

Raadsplein Info/debat TaKzaal

Datum 4 december 2017

onderwerp Toekomst samenwerking WRA - Wezo (19.35 – 21.00 uur)
portefeuillehouder Jan Brink
informant Pluim, Gerben
medeopstellers Lenthe, Tineke van (3270)

afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling
bijlagen Voorstel: Beslisnota Toekomst samenwerking WRA - Wezo
 Bijlage: Adviesrapport 'Toekomst WRA - Wezo'

Voorgesteld besluit raad

1. Kennis te nemen van het voorgenomen besluit van het college om:

- In te stemmen met het voornemen om de samenwerking tussen WRA en Wezo te ontwikkelen tot één effectieve uitvoeringsorganisatie voor de sociale werkvoorziening en de Participatiewet
- Te kiezen voor een besturingsmodel 'publiek via privaat' met als rechtsvorm een BV waarvan de gemeente enig aandeelhouder is;
- Te kiezen voor doorontwikkeling van de gemeentelijke BV naar een publiek - private samenwerking;

2. Wensen en bedenkingen mee te geven aan het college ten behoeve van definitieve besluitvorming



Beslisnota voor de raad

Datum 7 november 2017

Openbaar

Onderwerp Toekomst samenwerking WRA - Wezo
Versienummer 1.2

Portefeuillehouder E. Meijerink/ J. Brink
Informant T. van Lenthe / G. Pluim
Afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling / OWS
Telefoon 06-23007978
Email G.Pluim@zwolle.nl

Bijlagen 1. Adviesrapport 'Toekomst WRA - Wezo'

De raad wordt voorgesteld:

- 1 Kennis te nemen van het voorgenomen besluit van het college om:
 - In te stemmen met het voornemen om de samenwerking tussen WRA en Wezo te ontwikkelen tot één effectieve uitvoeringsorganisatie voor de sociale werkvoorziening en de Participatiewet;
 - Te kiezen voor een besturingsmodel 'publiek via privaat' met als rechtsvorm een BV waarvan de gemeente enig aandeelhouder is;
 - Te kiezen voor doorontwikkeling van de gemeentelijke BV naar een publiek - private samenwerking;
- 2 Wensen en bedenkingen mee te geven aan het college ten behoeve van definitieve besluitvorming

Datum 7 november 2017

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Eén van de doelen van de gemeente Zwolle is dat alle inwoners mee kunnen doen in de samenleving. Bij voorkeur via betaald werk, maar als dat niet kan is bijvoorbeeld vrijwilligerswerk een goed alternatief. Zwolle onderkent daarom in haar perspectiefnota 2017-2020 het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt als één van de drie grote maatschappelijke thema's. Dit thema is uitgewerkt in de notitie 'Naar een inclusieve arbeidsmarkt', die in maart 2017 door de gemeenteraad is vastgesteld. Doel is dat we gezamenlijk met werkgevers en onderwijs werken aan een arbeidsmarkt waarin iedere inwoner van Zwolle naar vermogen mee kan doen. In de uitvoering van de Participatiewet werken de afdeling Werk, Re-integratie en Arbeidsparticipatie (WRA) en sw- bedrijf Wezo NV vanaf 2015 samen in een netwerkorganisatie en leveren gezamenlijk een bijdrage aan het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt in de regio Zwolle. Voor een toekomstbestendige samenwerking is het noodzakelijk dat een volgende stap wordt gezet in de samenwerking. Zo kunnen we naar verwachting nog meer inwoners een kans bieden op een passende werkplek en tegelijkertijd zorgen dat bedrijven beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel. Daarnaast vormen we een betrouwbaar vangnet voor inwoners die (nog) niet regulier kunnen werken.

Proces totstandkoming adviesrapport

We zien het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt als een opgave die we in samenwerking met partners in de stad en de regio vormgeven. Het adviesrapport is daarom tot stand gekomen in nauwe samenwerking met stakeholders in de stad en de regio. In de aanloop naar de beleidsnotitie 'Naar een inclusieve arbeidsmarkt' is uitgebreid met werkgevers gesproken. In de voorbereiding op het opstellen van dit advies is een grondige stakeholderanalyse gemaakt en is met verschillende stakeholders gesproken over de gewenste toekomstrichting. Medewerkers van zowel WRA als Wezo zijn tijdens het proces periodiek geïnformeerd. Dit geldt ook voor de ondernemingsraden van de gemeente Zwolle en Wezo NV. Zij hebben adviesrecht in de fase van uitwerking van de plannen. Tenslotte zijn de RvC en de Participatieraad geconsulteerd. De Participatieraad zal in deze fase van het proces geen advies uitbrengen maar zal dit doen bij de verdere uitwerking van het inrichtingsplan.

Beoogd effect

Het beoogde effect is om te komen tot één effectieve organisatie voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening (oude stijl) en de Participatiewet waarbij inwoners optimaal ondersteund worden in het vinden en behouden van werk. In samenwerking, en waar mogelijk in gezamenlijke verantwoordelijkheid, met werkgevers en onderwijspartners realiseren we een inclusieve arbeidsmarkt waarin elke inwoner meedoet naar vermogen.

Argumenten

1.1 De huidige gezamenlijke aanpak biedt een basis voor de toekomstige ontwikkelingen

De samenwerking tussen WRA en Wezo heeft in de afgelopen jaren geleidelijk meer vorm en inhoud gekregen. Uitgangspunt is één dienstverlening voor alle inwoners van de gemeente Zwolle die onder de Participatiewet of de Wet sociale werkvoorziening vallen. Afdeling WRA en Wezo NV hebben een gezamenlijke aanpak ontwikkeld onder de noemer 'Zwolle aan de slag'. Deze werkwijze levert een belangrijke bijdrage aan de doelstelling om te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt in de regio. De aanpak is nog volop in ontwikkeling maar biedt voldoende basis om verder te ontwikkelen en een bijdrage te leveren aan het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt. Er wordt gewerkt in brancheteams waardoor gericht kan worden aangesloten bij de vraag van de werkgever en regionaal effectiever kan worden samengewerkt. Om kandidaten 'arbeidsfit' te maken richten we ons op het

Datum 7 november 2017

aanleren van werknemersvaardigheden waarna inwoners via leren en werken naar een zo reguliere mogelijke werkplek worden bemiddeld. Er wordt intensiever samengewerkt met onderwijspartners (waaronder het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs), werkgevers en het sociaal wijkteam. Deze gezamenlijke werkwijze vormt het vertrekpunt voor de toekomstige samenwerking. Speerpunten zijn het zorgen voor arbeidsfitte kandidaten en het ondersteunen van werkgevers en sociale ondernemingen bij het in dienst nemen en houden van de doelgroep van de Participatiewet. . Eén van de landelijke doelstellingen is het transparant in beeld brengen van de doelgroep met een arbeidsbeperking zodat er sneller en gericht een match kan worden gemaakt met werkgevers. De regio Zwolle loopt hierin voorop. De uitstroom van januari t/m augustus 2017 laat een stijging zien van ruim 20% ten opzichte van dezelfde periode in 2016.¹ Dit zijn resultaten die de meerwaarde van de gezamenlijke aanpak laten zien en perspectief bieden voor de toekomst.

1.2 Om de samenwerking te verstevigen is een verdere ontwikkeling nodig

Het gegeven dat er op dit moment sprake is van twee afzonderlijke structuren (een gemeentelijke afdeling en een NV) zorgt ervoor dat de samenwerking nog niet optimaal tot haar recht komt. De profilering naar onze partners is onvoldoende helder. We willen een betrouwbare en herkenbare partner zijn in de regio. De gemeente voert weliswaar een belangrijk deel van de Participatiewet zelf uit, maar alleen een intensieve samenwerking met onze partners, waaronder werkgevers en onderwijs, zorgt voor een goed resultaat. Onze partners hebben baat bij een eenduidige aanpak waarbij in regionaal verband wordt samengewerkt.

Afwegingen

In de bijgevoegde adviesnotitie is een afweging gemaakt tussen verschillende mogelijke toekomstscenario's. Deze afweging is gemaakt op basis van een toetsingskader dat de volgende onderdelen bevat:

- In hoeverre past het toekomstige model in het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt, waarvoor de uitgangspunten in een eerder stadium door de raad zijn vastgesteld?
- Wat zijn de gevolgen voor scheiding van verantwoordelijkheden, transparantie, zeggenschap en aansturing?
- Wat zijn de gevolgen voor het adaptief en innovatief vermogen van de uitvoeringsorganisatie?
- Wat is de invloed op de samenwerking met partners in de stad en de regio?
- Wat zijn de gevolgen voor het ondernemerschap en de slagvaardigheid van de organisatie?
- In hoeverre is het gekozen scenario toekomstbestendig, in het licht van landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen?

Vervolgens zijn de scenario's van een volledig publieke uitvoering, een volledig private uitvoering, een publiek-private uitvoering en een variant 'publiek via privaat' afgezet tegen de criteria in het toetsingskader. Op hoofdlijnen is het volgende geconcludeerd:

- Een **volledig publieke variant** past minder bij de ontwikkeling naar een inclusieve arbeidsmarkt. De nieuwe organisatie opereert in een dynamisch en snel veranderend speelveld met onderwijs en ondernemers. Dit vraagt om een wendbare en slagvaardige uitvoeringsorganisatie met een herkenbaar profiel in de regio. In het licht van de wens van onze partners om te komen tot verdergaande publiek-private samenwerking wordt een volledig publieke variant eerder gezien als een stap terug dan een vlucht naar voren.

¹ Veel plaatsingen zijn gerealiseerd in samenwerking met nieuw gevestigde bedrijven zoals Zara, Primark, IKEA en Hudsons Bay. In nauwe samenwerking tussen WRA en UWV zijn hier regionaal 225 werkzoekenden geplaatst. Bij Hornbach zijn recent 90 kandidaten uitgenodigd waarvan de helft een vervolgesprek heeft.

Datum 7 november 2017

- Een **volledig private variant** betekent het op afstand zetten van de uitvoering van delen van de Participatiewet. Dit terwijl de uitvoering nu nog volledig publiek is ingericht. Op het gebied van sturing is er sprake van een zakelijke relatie tussen opdrachtgever (gemeente) en uitvoerder. Een volledig private uitvoering betekent een grote verandering ten opzichte van de huidige situatie en is met veel onzekerheden omgeven. De gemeente kiest er op dit moment bewust voor zelf een belangrijk deel van de uitvoering voor haar rekening te nemen. Daarnaast is het de vraag of er private partijen zijn die de volledige uitvoering van deze taken willen overnemen, en zo ja, tegen welke voorwaarden. Een volledig private uitvoering is daarom als niet passend en niet wenselijk beoordeeld.

Voor een volledig overzicht van de afwegingen verwijzen we u naar het bijgevoegde adviesrapport.

Op basis van de afwegingen, zoals hierboven en in het bijgevoegde adviesrapport zijn toegelicht, komen we tot de volgende voorkeursroute:

Ontwikkeling van een variant 'publiek via privaat' naar een publiek-private samenwerking

1.3 Een publiek – private samenwerking past bij de beleidsmatige doelstelling om, met partners in de stad en de regio, te werken aan een inclusieve arbeidsmarkt en hierin toe te werken naar een gedeeld eigenaarschap.

Nog niet elke inwoner van Zwolle heeft een passende plek op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd hebben werkgevers de beschikbare arbeidscapaciteit hard nodig om aan de groeiende vraag in de markt te kunnen voldoen. Uiteindelijk streven we naar een inclusieve arbeidsmarkt. De kaders hiervoor zijn vastgelegd in de notitie 'Naar een inclusieve arbeidsmarkt'. In deze notitie is onder meer gesteld dat we de werkeisers 'aan kop' zetten en streven naar een intensieve samenwerking met partners in de stad en de regio; we zien het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt als een gezamenlijke en gedeelde doelstelling. Deze publiek – private samenwerking komt optimaal tot haar recht als er zowel in samenwerking als in structuur sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid, en waar mogelijk een gedeeld eigenaarschap. De uitvoering van de Participatiewet is primair een publieke taak. Eén van de uitgangspunten van de Participatiewet is echter dat overheid, werkgevers en onderwijs gezamenlijk optrekken bij het bijeenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De komende jaren is er in veel sectoren sprake van personeelstekorten. Naar verwachting is alle arbeidscapaciteit nodig om aan de personeelsvraag van bedrijven te kunnen voldoen. Dit geldt ook voor inwoners die nu (nog) niet betaald werken, waaronder inwoners met een arbeidsbeperking. Door vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid een sluitende keten te realiseren van in- door- en uitstroom op de arbeidsmarkt kunnen we vraag en aanbod beter op elkaar laten aansluiten. De manier waarop publiek-private samenwerking zich verder ontwikkelt is een vraagstuk voor de komende jaren, maar de richting is duidelijk. We zien dat werkgevers en onderwijs in toenemende mate de samenwerking zoeken, deels vanuit maatschappelijke verantwoordelijkheid maar ook vanuit de noodzaak om op termijn over voldoende gekwalificeerd personeel te beschikken. We hebben daarom vertrouwen in de verdere ontwikkeling van deze samenwerking.

1.4. Het realiseren van een publiek – private samenwerking heeft tijd nodig

In gesprekken met onze partners is gebleken dat het streven naar een publiek – private samenwerking bij het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt breed gedeeld wordt. Tegelijkertijd is er ook het besef dat dit tijd en investering vraagt van alle partijen. Tegen welke voorwaarden zijn bedrijven bereid

Datum 7 november 2017

om deel te nemen aan een publiek – private samenwerkingsvorm en hoe ontwikkelen we dit op langere termijn? En hoe zorgen we voor een goede verbinding met gemeentelijke onderdelen die verantwoordelijk zijn voor bijvoorbeeld de beleidsvorming, de uitkeringsverstrekking of de aanpak van schulden. De stap naar een goed werkende publiek – private samenwerking vraagt tijd en onderzoek en vooral een groeiend gevoel van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een inclusieve arbeidsmarkt. We zien echter wel de noodzaak om nu al een stap te maken om te komen tot een situatie waarin we een gezamenlijke organisatie kunnen neerzetten met een herkenbaar profiel en een eenduidige aansturing, in de voorbereiding op de ontwikkeling van een publiek – private samenwerking.

1.5 Een overheids- BV biedt ruimte om te ontwikkelen naar een publiek – private samenwerking en is op korte en middellange termijn voldoende adaptief en wendbaar om resultaten te behalen.

In de aanloop naar een publiek – private samenwerking op langere termijn is een organisatie nodig die slagvaardig kan inspelen op arbeidsmarktvraagstukken, wendbaar is en een herkenbaar profiel heeft naar onze partners. Dit is een belangrijk uitgangspunt geweest bij verkenning van de verschillende modellen. Een gemeentelijke BV biedt hiervoor de ruimte en is op termijn relatief eenvoudig verder te ontwikkelen naar een publiek – private samenwerkingsorganisatie. Beleidsvorming blijft een gemeentelijke verantwoordelijkheid, de BV fungeert als opdrachtnemer en voert specifieke taken uit in opdracht van de gemeente. Bij een BV kan de gemeente als aandeelhouder, in tegenstelling tot bij een NV, gerichte aanwijzingen geven aan de uitvoeringsorganisatie. Dit biedt voldoende sturingsmogelijkheden voor de gemeente. Hiermee houdt de gemeente 'grip' op de uitvoering en kan een goede afstemming met de betrokken gemeentelijke afdelingen (beleidsontwikkeling, inkomensondersteuning, sociaal wijkteam) worden gerealiseerd.

Een gemeentelijke BV vraagt ook om een andere vorm van toezicht. Het advies daarom om in de nieuwe organisatie te werken met een Raad van Advies (RvA) in plaats van een Raad van Commissarissen (RvC). Over het algemeen bestaat er behoefte aan een Raad van Commissarissen als de aandeelhouder zelf niet bij machte is om voldoende sturing en controle uit te oefenen. In de beoogde structuur is de gemeente Zwolle de enig aandeelhouder en bepaalt rechtstreeks in afstemming met de directeur-bestuurder de koers van de organisatie. Het borgen van voldoende ondernemerschap en marktkennis binnen de organisatie is hierin een belangrijk onderwerp. Een RvA is meer een middel om stakeholders bij de nieuwe organisatie te betrekken. De samenstelling van de RvA komt in de vervolgfase van het traject aan de orde. Uitgangspunt hierbij is dat we kiezen voor een brede en gevarieerde samenstelling vanuit verschillende invalshoeken. Als er op termijn verdere ontwikkeling plaatsvindt richting een publiek-private samenwerking dan kan de vorm van toezicht, indien gewenst, heroverwogen worden.

Risico's

Risico	Beheersing
Het positioneren van een organisatie op afstand, zoals een overheids-BV, kan ten koste gaan van regie en sturing door de gemeente.	Heldere (resultaat)afspraken tussen opdrachtgever (gemeente) en opdrachtnemer (BV)
De gewenste ontwikkeling naar een publiek-private samenwerking komt niet of onvoldoende van de grond.	Als de ontwikkeling richting publiek – private samenwerking binnen 3 jaar onvoldoende vorm heeft gekregen dan wordt opnieuw bezien welke vorm wenselijk is voor de lange termijn.



Datum 7 november 2017

Het cultuurverschil tussen WRA en Wezo kan een belemmering vormen voor een goede samenwerking.	Eenduidige aansturing van de nieuwe organisatie, waarbij vanaf de start voldoende wordt geïnvesteerd in een gezamenlijke cultuur. Dit is een belangrijk aspect in het op te stellen inrichtingsplan.
--	--

Financiën

Voor de nieuw te vormen overheids-BV is de huidige gezamenlijke begroting en formatie van Wezo-WRA het vertrekpunt. Richting de start van de nieuwe organisatie wordt van een aantal in het adviesrapport benoemde taken nog nader bepaald of deze meegaan of bij de gemeente blijven. Dit is bepalend voor het exacte aantal formatieplekken dat overgaat. Het voornemen is om het gesprek hierover voor 1 januari 2018 af te ronden zodat per die datum de nieuwe overheids-BV juridisch en financieel van start kan gaan. Richting 1 juni 2018 zal de nieuw te vormen overheids-BV verder worden ingericht en bemenst. Hiervoor zal een inrichtingsplan worden opgesteld.

Het financieel fundament onder de nieuw te vormen overheids-BV zal gevormd worden door een businesscase. De businesscase zal de opmaat vormen voor de doorontwikkeling naar een publiek-private rechtsvorm op termijn. Het is aan de directie van de nieuw te vormen overheids-BV om deze businesscase te ontwikkelen.

Een belangrijk deel van de formatie van de afdeling WRA zal dus overgaan naar de nieuw te vormen overheids-BV. Dit brengt frictiekosten met zich mee als gevolg van het verlies aan dekking van overhead. De berekening van de frictiekosten wordt gemaakt nadat bekend is om welke taken het gaat en om hoeveel fte. het gaat. In het adviesrapport zijn indicatieve bedragen opgenomen op basis van 40 Fte. Het uitgangspunt is dat de frictiekosten volledig gedekt kunnen worden uit de reserves die zijn gevormd uit de aandelenoverdracht van Wezo NV naar de gemeente. Overigens is het, gelet op de specifieke aard van de taken van het Regionaal Meld en Coördinatiepunt (RMC) / leerplicht en de taken op het gebied van het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (RBZ) niet aannemelijk dat deze meegaan naar de nieuwe organisatie. Tevens is nog een budget benodigd van € 40.000 voor de projectkosten in de vervolgfase. Deze kosten kunnen worden gedekt uit de reserve financiële risico's Wezo die gevormd is uit de aandelenoverdracht Wezo NV en liquidatiesaldo GR Wezo.

Communicatie

- De onderliggende visie, zoals verwoord in de notitie 'Naar een inclusieve arbeidsmarkt', is tot stand gekomen in nauwe samenspraak met werkgevers en onderwijspartners en partners in het Regionaal Werkbedrijf. In de aanloop naar het opstellen van het advies is een interviewronde gehouden onder de partners van het Regionaal Werkbedrijf Zwolle. Zij hebben input geleverd voor het opstellen van het adviesrapport.
- In het vervolg van het proces wordt samen met onze partners in de regio gekeken naar de positionering van de nieuwe organisatie in de regionale samenwerkingsverbanden, waaronder de werkgeversdienstverlening. Voorop staat hierin de vraag hoe we werkgevers optimaal kunnen ondersteunen.
- In de aanloop naar het opstellen van het advies is een uitgebreide stakeholderanalyse gemaakt. Op basis hiervan is met een aantal partijen in de stad en de regio gesproken over de gewenste toekomstrichting. De input uit deze gesprekken is meegenomen in het advies.
- Eén van die gesprekken is gevoerd met de Raad van Commissarissen (RvC) van Wezo. De RvC heeft eveneens een reactie kunnen geven op het concept adviesrapport. De RvC

Datum 7 november 2017

adviseert om toezicht te blijven vormgeven via een Raad van Commissarissen. Zij acht een Raad van Advies (zoals voorgesteld in het adviesrapport) onvoldoende geëquipeerd om stevig toezicht te houden op de bedrijfsvoering van de BV en de relatie met ondernemers goed vorm te geven.

- De Participatieraad is in de aanloop naar het advies geïnformeerd over de ontwikkelingen. De Participatieraad heeft de ingezette lijn ondersteund en heeft een aantal aandachtspunten meegegeven die in het advies zichtbaar zijn verwerkt. De Participatieraad heeft in het bijzonder aandacht gevraagd de positie van de medewerkers in de sociale werkvoorziening en het, waar mogelijk, beperken van de gevolgen voor deze groep. De Participatieraad zal in dit stadium van het proces geen formeel advies uitbrengen.
- De ondernemingsraden van de gemeente Zwolle en Wezo NV zijn geïnformeerd en hebben adviesrecht in de volgende fase van uitwerking van het plan.
- Medewerkers van WRA en Wezo zijn geïnformeerd over het advies aan het college en worden periodiek op de hoogte gehouden van de voortgang.

Vervolg

Na bespreking van deze nota in de raad zal het college een definitief besluit nemen. Vervolgens zal een inrichtingsplan worden gemaakt voor de nieuwe organisatie, waarin uitwerking van het profiel van de nieuwe organisatie een belangrijk aspect is. Verder zal de verhouding tussen opdrachtgever (gemeente) en opdrachtnemer (BV) verder worden uitgewerkt op basis van heldere doelstellingen en prestatie-indicatoren en zal de sturing van de organisatie worden vormgegeven. De personele consequenties worden uitgewerkt op basis van het personeelsbeleid van de gemeente Zwolle.

Openbaarheid

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris



Jaargang

Kenmerk

38663

Onderwerp

Toekomst samenwerking WRA - Wezo (19.35 – 21.00 uur)

De raad van de gemeente Zwolle;

Gelezen het voorstel van burgemeesters en wethouders, d.d. 07-11-2017

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 4 december 2017,

de voorzitter,

de griffier,