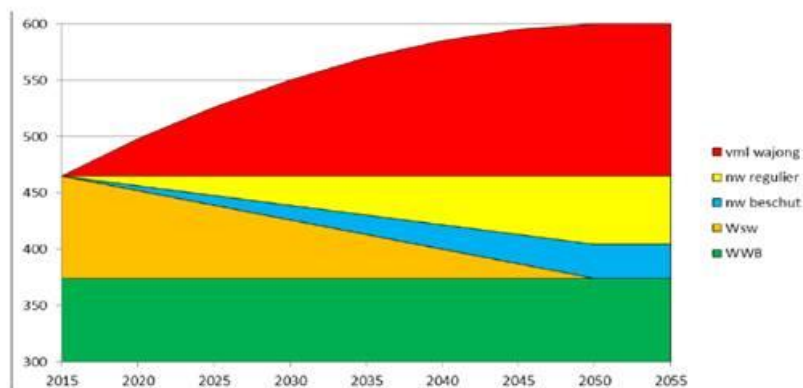


Bijlage: Kaders toekomstbestendige sociale infrastructuur

## 1. Inleiding

Door de invoering van de Participatiewet in 2015 is de dienstverlening aan inwoners van Rivierenland gewijzigd. Werkzaam is een samenvoeging van de sociale werkvoorziening Lander en vier sociale diensten. De sociale werkvoorziening houdt op te bestaan (jaarlijkse afname van 6%) en er is groep Nieuw beschermt ontstaan. De groep Nieuw regulier zijn de mensen die ontwikkeld kunnen worden naar een baan maar wel een verminderde loonwaarde hebben. De verminderde loonwaarde wordt door een loonkostensubsidie tegemoet gekomen. De Wajong bestaat niet meer vanaf 2015. Deze inwoners melden zich nu bij Werkzaam voor hun ontwikkeling en voor hun inkomensondersteuning. In onderstaande figuur is schematisch weergegeven wat de invoering van de Participatiewet betekent voor de verschillende doelgroepen.



Stel dat Ali 36 uur in de keuken van een restaurant kan werken. Door zijn psychische beperkingen verzet Ali in die 36 uur 24 uur werk. Zijn loonwaarde is daarmee 67%. De werkgever krijgt van het Rijk een loonkostensubsidie van 33%. En Ali krijgt een volledig salaris.

Vanuit de Wet sociale werkvoorziening mocht Lander in het verleden detacheren. Dat was verankerd in wet. In de Participatiewet zit deze verankering niet. Werkzaam heeft er bij de start voor gekozen om een uitzendbureau op te richten voor inwoners die kunnen werken maar niet aangenomen worden door de werkgever. Ze kunnen wel worden gedetacheerd. Hierdoor heeft de inwoner geen uitkering meer nodig, maar krijgt hij salaris van Werkzaam en ontwikkelt zich tijdens het werk. Het uitzenden van mensen vanuit de Participatiewet mag volgens de uitzendwetgeving niet intern bij Werkzaam. De afgelopen jaren beschreven we al dat we de doelgroepen die we ontwikkelen langer willen en moeten ondersteunen in deze ontwikkeling naar werk. Werk is er voldoende!

Het ministerie stelt gelden beschikbaar om werkontwikkelbedrijven zoals Werkzaam door te ontwikkelen. Één van de redenen om dit te doen is dat er een doelgroep is met een verminderde loonwaarde (tussen de 30 en 50%) die werkgevers niet in dienst nemen en die wel werk kunnen verzetten en graag willen werken. Werkzaam kan hen werk bieden. Dan moet Werkzaam wel de gelegenheid hebben om hen -en mogelijk andere doelgroepen- aan te nemen in een tijdelijk of vast contract. Met als doel werk en ontwikkeling bieden aan mensen die nog niet in de samenleving worden opgenomen. Bij de start van Werkzaam, bijna 10 jaar geleden, is er door het bestuur en de gemeenteraden voor gekozen om deze mensen niet in dienst te nemen omdat de markt de inwoners zouden aannemen. Dit blijkt onvoldoende te gebeuren. Door te ondernemen wil Werkzaam ook hier het verschil gaan maken.

## 2. Drie strategische lijnen

Er zijn in maart 2024 binnen het AB strategische gesprekken geweest over dit onderwerp. De thema's uit het door de gemeenteraden vastgestelde meerjarenbeleidsplan van Werkzaak sluiten hier goed op aan. Er zijn drie strategische lijnen gekozen:

- Verkennen of Werkzaak mensen uit de Participatiewet zonder indicatie beschut in dienst kan nemen.
- Verkennen van de uitbreiding van ondernemerschap.
- Meerdere (nieuwe) doelgroepen bedienen.

Hieronder wordt voor elke strategische lijn een korte inhoudelijke toelichting gegeven en wordt een voorstel gedaan voor de kaders.

### 2.1 In dienst nemen P-wetters

In het rapport [infrastructuur sociaal ontwikkelbedrijven](#) uit juni 2023 van Berenschot staat (o.a.) als conclusie dat er binnen de Participatiewet geen rekening is gehouden met een groep die niet behoort tot de doelgroep Beschut, en voor wie het nog niet lukt om bij reguliere werkgevers in dienst te treden. Volgens Berenschot is dit een grote en groeiende groep. Deze groep kan worden geholpen met een (tijdelijk) dienstverband bij een sociaal ontwikkelbedrijf als Werkzaak Rivierenland. Die mogelijkheid hebben wij nu nog niet. Nu we in de praktijk zien dat deze groep tussen de wal en 't schip valt, willen we onderzoeken wat het betekent wanneer we deze mogelijkheid in het beleid en instrumentarium opnemen. In het verleden is gebleken dat een sociaal ontwikkelbedrijf een goede werkgever is voor een groep inwoners die niet zelfstandig een baan vinden en behouden.

#### Effecten

Er zitten minder mensen werkloos thuis en er ontvangen minder mensen een (bijstands)uitkering. Verschillende onderzoeken hebben de maatschappelijke meerwaarde van werk en participatie onderzocht en aangetoond. Werk leidt op de eerste plaats tot kostenbesparingen (minder uitkeringen). Daarnaast ontstaan maatschappelijke baten, die zich deels vertalen in financiële besparingen zoals minder gebruik van zorgvoorzieningen, minder gebruik van schuldhulpverlening en minder overlast. Tot slot neemt het levensgeluk van betrokkenen en de leefbaarheid binnen wijken en buurten toe.

Voor de groep die niet wordt geïndiceerd als beschut en nog niet in staat is om bij reguliere werkgevers aan het werk te gaan, is het voor hun ontwikkeling essentieel dat ze werken en daarbij begeleiding krijgen. Binnen het beschikbare instrumentarium biedt Werkzaak begeleiding en trajecten voor ontwikkeling richting werk. Ook kan kortdurend onbetaald werk worden geboden. Deze ondersteuning is echter onvoldoende om de stap naar regulier werk te maken. Van werkgevers is het (nog) niet reëel te verwachten dat ze deze mensen in dienst nemen. In de praktijk zien we ook mensen die in dienst zijn genomen, maar waarvoor die stap te vroeg kwam. Zij vallen dan weer terug in de bijstand.

Het gevolg is dat deze mensen langdurig aangewezen zijn op bijstand, terwijl ze wél arbeidscapaciteit hebben. Een mogelijke oplossing is dat Werkzaak deze mensen een vast of tijdelijk dienstverband biedt in plaats van een bijstandsuitkering. Het voordeel hiervan is een win-win situatie:

1. **Persoon:** het vergroten van de kans op meedoen in de samenleving;
2. **Samenleving/werkgevers:** het geen beroep hoeven doen op uitkering, wellicht minder beroep hoeven doen op andere domeinen als Wmo en Jeugdhulp en het bijdragen aan omzet van een werkgever;
3. **Gemeenten:** er is nu een groep die drie jaar gewerkt heeft via het uitzendconstruct van Werkzaak en die niet worden aangenomen door de werkgever. Werkzaak mag ze niet aannemen waardoor men weer in een uitkeringssituatie komt en opnieuw moet worden begeleid naar passend werk.

### Kaders

Voorgesteld wordt om de volgende kaders en bijbehorende uitgangspunten te hanteren:

- Het in dienst nemen van mensen met een P-wet uitkering bij Werkzaak te beperken tot hen die:
  - o geen indicatie beschut hebben;
  - o een tijdelijk of structureel verminderde loonwaarde hebben;
  - o en (nog) niet in staat zijn om in dienst te treden bij een reguliere werkgever.
- Het in dienst nemen bij Werkzaak van deze groep is zowel tijdelijk of vast mogelijk.
- 'Tijdelijk' sluit aan bij de maximale mogelijkheden die de wettelijke ketenregeling biedt: maximaal drie dienstverbanden over een periode van drie jaar.
- Tijdelijkheid duurt nooit langer dan noodzakelijk. Op het moment dat het realistisch is om iemand in dienst te laten treden bij een reguliere werkgever, gaat dat altijd voor.
- Er kan worden onderbouwd dat binnen een periode van drie jaar de P-wetter in staat is duurzaam regulier werk te verrichten. Die onderbouwing bevat in ieder geval:
  - o een klantprofiel en
  - o een plan van aanpak met duidelijke doelen en beschrijving van de in te zetten ondersteuning en instrumenten.
- 'Vast' sluit aan voor de mensen die Werkzaak vast in dienst neemt. Werkzaak biedt hen duurzaam en goed passend werk.

### **2.2 Ondernemerschap**

Binnen Werkzaak hebben we het over sociaal ondernemen<sup>1</sup>. Dat wil zeggen dat onze impact voorop staat. Dat is allereerst dat we mensen aan zinvol werk helpen. Daarnaast dragen we bij aan een circulaire en inclusieve economie. Tot slot inspireren we andere werkgevers op het gebied van inclusie en duurzaamheid. Als we winst maken, moet die zoveel mogelijk ten goede komen aan de beoogde impact. In onderstaande figuur wordt de sociale onderneming afgezet tegen andere typen ondernemingen.

Sociaal		Financieel			
Filantropie (goede doelen)		Social ondernemingen, impact ondernemers		Ondernemingen	
Donaties en/ of subsidies	Donaties/ subsidies en inkomsten uit markt	Inkomsten uit de markt	Significant inkomsten uit de markt	CSR / MVO in de kern van het bedrijf	Puur financieel gedreven
		<i>Winst volledig of deels herinvesteren in impact doelstelling</i>			
Puur impact		Impact voorop		Financiën voorop	

Figuur 1 Ondernemerscontinuüm, gebaseerd op Social Enterprise NL (2014) Iedereen winst

### Waarom ondernemen?

We zien een aantal redenen waarom het zo belangrijk is dat we ondernemen. Op de eerste plaats weten we dat er een verschil zit tussen onze droom dat de maatschappij zó inclusief mogelijk is en de wetenschap dat niet alle werkgevers zo ver zijn. Ze blijven het idee houden dat er grote risico's zijn. Soms hebben mensen een te grote begeleidingsbehoefte voor een reguliere werkgever.

<sup>1</sup> <https://www.g40stedennetwerk.nl/sociaal-ondernemerschap-wat-het>

Het is niet eenvoudig om voor deze groep mensen zinvol en (economisch) duurzaam werk naar binnen te halen. De prijs staat continu onder druk en de hoeveelheid werk kan sterk wisselen. Om onze infrastructuur toekomstbestendig te houden, is meer (structureel) werk tegen een eerlijke prijs nodig. Ook daarvoor willen we ondernemen.

Daarnaast zijn er mensen die geen beschutte werkomgeving nodig hebben, maar voor wie de stap naar een reguliere werkgever (nog) te groot is. Daarom is meer differentiatie nodig in type werk, werkomgeving en begeleiding.

Door (samen met anderen) te ondernemen, bouwen we aan een infrastructuur die beter aansluit bij de behoeften van de mensen die aan het werk zijn en bij de behoeften van werkgevers. We worden minder afhankelijk van anderen. Tot slot geeft het ons meer invloed op de prijs, de hoeveelheid werk en het soort werk.

### Kaders

Het [meerjarenbeleidsplan 2024-2027](#) geeft inhoudelijk richting aan onze werkzaamheden en dus ook aan ons ondernemerschap. Ondernemen is geen doel op zichzelf, maar draagt bij aan onze ambitie en doelen. Naast dit inhoudelijke kader zijn er financiële en juridische kaders. Zo hebben we o.a. te maken met BTW-regelingen en de bevoegdheden van een gemeenschappelijke regeling.

We richten ons op drie specifieke vormen van ondernemerschap:

- Binnen de bestaande infrastructuur producten maken (bijvoorbeeld in de productiehallen) en die vermarkten. Hiermee ontstaat structureel werk waardoor we minder afhankelijk zijn van anderen.
- Ondernemen in een publiek-private samenwerking met bestaande of nieuwe sociale ondernemers. Deze omgevingen kunnen de stap tussen de beschermde werkplekken in de hallen enerzijds en de reguliere werkgevers in de regio anderzijds overbruggen.
- Technologische innovaties ontwerpen en (laten) maken specifiek voor Werkzaak, gericht op het eenvoudiger maken van moeilijk werk, en die eventueel vermarkten in de branche.

### **2.3 Nieuwe doelgroepen**

Redenen om te overwegen nieuwe doelgroepen toe te voegen aan de dienstverlening zijn:

- Teveel inwoners hebben geen toegang tot werk en de voordelen die dit voor hun welzijn oplevert, zoals: (dag)structuur, zingeving, inkomenszekerheid, persoonlijke ontwikkeling, sociaal contact, toename welzijn, talent ontdekken, benutten en ontwikkelen. Als Werkzaak deze groepen kan bedienen of kan zorgen dat zij eerder of betere ondersteuning krijgen, heeft dat toegevoegde waarde voor de inwoner, werkgever, gemeente en de Nederlandse samenleving. Werken, of aan het werk gaan, zorgt voor gemeentelijke besparingen op het zorg- en veiligheidsdomein.
- Vanwege de afbouw van de Wsw en de lagere rijksbijdragen aan het realiseren van beschermt werk is het van belang dat Werkzaak nog kostenefficiënter gaat werken. Het bedienen van meer inwoners biedt meer financiële ruimte in de organisatie om de volgende efficiëntieslag te maken.

In de analyse voor het bedienen van nieuwe doelgroepen is gekeken naar de volgende criteria:

- Omvang doelgroep
- Maatschappelijke impact
- Geen ander loket
- Gevraagde investering
- Vraag vanuit praktijk, of gelegenheid
- Beschikbare capaciteit op de plek van uitvoering
- Dichtbij de huidige opdracht
- Financierbaarheid

### Kaders

Voorgesteld wordt om te kijken naar de volgende nieuwe doelgroepen:

- Arbeidsmatige dagbesteding. De domeinen dagbesteding vanuit de Wmo en begeleiding naar werk vanuit de Pwet liggen dicht bij elkaar. Een goede samenwerking en vloeiende overgangen zijn cruciaal voor een succesvolle doorstroom naar passend werk en zo zelfstandig mogelijk functioneren op alle leefgebieden. Werkzaak kan op twee manieren bijdragen aan de doorstroom van mensen vanuit arbeidsmatige dagbesteding naar werk:
  - o Samenwerking met aanbieders van arbeidsmatige dagbesteding verstevigen en samen trajecten ontwikkelen om mensen te ondersteunen bij re-integratie en doorstroom naar werk.
  - o Zelf plekken creëren voor mensen met een indicatie dagbesteding die de potentie hebben om door te stromen naar werk om op die manier dagbesteding en werk dicht bij elkaar te brengen.
- WW'ers voor einde van de voorziening. Werkzaak kan begeleiding bieden aan kandidaten die richting einde WW gaan, en met iets meer begeleiding aan het werk kunnen, om te voorkomen dat iemand na WW overgaat naar de bijstand.
- Mensen die ziek zijn geworden bij een werkgever en in een traject van Wet Poortwachter zitten om te kijken of wij ze kunnen helpen re-integreren door hen te plaatsen bij Werkzaak of een andere werkgever in de regio.
- Mensen met een WW uitkering en gedeeltelijk WIA. Ze zijn gedeeltelijk afgekeurd en kunnen gedeeltelijk werken.
- Werk-naar-werk voor mensen met extra begeleidingsbehoefte. De begeleidingsbehoefte komt voort uit bijvoorbeeld een psychische of verstandelijke beperking of door achterstand op taal en cultuur. Werkzaak zou inwoners met een IBA of intensieve begeleidingsbehoefte die vastlopen in hun werk kunnen ondersteunen in de zoektocht naar een beter passende werkplek.