie - kadermedewerkers DSW over naar Zoetermeer (transitiegraad hoog) - ambtelijke formatie neemt toe - mogelijk inrichten construct voor dienstverbanden nieuw beschut, detachering etc. - dienstverbanden wsw andere gemeenten (overgang van onderneming?)	
6.	Financiële gevolgen
Positief	
Aandachtspunt	
- organisatie kan vpb-plichtig zijn - over eventuele winsten dient belasting te worden betaald tot aan 25%, tenzij een vrijstelling geldt - mogelijk sprake van btw-druk op bv inkoop, wat kostenverhogend werkt	

Variant 3: ZWB als overheidsvennootschap

In deze variant is het ZWB buiten de gemeente gepositioneerd. Het heeft een eigen juridische rechtspersoonlijkheid met een eigen directie. De gemeente Zoetermeer is enig aandeelhouder van deze bv of nv.

NV of BV? De belangrijkste verschillen tussen een N.V. en B.V. zijn als volgt:

- Een N.V. wordt in Nederland alleen gebruikt voor grote ondernemingen die veel kapitaal c.q. vermogen willen aantrekken
- Bij een N.V. hoeven de aandeelhouders niet bekend te zijn en bij een B.V. is het uitgangspunt dat de aandeelhouders bekend zijn
- Een N.V. heeft meer wettelijke formele regels
- Binnen een B.V. is het eenvoudiger om een samenwerkingsvorm met derden aan te gaan

1.	We doen het voor de klant (dubbele klantbenadering)
<i>Kandidaten</i>	
Positief	
- het aantal overdrachtsmomenten tussen organisaties is afhankelijk van de inhoudelijke keuzes (welke activiteiten gaan wel en niet mee) - zeer flexibel om maatwerk te leveren naar klanten	

- voldoende aandacht voor diversiteit in doelgroepen - focus van de organisatie ligt volledig op werk
Aandachtspunt - toekomstbestendigheid is afhankelijk van de taken die overgaan (meer taken, meer flexibel) en de mate van ondernemerschap binnen de organisatie - snijvlakken afhankelijk van de keuze welke activiteiten wel of niet meegaan
<i>Werkgevers</i>
Positief - beeld van werkgevers is die van een meer ondernemende organisatie - de mogelijkheid bestaat om PPS of andere partnerships aan te gaan - vrijheid om te ondernemen en experimenteren
Aandachtspunt - altijd in afstemming met de aandeelhouder (gemeente Zoetermeer) over aansluiting beleid en uitvoering
2. Ondernemerschap, flexibiliteit en wendbaarheid
Positief - goede mogelijkheden om samen te werken - de mensen maken het ondernemerschap. In deze vorm bestaat grote kans op een ondernemende organisatie - de flexibiliteit en handelingsnelheid is groot (binnen de met de gemeente overeengekomen handelingsruimte) - er is ruimte om moderne vormen van re-integratie te exploreren
Aandachtspunt - bij het oprichten van de organisatie moet doordacht worden welke handelingsvrijheid de organisatie krijgt om te ondernemen, met bijvoorbeeld winst.
3. Zijn van een aantrekkelijke samenwerkingspartner
Positief - mogelijkheden om samen te werken - vaste contactpersonen - vrije ruimte om als organisatie mee te denken en te bewegen met de markt - uitstraling naar de markt als ondernemend bedrijf - quasi-inbesteding door gemeente Zoetermeer voor wsw en re-integratie - Wsw andere gemeenten door middel van een aanwijzingsbesluit (geen aanbesteding noodzakelijk)
Aandachtspunt - de vrijheidsgraden van de organisatie aan de voorkant goed regelen - re-integratie door andere gemeenten via een alleenrecht mogelijk óf - re-integratie en opdrachten door andere gemeenten dmv aanbesteding - btw heeft mogelijk prijsverhogend effect
4. Mate van sturing en invloed
Positief - gemeente is enig eigenaar. Sturing beperkter, via het eigenaarschap in de aandeelhoudersvergadering - gemeente fungeert als eigenaar en opdrachtgever
Aandachtspunt - meer bestuurlijke drukte - ingrijpen in de bedrijfsvoering lastiger - integrale aanpak SD moet actief georganiseerd worden
5. Personele aspecten
Neutraal/Positief - ambtelijke formatie neemt af - kadermedewerkers DSW over naar nieuw construct (transitiegraad medium)
Aandachtspunt - er is voor Zoetermeer sprake van reorganisatie

- medewerkers Zoetermeer over naar nieuw construct (transitiegraad hoog) - eventueel inrichten separaat construct voor dienstverbanden nieuw beschut, detachering etc. - dienstverbanden Wsw Zoetermeer en andere gemeenten - overgang van onderneming?
6. Financiële gevolgen
Positief Aandachtspunt - organisatie is vpb-plichtig - over eventuele winsten dient belasting te worden betaald tot aan 25%, tenzij een vrijstelling geldt - mogelijk sprake van btw-druk op bv inkoop, wat kostenverhogend werkt

Variant 4: ZWB als stichting

In deze variant is het ZWB buiten de gemeente gepositioneerd. Het heeft een eigen juridische rechtspersoonlijkheid met een eigen directie. Gemeente Zoetermeer kan invloed uitoefenen via het plaatsnemen in het algemeen bestuur.

1. We doen het voor de klant (dubbele klantbenadering)
Kandidaten Positief - maximaal flexibel om maatwerk te leveren naar klanten - voldoende aandacht voor diversiteit in doelgroepen Aandachtspunt - het aantal overdrachtsmomenten tussen organisaties neemt toe. Mede afhankelijk van de inhoudelijke keuzes mbt activiteiten - toekomstbestendigheid is afhankelijk van de taken die overgaan (meer taken, meer flexibel) en de mate van ondernemerschap binnen de organisatie - snijvlakken afhankelijk van de keuze welke activiteiten wel of niet meegaan. Overdracht wordt complexer naarmate verder van de gemeente. Werkgevers Positief - optimale invulling als bedrijf onder de bedrijven
2. Ondernemerschap, flexibiliteit en wendbaarheid
Positief - goede mogelijkheden om samen te werken met marktpartijen - de mensen maken het ondernemerschap. In deze vorm bestaat grote kans op een ondernemende organisatie - de flexibiliteit en handelingssnelheid is groot - er is ruimte om moderne vormen van re-integratie te exploreren Aandachtspunt
3. Zijn van een aantrekkelijke samenwerkingspartner
Positief - mogelijkheden om samen te werken - vaste contactpersonen voor opdrachtgevers/marktpartijen - vrije ruimte om als organisatie mee te denken en te bewegen met de markt - uitstraling naar de markt als ondernemend, zelfstandig bedrijf - Wsw door middel van een aanwijzingsbesluit - re-integratie Zm middels inbesteding - Wsw andere gemeenten door middel van een aanwijzingsbesluit (geen aanbesteding noodzakelijk) Aandachtspunt - re-integratie door andere gemeenten via een alleenrecht mogelijk óf - re-integratie en opdrachten door andere gemeenten d.m.v. aanbesteding - btw heeft mogelijk prijsverhogend effect

4. Mate van sturing en invloed

Positief

- gemeente heeft invloed via deelname in bestuur
- gemeente is opdrachtgever

Aandachtspunt

- alternatief voor sturing: via DVO met de stichting
- meer bestuurlijke drukte
- ingrijpen in de bedrijfsvoering lastiger
- integrale aanpak SD moet actief georganiseerd worden
- meest op afstand van de gemeente, publieke taak volledig extern belegd

5. Personele aspecten

Neutraal/Positief

- ambtelijke formatie neemt af
- kadermedewerkers DSW over naar nieuw construct (transitiegraad medium)

Aandachtspunt

- er is voor Zoetermeer sprake van reorganisatie
- medewerkers Zoetermeer over naar nieuw construct (transitiegraad hoog)
- eventueel inrichten separaat construct voor dienstverbanden nieuw beschut, detachering etc.
- dienstverbanden wsw Zoetermeer en andere gemeenten
- overgang van onderneming?

6. Financiële gevolgen

Positief

Aandachtspunt

- organisatie kan vpb-plichtig zijn
- over eventuele winsten dient belasting te worden betaald tot aan 25%, tenzij een vrijstelling geldt
- mogelijk sprake van btw-druk op bv inkoop, wat kostenverhogend werkt

7.2 Uitwerking privaatrechtelijk kader

Zoals aangegeven is de gemeente als aandeelhouder in vennootschappen gebonden aan het vennootschapsrecht. Het sturen op het publieke belang moet deels vorm krijgen binnen het sturingsinstrumentarium dat het vennootschapsrecht de aandeelhouder biedt (statuten) en deels met aanvullende instrumenten als subsidies en financieringsfaciliteiten.

De dagelijkse leiding van een vennootschap is in handen van de - één of meerhoofdige - raad van bestuur. Indien opgenomen in de statuten (geen verplichting) ziet een raad van commissarissen (RvC) toe op het handelen van de raad van bestuur. De aandeelhouders zijn de kapitaalverschaffers van het eigen vermogen van de vennootschap. Het vennootschapsrecht geeft de RvC een expliciet toezichthoudende rol op het beleid en het beheer van de onderneming zoals uitgevoerd door de directeur/bestuurder. Deze toezichthoudende rol wordt uitgeoefend door de AVvA indien er geen RvC is ingesteld.

In principe geldt dat alle bevoegdheden die niet toekomen aan de raad van bestuur of aan de raad van commissarissen van een vennootschap, toekomen aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders AVvA). In het vennootschapsrecht zijn specifieke bevoegdheden toegekend aan deze AVvA. Deze bevoegdheden stellen aandeelhouders in staat om (een zekere) controle en invloed uit te oefenen op de organisatie waarin zij hebben geïnvesteerd. Belangrijke bevoegdheden zijn onder meer:

- Het benoemen en/of ontslaan van leden van de raad van commissarissen.
- Het vaststellen van het beloningsbeleid voor de raad van bestuur.
- Het vaststellen van de vergoeding voor de commissarissen.
- Het goedkeuren van belangrijke veranderingen in de identiteit of het karakter van de onderneming.
- Het recht tot statutenwijziging.
- Het vaststellen van de jaarrekening en het goedkeuren van de voorgestelde winstuitkering/reservering.

Naast de bovengenoemde wettelijk vastgelegde bevoegdheden kunnen in de statuten van de vennootschap specifieke, aanvullende bepalingen worden opgenomen. Welke specifieke bevoegdheden de gemeente als aandeelhouder in de praktijk heeft, is mede afhankelijk van de context van deze deelnemingen. Deze hangen voor een (belangrijk) deel af van:

1. Het vennootschappelijk regime van de onderneming

Afhankelijk van de omvang van de vennootschap kan de onderneming vallen onder het 'structuurregime'. Het structuurregime geldt voor ondernemingen die aan bepaalde omvangcriteria voldoen. De kern van het structuurregime is dat de onderneming verplicht is om een RvC in te stellen, die bepaalde bevoegdheden van de AVvA overneemt, zoals benoeming en ontslag van bestuurders. In bepaalde gevallen kan een verlicht structuurregime worden gehanteerd. Vennootschappen waarbij een of meer publiekrechtelijke rechtspersonen (zoals de gemeente) het gehele kapitaal verschaffen, kunnen gedeeltelijk worden vrijgesteld van het structuurregime. Bij een verlicht structuurregime heeft niet de RvC de bevoegdheid om leden van de raad van bestuur te benoemen en te ontslaan, maar blijft deze bevoegdheid bij de AVvA.

2. Wat er in de statuten van de vennootschap is vastgelegd

Verschillende bevoegdheden in het vennootschapsrecht kunnen alleen door de aandeelhouders worden uitgeoefend, als deze bevoegdheden ook expliciet in de statuten van de vennootschap zijn geregeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor het goedkeuren van investeringsbeslissingen boven een bepaald drempelbedrag.

De precieze bevoegdheden van de AVvA verschillen hierdoor per vennootschap.

3. De eventuele andere aandeelhouders

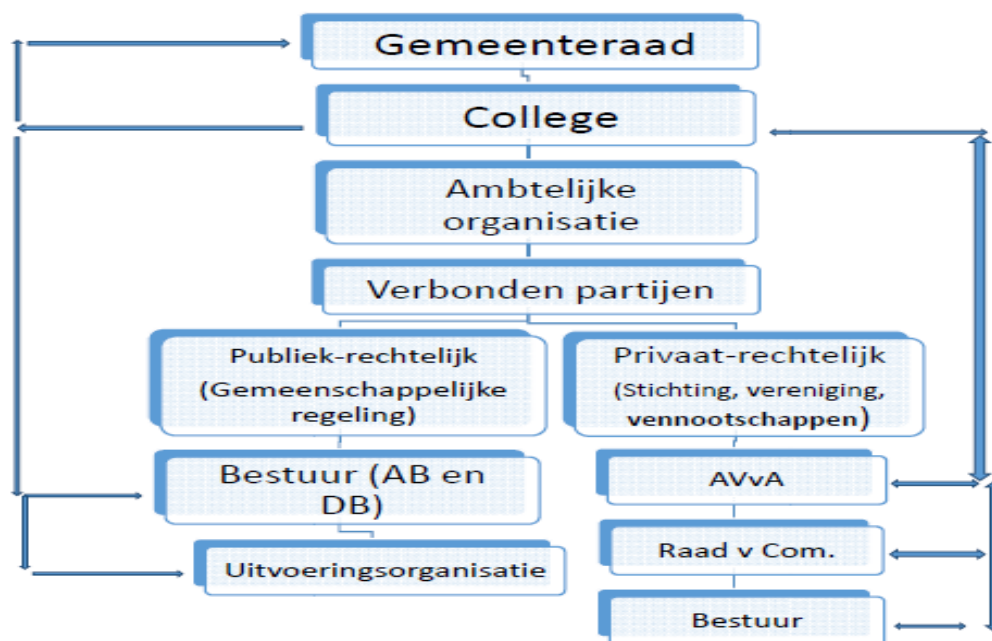
Voor de positie en zeggenschap van de gemeente als aandeelhouder is het percentage van de aandelen dat in bezit is van de gemeente van belang. Deze context is voor het ZWB niet aan de orde.

4. De mate waarin de doelstelling van de (overheids)vennootschap als een publieke taak wordt gezien

Afhankelijk van de mate van financiële en beleidsinhoudelijke verbinding met de gemeente kunnen op grond van de opdrachtgevende of financiersrol van de gemeente specifieke bepalingen in de statuten

worden opgenomen. Te denken daarbij is aan de opstelling van een begroting om aansluiting te hebben bij de gemeentelijke programmabegroting of het opstellen van een bedrijfsplan. Uit bovenstaande vennootschappelijke regelgeving kunnen kort samengevat een aantal belangrijke aandachtspunten worden benoemd met betrekking tot overheidsvennootschappen:

- Privaatrechtelijke organisaties kennen geen specifieke voorschriften voor begrotingen. Indien daarvoor regels gelden, dan zijn dat regels die in de eigen statuten van de organisatie zijn vastgelegd.
- Voor privaatrechtelijke organisaties gelden de verslaggeving voorschriften volgens het Burgerlijk Wetboek (niet die van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten).
- Voor privaatrechtelijke organisaties geldt het Besluit accountantscontrole decentrale overheden niet. Er gelden dus geen specifieke rechtmatigheidseisen vanuit het perspectief van verantwoording en controle. Nadere afspraken kunnen worden gemaakt in bijvoorbeeld de statuten van de organisatie of in een overeenkomst tussen organisatie en gemeente.
- De gemeentelijke vertegenwoordiging in private organisaties is divers van aard. Zowel de bestuurdersrol, de toezichthoudende rol als de aandeelhoudersrol kan van toepassing zijn.
- Voor de bestuurdersrol geldt een eigenstandige verantwoordelijkheid gebaseerd op de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek en in de statuten (handelen in het belang van de vennootschap en de daarmee verbonden onderneming en rekening houdend met de bepalingen die gelden voor bestuurdersaansprakelijkheid).
- De inhoud van de stem van de gemeentelijke vertegenwoordigers in de algemene vergadering van aandeelhouders wordt bepaald door het betreffende beleidskader van de gemeente of door een individueel collegebesluit.



De gemeente kan beleid en/of uitvoering van publieke taken op afstand zetten (buiten de eigen gemeentelijke organisatie), al of niet samen met andere publieke of private partijen;

- Op afstand zetten van gemeentelijke taken impliceert ten alle tijde het inleveren van directe beïnvloeding door en college en raad;
- Al dan niet verplichte samenwerking tussen gemeenten vindt over het algemeen plaats onder het wettelijke regime van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr);
- Publiekrechtelijke samenwerking gaat uit van verlengd lokaal bestuur met expliciete inlichtingen en verantwoordingsmogelijkheden voor college en raad als bestuursorganen;
- Privaatrechtelijke samenwerking met een substantiële (> 50%) deelname in het aandelenkapitaal van vennootschappen door de gemeente gaat uit van externe verzelfstandiging van de statutair opgedragen publieke taken;

- Borging van het publieke belang via deelname in vennootschappen vindt over het algemeen plaats door middel van separate (subsidie- of opdrachtgevers)overeenkomsten;
- Het college is als (mede)eigenaar van de overheids-NV of BV via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders verantwoordelijk voor de strategische vraagstukken rondom de continuïteit van de onderneming. Standpuntbepaling vindt voorafgaand aan de AVvA plaats in het college;
- Toezicht op het bestuur van de vennootschap vindt plaats door de AVvA dan wel bij aanwezigheid van een Raad van Commissarissen in belangrijke mate door deze RvC of een Raad van Toezicht;
- De gemeenteraad heeft – in tegenstelling tot bij publiekrechtelijke samenwerkingsvormen – formeel geen toezichthoudende rol op de uitvoering van de taken door de vennootschap;
- De gemeenteraad kan als eindverantwoordelijke voor het bestuur van de gemeente wel in politieke zin de positie en rol van het college als aandeelhouder in vennootschappen bespreken. De paragraaf Verbonden Partijen in begroting en jaarstukken kan hiervoor als onderlegger functioneren.

Norm	
Sturing	
Afspraken maken over	
1. Taken van de BV	In statuten BV en in (budget)overeenkomsten
2. De bijdrage van BV aan de realisatie van beleidsdoelstellingen en/of het leveren van producten c.q. dienstverlening	Leveringen producten / diensten in (budget)overeenkomsten
3. Te leveren prestaties en de financiering daarvan	(budget)overeenkomsten
4. Risico's de verdeling hiervan en de beheersing	In paragraaf weerstandsvermogen
5. Beïnvloedingsmogelijkheden van raad en college	College via deelname AvA. Raad via zienswijze bij majeure investeringen
6 Informatievoorziening , kwantitatief, kwalitatief en frequentie	4 keer per jaar in AVvA; opdrachtovereenkomst in college en raad
7. Continuerend dan wel beëindiging van de deelneming in de BV	Ontbinding vennootschap statutair via AVvA
8. De financiële en bestuurlijke verantwoordelijkheid	Bestuurlijk via portefeuillehouder Financiën in AVvA, financieel via opdrachtovereenkomst
Beheersing	
1. Afspraken over wijze waarop BV moet rapporteren over de uitvoering	Kwartaalrapportages en jaarrekening aan AVvA; Kwartaalrapportages over voortgang aan raad Periodiek in portefeuillehoudersoverleg
2. Afspraken over ontvangen periodieke tussenrapportages over de realisatie van de beleidsdoelstellingen, prestatieafspraken en realisatie versus budget;	Kwartaalrapportages over voortgang uitvoering naar gemeente
3. Toetsing aangeboden informatie op juistheid, volledigheid en tijdigheid	Ambtelijke als voorbereiding op mandaat college in AVvA
4 (Sturings)instrumenten raad die het tot zijn beschikking heeft en maakt daar gebruik van;	Als financier bij strategische investeringen als financier/borgsteller bij strategische investeringen of financieringssituaties , via beleid en periodieke rapportages
5. Voldoende kennis en expertise om tijdig in te grijpen en bij te sturen;	Gedeelde expertise vennootschap-gemeente
6. Raad kent de specifieke risico's die de gemeente door deelname loopt en worden door het college gemonitord;	Risico's zo nodig in paragraaf Weerstandsvermogen
7. Functiescheiding in de ambtelijke organisatie tussen degene die beleidsmatig samenwerkt met de vennootschappen en degene die de rapportages beoordeelt en het college adviseert.	Inhoudelijk ambtelijk opdrachtgever scheiden van ambtelijk adviseur deelnemer AVvA
Toezicht	
1. Heldere spelregels over de wijze waarop het onafhankelijk toezichthouderschap wordt ingevuld	Keuze: in AVvA of via RvC/RvT

2. De taken en verantwoordelijkheden van de Toezichthouders duidelijk beschrijven;	In statuten opnemen
3. Het toezicht omvat de belangrijke domeinen van het functioneren van de BV (realisatie doelstellingen, strategie, de risico's verbonden aan de activiteiten, opzet en werking van risicomanagement, kwaliteitsbeleid, de kwaliteit van de maatschappelijke verantwoording, het financiële beheer en de financiële verslaglegging, naleving wet- en regelgeving);	Toezicht in algemene zin door AVvA of RvC. Anders toezicht richt zich in algemene zin op strategische besluiten van de vennootschap. Directeur/bestuurder is verantwoordelijke voor genoemde domeinen
4. Goed functionerend preventief toezicht door adequate vastlegging van de vaststellings- en goedkeuringsbevoegdheden;	Bevoegdheden RvC/RvT en AVvA vastgelegd in statuten
5. De toezichthouders krijgen hebben formele mogelijkheden tot het nemen van corrigerende maatregelen;	RvC kunnen advies geven aan bestuur en AVvA over te volgen beleid en algemene gang van zaken in AVvA voor zover het strategische consequenties heeft voor de vennootschap
6. De toezichthouders beschikken over de noodzakelijke, (des)gewenste, juiste en tijdige informatie om te kunnen controleren op de genoemde domeinen van het functioneren van de vennootschappen;	Via overleg in AVvA In AVvA via bedrijfsplan en meerjarenbegroting
7. Organiseer een open cultuur waarbij de toezichthouders gevraagd en ongevraagd het bestuur van de vennootschappen van advies dienen, met raad terzijde staan;	Bijv. door RvC of anderszins (Raad van Toezicht)
8. Evalueer het functioneren van het toezicht en de toezichthouders worden periodiek;	
9. Zorg voor functiescheiding tussen het college als aandeelhouder en de raad van commissarissen/toezicht die geacht worden de belangen van de vennootschap te behartigen.	
Verantwoording	
1. De BV legt verantwoording af over resultaten van het beleid, de doelmatigheid van inzet van middelen en de rechtmatigheid van inzet van middelen;	Via kwartaalrapportages aan AVvA en uitvoering opdrachtovereenkomst naar gemeente. Deelverantwoording in kwartaalrapportages naar raad over uitvoering
2. De BV wordt op basis van deze verantwoordingsinformatie geëvalueerd;	In opstartfase intensief volgen van uitvoering door vennootschap
3. De betrokkenen controleren in hoeverre de activiteiten zijn uitgevoerd binnen de gemaakte afspraken;	Op basis van de budget- en opdrachtovereenkomst
4. Zorg voor verantwoordingsinformatie met een directe koppeling met de gemaakte afspraken tussen de gemeente en de BV;	
5. Zorg als gemeente voor voldoende zicht in de effectiviteit en de efficiëntie dmv benchmarks, externe audits, beleidsevaluaties en financiële doorlichtingen;	
6. De paragraaf verbonden partijen in de programmabegroting en –rekening voldoet aan de wet- en regelgeving (BBV).	

7.3 Checklist Verbonden Partijen gemeente Zoetermeer

Vragen checklist en voorwaarden	Mate waarin en de wijze waarop aan de voorwaarden wordt voldaan
Afwegingskader	
Om welke specifieke taak gaat het: bedrijfsvoerings- of uitvoerings- of beleidsbepalende taak?	Het gaat om uitvoerende en bedrijfsvoeringstaken: - Uitvoering Wsw - Uitvoering re-integratie/ontwikkeling van kandidaten onder de Participatiewet - Bedrijfsvoering (gedeeltelijk) voor het ZWB De beleidsbepalende taken op het gebied van de Participatiewet blijven bij de gemeente Zoetermeer belegd.
Is sprake van een publiek belang?	Ja er is sprake van een publieke taak waar het gaat om de toekenning en verstrekking van een uitkering. Deze taak gaat echter niet mee over naar het Zoetermeers werkbedrijf en blijft onder verantwoordelijkheid van de gemeente Zoetermeer vallen. Het zelfde geldt voor de publieke taken op het gebied van Bezwaar & Beroep en Terugvordering en Verhaal. Er is tevens sprake van een publieke taak m.b.t. de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening. Deze taak, die nu belegd is in de GR DSW, zal worden overgeheveld naar het Zoetermeers werkbedrijf, waarvan de gemeente Zoetermeer 100% eigenaar/aandeelhouder is. Voor de Wsw-kandidaten die door de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk worden ondergebracht in het Zoetermeers werkbedrijf geldt dat zij in formele zin werknemer blijven van die betreffende gemeenten en enkel het materieel werkgeverschap (dagelijkse leiding etc.) bij het ZWB wordt belegd.
Is in het besluit gemotiveerd aangegeven waarom de betreffende activiteiten beter kunnen worden uitgevoerd in een samenwerkingsverband dan overlaten aan de markt, uitbesteden of in eigen beheer?	Ja, in de notitie waar deze bijlage onderdeel van uitmaakt, is gemotiveerd en beargumenteerd waarom gekozen wordt voor een verbonden partij in de vorm van een zogenaamde overheids-BV, een private organisatie waarvan de gemeente Zoetermeer 100% eigenaar/opdrachtgever en aandeelhouder is.
Is zorgvuldig afgewogen of de samenwerking voor bepaalde of onbepaalde tijd wordt aangegaan?	De samenwerking wordt aangegaan voor onbepaalde tijd: het betreft een Zoetermeers Werkbedrijf waarin de overige gemeenten hun aandeel SW en Beschut Werk overbrengen op basis van een inkoopconstruct. In de onderhandelingen rondom de opheffing van de GR en de opbouw van het ZWB zullen afspraken gemaakt worden over de looptijd van de inkoop voor de zittende Wsw-medewerkers en zittend Nieuw Beschut medewerkers vanuit Leidschendam-Voorburg en Rijswijk.
Is een solide financiële afweging gemaakt?	Afgesproken is dat het ZWB financieel binnen de huidige financiële kaders dient te opereren (peildatum begroting 2019). Aan de voorkant wordt geen taakstelling opgelegd. In de definitieve besluitvorming, beoogd in februari '19, zal dit financiële kader verder zijn uitgewerkt. Pas in de

	volgende fase (bouwopdracht), zal in afstemming met F&C nadere uitwerking plaats kunnen vinden op de business case voor het nieuwe ZWB.
Zijn de risico's in de afweging meegenomen?	Zie hiervoor de in de notitie opgenomen risicoparagraaf.
Keuze juridische vorm/grondhouding	
Is er een gemotiveerde afweging gemaakt tussen publiekrechtelijk en privaatrechtelijk samenwerkingsverband?	Ja, deze is onderbouwd in de notitie aan de hand van een afwegingskader zoals meegegeven door de opdrachtgevers.
Is de keuze voor de specifieke juridische rechtsvorm onderbouwd?	Ja, deze is onderbouwd in de notitie
Financiële afweging bij aangaan samenwerking	
Welke afspraken bestaan over de verdeelsleutel van financiële deelnemersbijdragen en de risico's?	n.v.t., Zoetermeer is enige aandeelhouder. Wel worden inkoopafspraken gemaakt met de inkoopende gemeenten, over looptijd, volume en prijs per afname dienst (Wsw, beschut, evt aanvullende diensten of reïntegratie-activiteiten)
Is beleid geformuleerd ten aanzien van de aanwending van een positief rekeningsaldo (vloeit dit terug naar de deelnemers of mag een voorstel tot aanwending worden gedaan)?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Is beleid geformuleerd met betrekking tot het instellen van reserves (algemene reserve of bestemmingsreserve, maximale hoogte van de reserves, rentetoerekening etc.)?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Is aandacht voor een Treasuryhandvest/-statuut, waarin o.a. regels zijn opgenomen ten aanzien van liquiditeit en uitzettingenbeleid?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Rolverdeling	
Is in het collegebesluit aandacht besteed aan wie de gemeente vertegenwoordigt in het bestuur van het samenwerkingsverband?	Ja, binnen de BV wordt in de AVA plaatsgenomen door 2 wethouders namens het college
Is rekening gehouden met de wettelijke plicht over de samenstelling AB en DB? - aantal DB leden mag nimmer de meerderheid van AB uitmaken - aantal DB leden is minimaal drie en aantal AB leden is minimaal zes	n.v.t., enkel bij GR
Zijn afspraken gemaakt over het '4-ogen-principe'?	In de AVA nemen 2 wethouders plaats op basis van het 4-ogen principe
Governance	
Sturen/verantwoorden	

Is contractueel vastgelegd hoe het samenwerkingsverband een bijdrage levert aan de realisatie van de beleidsdoelen van de deelnemende gemeenten? Met andere woorden: is het publieke belang geborgd?	Ja, Zoetermeer is eigenaar/aandeelhouder en stuurt daarmee direct (via de AVA) op de vertaling van beleidsdoelen naar de te leveren bijdrage in de uitvoering door de BV. Het publieke belang wordt in de opdrachtverstrekking geborgd.
Is geregeld dat jaarlijks een contract wordt opgesteld, waarin prestaties en prijzen van het samenwerkingsverband SMART zijn geformuleerd?	Met de BV vindt jaarlijks overleg plaats door de aandeelhouder/eigenaar waarin de prestatieafspraken en prijzen smart worden geformuleerd. Met de inkooppartners LV en R worden hierover afspraken gemaakt bij de onderhandelingen rondom afbouw GR en opbouw ZWB voor de in te brengen medewerkers op basis van inkooprijzen voor een vooraf afgesproken periode.
Is er een afweging gemaakt over de inwonerbijdrage: in hoeverre is de inwonerbijdrage een open-eindregeling of is de bijdrage genormeerd (d.i. dat de bijdrage alleen mag stijgen met inflatiepercentage, bijvoorbeeld de CBS-overheidsconsumptie)?	n.v.t.
Is in de gemeenschappelijke regeling opgenomen op welke wijze positieve en negatieve resultaten worden verrekend over de deelnemende gemeenten?	n.v.t., geen sprake van een GR. Voor de BV zullen in fase 2 nadere afspraken worden gemaakt over de inbreng van budgetten en de verrekeningen van resultaten uit de BV met de gemeente Zoetermeer.
Is beleid geformuleerd ten aanzien van de aanwending van een positief rekeningresultaat?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Is beleid geformuleerd met betrekking tot het instellen van reserves?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Is een Treasurystatuut/-handvest opgesteld, waarin o.a. regels zijn opgenomen ten aanzien van liquiditeit en uitzettingenbeleid?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Wordt expliciet gevraagd aan het samenwerkingsverband te rapporteren (in begroting, jaarrekening en -verslag) over risico's die het loopt en de wijze van beheersing van de risico's?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Zijn afspraken vastgelegd over periodieke evaluaties die de toegevoegde waarde van deelname aan de samenwerking vaststellen en beëindiging van deelneming aan het samenwerkingsverband?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Voldoet de gemeenschappelijke regeling nog aan de huidige eisen/omstandigheden?	n.v.t. de huidige GR wordt opgeheven, de nieuwe organisatie is geen GR.

Zijn uittredingsbepalingen vastgelegd? En volgt daaruit duidelijk wat voor gevolgen uittreden heeft voor de gemeente?	Afspraken zullen worden vastgelegd in de statuten.
Is de wijze van liquidatie geregeld?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Is vastgelegd op welke wijze het samenwerkingsverband doelmatigheid en doeltreffendheid van het uitgevoerde beleid vaststelt en hierover de raden van de deelnemende gemeenten informeert?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Beheersen	
Zijn afspraken vastgelegd over informatie-voorziening (op welke wijze, wat, wanneer, frequentie, aan wie)? Belangrijk hierbij zijn: data van oplevering (ontwerp)begroting, jaarrekening en jaarverslag (waarin verantwoording wordt afgelegd over de geleverde prestaties en de gemaakte kosten) en beleidswijzigingen (zoek naar koppeling met de gemeentelijke beleidsvoorbereiding).	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Is de jaarrekening van het samenwerkingsverband voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking v/d implementatie (fase 3)
Zijn de actieve en passieve inlichtingen- en informatieplicht goed geregeld, zowel binnen het samenwerkingsverband (relatie dagelijks en algemeen bestuur), tussen het samenwerkingsverband en de deelnemende gemeenten en binnen de gemeente zelf (het ter verantwoording roepen van een lid van het algemeen bestuur of bestuurder van een privaatrechtelijke deelneming). Is geregeld op welke wijze leden van de deelnemende raden inlichtingen kunnen vragen bij het bestuur van de gemeenschappelijke regeling?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2)
Toezicht houden	
Is afgesproken op welke wijze en op welke onderwerpen toezicht is vormgegeven?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2). Uitgangspunten zijn vastgelegd in de formele rollen.

Is vastgelegd wat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouders zijn? Bijvoorbeeld ontslaan van bestuurders.	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2). Uitgangspunten zijn vastgelegd in de formele rollen.
Is geregeld op welke wijze en waarover de raden van de deelnemende gemeenten worden geïnformeerd door de toezichthouders over het presteren van het samenwerkingsverband?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2). Uitgangspunten zijn vastgelegd in de formele rollen.
Kunnen de deelnemende gemeenten de toezichthouder controleren en evalueren?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2). Uitgangspunten zijn vastgelegd in de formele rollen.

7.4 Checklist Afwegingskader Taakoverheveling

Vragen checklist en voorwaarden	Mate waarin en de wijze waarop aan de voorwaarden wordt voldaan
Afwegingskader (Verkennen en raadplegen veld)	
Is er sprake van een publieke taak en/of - belang? Zo ja, is dit duidelijk omschreven?	Ja er is sprake van een publieke taak waar het gaat om de toekenning en verstrekking van een uitkering. Deze taak gaat echter niet mee over naar het Zoetermeers werkbedrijf en blijft onder verantwoordelijkheid van de gemeente Zoetermeer vallen. Het zelfde geldt voor de publieke taken op het gebied van Bezwaar & Beroep en Terugvordering en Verhaal. Er is tevens sprake van een publieke taak m.b.t. de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening. Deze taak, die nu belegd is in de GR DSW, zal worden overgeheveld naar het Zoetermeers werkbedrijf, waarvan de gemeente Zoetermeer 100% eigenaar/aandeelhouder is. Voor de Wsw-kandidaten die door de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk worden ondergebracht in het Zoetermeers werkbedrijf geldt dat zij in formele zin werknemer blijven van die betreffende gemeenten en enkel het materieel werkgeverschap (dagelijkse leiding etc.) bij het ZWB wordt belegd.
Om welke specifieke taak gaat het: beleidsbepalend, uitvoerend of bedrijfsvoering?	Het gaat om uitvoerende en bedrijfsvoeringstaken: - Uitvoering Wsw - Uitvoering re-integratie/ontwikkeling van kandidaten onder de Participatiewet - Bedrijfsvoering (gedeeltelijk) voor het ZWB De beleidsbepalende taken op het gebied van de Participatiewet blijven bij de gemeente Zoetermeer belegd.
Wat is het doel/beoogd effect van de mogelijke wijziging van de vorm van taakuitvoering: heroverweging (kern)taak of rol gemeente, doeltreffendheid, doelmatigheid/ bezuiniging?	Doel van de wijziging is een meer integrale aanpak van alle activiteiten op het gebied van Werk, waardoor voor de begeleiding van alle kandidaten onder Wsw en Participatiewet één organisatie ontstaat. Vanuit de gedachte van de inclusieve arbeidsmarkt ontstaat hiermee tevens een integrale werkgeversbenadering (betere aansluiting van vraag en aanbod). Hiermee wordt tevens synergie en doelmatigheid beoogd (geen overlap in activiteiten, beperkte overhead, scherpere sturing op budgetten binnen de keten van werk).
Wat zijn de gevolgen van de wijziging van de vorm van taakuitvoering voor het publieke belang en wat zijn de mogelijkheden voor borging van het publieke belang?	Publiek belang is gelegen in een optimale begeleiding van kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt, al dan niet met een beperking. Effect van de combinatie van taken in één uitvoeringsorganisatie is een efficiëntere uitvoering, meer focus op doelmatigheid (begeleiding) voor de klant. Publiek belang voor werkgeversveld is een herkenbare en betrouwbare partner, sneller kunnen schakelen op wat de arbeidsmarkt vraagt. Borging van het publieke belang zit opgesloten in de vormgeving van het 100% eigenaarschap/opdrachtgeverschap van de gemeente Zoetermeer en de wijze waarop de sturing op de BV is

	vormgegeven.
Welke alternatieven en/of specifieke vormen van taakuitvoering zijn mogelijk?	Er is op inhoud onderzocht of naast de taken van Werk ook de taken van Inkomen ondergebracht zouden kunnen worden. De voordelen hiervan (nabijheid Werk en Inkomen) zijn echter ook bij een knip tussen Werk en Inkomen vorm te geven/te organiseren en wegen niet op tegen de nadelen (wettelijke taak gemeente in een semi-externe/private onderneming is lastig). Daarnaast is gekeken naar andere juridische vormen voor het ZWB (variërend van een interne afdeling binnen de gemeente Zoetermeer, een intern verzelfstandigde werkmaatschappij, de overheids-BV en NV, tot aan een echte externe/private vorm als een Stichting, Coöperatie of Vereniging). Aan iedere vorm zitten zowel voor als nadelen. De voordelen van de gemaakte keuze hebben de doorslag gegeven.
Wat zijn de financiële gevolgen van de alternatieven op hoofdlijnen (incidenteel en structureel)?	Ieder alternatief brengt financiële consequenties en/of risico's met zich mee. Het financiële kader is aan de voorkant meegegeven, maar niet leidend in het afwegingskader. Om die reden zijn de financiële consequenties van de alternatieven niet nader uitgewerkt.
Is in het besluit gemotiveerd aangegeven waarom de betreffende activiteiten beter via een andere vorm van taakuitvoering kunnen worden verricht? Voor- en nadelen per scenario.	Ja, op de 4 onderzochte modellen/varianten zijn de voor- en nadelen uitgewerkt in een matrix aan de hand van het door de opdrachtgevers vastgestelde afwegingskader.
Wat zijn de risico's voor proces en inhoud en wat zijn mogelijke beheersmaatregelen?	Zie hiervoor de in de notitie opgenomen risicoparagraaf.
Is het procesverloop aangegeven met een tijdslijn met mijlpalen (beslismomenten)?	Ja, de planning op hoofdlijnen is toegevoegd, evenals de detailplanning voor deze fase. Per fase wordt er een detailplanning uitgewerkt.
Is er een plan van aanpak en opdracht voor projectorganisatie aanwezig?	Ja. Er is in dit proces gekozen voor een getrapte aanvliegroute in fase 1: - 1^e koersbesluit op de scope van het ZWB (besluit college 25 september 2018) - 2^e koersbesluit op de inhoud en (juridische) vorm van het ZWB - Besluitvorming raad op toekennen budget voor opheffingstraject GR en start bouwopdracht Opbouw ZWB op basis van de koersbesluiten In de projectopdracht van fase 1 is opgenomen hoe deze fase wordt ingericht/uitgevoerd en hoe de projectorganisatie eruit ziet. Onderdeel van dit 2 ^e koersbesluit is een doorkijk op de volgende fases en de hierin te nemen stappen. Afhankelijk van de keuze voor het vervolg, zal de projectorganisatie een bouwopdracht krijgen (fase 2), waarin de vertaling en uitwerking van de eerste 2 koersbesluiten naar een organisatie-inrichtingsplan plaatsvindt. Er wordt gewerkt op

	basis van de kaders voor PMW Zoetermeer.
Keuze juridische vorm/grondhouding (Beleidsontwikkeling)	
Zijn de verwachtingen/kaders (motieven, doelen, beoogde effecten, randvoorwaarden) van de (wijziging van de) vorm van taakuitvoering beschreven?	Ja, zie notitie
Is een nulmeting uitgevoerd in meetbare termen van beleidsmatige – en beheersmatige prestaties om de uitgangspositie te kunnen bepalen?	Nee
Is er een evaluatiebepaling opgenomen?	Nader te bepalen
Is er een 'exit-optie' opgenomen?	Nader te bepalen
Financiële afweging (Beleidsontwikkeling)	
Wat zijn de kosten en baten van de voorgenomen wijziging van de taakuitvoeringsvorm (incidenteel en structureel)?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2).
Is een solide financiële afweging gemaakt (kosten/baten analyse, fiscale aspecten, beoordeling levensvatbaarheid, e.d.)?	Zal aan de orde zijn in de uitwerking van de bouwopdracht (fase 2).
Zijn de risico's in de afweging meegenomen?	Ja, bij de keuze voor inhoud en vorm van het Zoetermeers werkbedrijf zijn ook de risico's op financiële effecten in beeld gebracht en meegewogen. Deze vergen echter nog nadere uitwerking in de volgende fase (bouwopdracht).
Governance (sturen, beheersen, toezicht houden, verantwoorden) (Beleidsontwikkeling)	
Welke maatregelen worden genomen om de belangen (in de overgangs- en eindsituatie) te borgen? Bijvoorbeeld projectorganisatie, verantwoordelijkheden, transitieplan, sociaal plan, overname personeel, borging publiek belang.	Projectorganisatie obv ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgeverschap, opdracht via PMW. Na 2 ^e koersbesluit wordt gestart met de bouwopdracht, waarin de volledige organisatie-inrichting wordt beschreven en uitgewerkt. Sociaal plannen met hierin afspraken over de overgang van personeel en de condities waaronder, e.e.a. in overleg met de vakbonden en in afstemming met de OR-en zijn aan de orde afhankelijk van de te maken keuze op de vorm. De borging van het publiek belang wordt vastgelegd in de statuten van de BV.
Zijn afspraken vastgelegd over informatie-voorziening (op welke wijze, wat, wanneer, frequentie, aan wie)?	Maakt onderdeel uit van de volgende fase: de uitwerking van de bouwopdracht, waarin specifieke aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de governancestructuur wordt ingericht en de daarmee samenhangende informatievoorziening wordt vormgegeven.
Is vastgelegd wanneer en op welke wijze de evaluatie van beoogde	Maakt onderdeel uit van de volgende fase: de uitwerking van de bouwopdracht, waarin specifieke aandacht wordt

effecten van de gewijzigde vorm van taakuitvoering wordt vastgesteld?	besteed aan de wijze en het tijdstip van evaluatie van het proces.
Evaluatie en terugkoppeling	
Zijn de beoogde effecten van de gewijzigde vorm van taakuitvoering bereikt?	n.v.t. in deze fase
Geeft de uitkomst van de evaluatie aanleiding tot het nemen van aanvullende maatregelen?	n.v.t. in deze fase

7.5 Overzicht afgelegde bedrijfsbezoeken

Noot: de tekst die gemaakt bij 'indruk' is afkomstig van het projectteam, is per definitie subjectief en geeft niet noodzakelijkerwijs de indruk weer van alle collega's die betrokken waren bij het bezoek.

DZB (Leiden)

<i>Kengetallen</i>	Inwoners gemeente	124.306
	Aantal bijstandsuitkeringen Leiden	3.460
	Dienstverbanden	954 arbeidsbeperkten 44 garantiebannen
<i>Rechtsvorm</i>	Verzelfstandigde gemeentelijke afdeling	
	Deelnemende gemeenten	Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Zoeterwoude, Voorschoten
<i>Wat</i>	Alles gericht op werk wordt door DZB uitgevoerd. Taken gemeente: Dat wat te maken heeft met inkomen en uitkeringen (ook op een andere locatie gehuisvest).	
<i>Indruk</i>	DZB is een organisatie die al jarenlang op deze manier werkt. Zij kennen ook geen andere situatie dan deze: de keuze om via deze organisatievorm te werken is gemaakt lang voordat sprake was van de Participatiewet. Zij ervaren voldoende ruimte om te ondernemen binnen de hun gestelde kaders. Zij geven hierbij aan dat deze ruimte en vooral het vertrouwen onderling gebaseerd is op jarenlange samenwerking en een 'goed huwelijk'. Daarnaast is er een sterke band op het vlak van SROI en moeten andere gemeentelijke afdelingen voordat zij inkopen altijd eerst met DZB afstemmen welke mogelijkheden van inbesteden er zijn.	

Ferm Werk (Woerden)

<i>Kengetallen</i>	Inwoners gemeente Woerden	51.729
	Aantal bijstandsuitkeringen	560
	Dienstverbanden	322,7 FTE wsw
<i>Rechtsvorm</i>	Gemeenschappelijke Regeling	
	Deelnemende gemeenten	Woerden, Oudewater, Montfoort en Bodegraven-Reeuwijk
<i>Wat</i>	Werk en Inkomen Ferm werk voert de hele keten uit van intake, uitkering, begeleiding naar werk, re-integratie van ww-ers, het verschaffen van een werkplek voor wsw-ers en beschut p-wet, maar ook dagbesteding.	
<i>Indruk</i>	De situatie van Ferm Werk is anders dan de toekomstige situatie van het ZWB omdat het een GR is. Toch is deze organisatie bezocht omdat zij inkomen bij de taken hebben. Werk en inkomen zijn wel twee afzonderlijke afdelingen waar aandacht moet zijn voor de samenwerking. De bestuurlijke drukte in Ferm Werk is hoog, mede omdat zij in de structuur ook nog een NV hebben waar re-integratie plaatsvindt. In de begroting hebben zij beperkte ruimte om te ondernemen.	

Werkse! (Delft)

<i>Kengetallen</i>	Inwoners gemeente Delft	102.253
	Aantal bijstandsuitkeringen Delft	3.290
	Dienstverbanden	Werkse! 456 FTE wsw 77 fte detachering Werkse! Holding

		41,5 fte reguliere cao's
<i>Rechtsvorm</i>	Hybride organisatie met deels een gemeentelijke afdeling, en deels een Overheids-BV	
	Contractgemeenten	Lansingerland, Midden-Delfland en Pijnacker-Nootdorp
<i>Wat</i>	Alles gericht op werk <u>Taken gemeente</u> Inkomensbeoordeling en verstrekking Klant Contact Centrum Jongerenloket Armoede, schuldhulpverlening <u>Taken Werkse!</u> WSP (werkgeversbenadering, jobcoaching, detachering) Kandidaat begeleiding naar werk Inzetten op maximale tegenprestatie Wettelijke taken (zoals handhaven) Competentieontwikkeling (sw en p-wet) Passend werk bieden voor sw en beschut p-wet	
<i>Indruk</i>	Werkse! komt over als een ondernemende en gedreven organisatie. Er is aan de voorkant goed nagedacht over de governance wat maakt dat ze met de gemeente ook de goede gesprekken voeren. Er is een duidelijk onderscheid: de gemeente bepaalt het 'wat', Werkse! is vrij om het 'hoe' te bepalen. Daarin laten ze ook zien dat zij voortdurend inspelen op arbeidsmarktvraagstukken. Als voorbeeld hebben zij onlangs een sociaal uitzendbureau opgericht. De hybride organisatie is neergezet om de overgang naar het nieuwe constructief relatief eenvoudig te laten verlopen. Alle personeel is mee over gegaan. Dit maakt echter wel dat er na verloop van tijd alsnog mensen niet bij de organisatie blijken te passen en er alsnog (gedwongen) verloop ontstaat.	

Wezo (Zwolle)

<i>Kengetallen</i>	Inwoners gemeente	123.000
	Aantal bijstandsuitkeringen Zwolle	3.520
	Dienstverbanden in Wezo	680 FTE wsw
<i>Rechtsvorm</i>	Met ingang van 1/1/19 een Overheids-BV met gemeente Zwolle als enig aandeelhouder. Samenvoeging van gemeentelijke afdeling WRA en Wezo (sw-bedrijf)	
	Inkopende gemeenten	Dalfsen, Hattem, Raalte, Zwartewaterland
<i>Wat</i>	<u>Taken gemeente</u> Beleidsontwikkeling Participatiewet / Maatschappelijke ontwikkeling Inkomensverstrekking en inkomensondersteuning (o.a. schulddienstverlening) Maatschappelijke participatie en sociale activering via sociaal wijkteam en andere maatschappelijke organisaties. <u>Taken Wezo</u> Intake en diagnose Werkgeversdienstverlening en matching SW-oud 'binnen' SW-oud 'detachering' Beschut werken nieuw Training en opleiding Leren op de werkvloer Begeleiding op de werkvloer (jobcoaching) Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen RMC - Leerplicht	

<i>Indruk</i>	Wezo moet de overgang naar de BV nog maken per 1 januari 2019. In de aanloop naar deze situatie is Zwolle in 2016 enig eigenaar van de GR geworden. Om de omslag in de organisatie te kunnen maken hebben zij bijvoorbeeld als keuze gemaakt om branchegericht te gaan werken. Om de gemeenteraad voldoende grip en comfort te bieden zijn een aantal maatregelen genomen: (1) de uitvoeringsovereenkomst; (2) ontwikkelopgave benoemen; (3) professioneel partnerschap inrichten. De situatie in Zwolle is dat circa 50% van de kandidaten met een uitkering naar het werkbedrijf toe komt, de andere 50% wordt doorverwezen naar het wijkteam. 'Wezo is van het werk'. De inkomenstaken scheiden heeft aandacht gekost maar bleek zeker mogelijk. Ook daar waar het gaat over de scheiding van de systemen. Alle medewerkers gaan mee over naar de nieuwe organisatie. In de aanloop naar de nieuwe organisatie heeft al een aantal medewerkers van WRA een andere baan gevonden. Bovendien had WRA een relatief grote flexibele schil.
---------------	--