



11-01-2018

Anticiperen op participeren



Robin van der Mark
GEMEENTE SCHOUWEN-DUIVELAND

Anticiperen op participeren

Het creëren van banen voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt binnen een eigen schoonmaakdienst.



Onderzoeksrapport:

Versie: 1.0

Datum: 11-01-2018

Auteur: Robin van der Mark

Studentnummer: 0880525

Opdrachtgever:

Organisatie: Gemeente Schouwen- Duiveland

Bedrijfsbegeleider: Robert Schillemans

Onderzoeksperiode: 1-9-2017 tot en met 8-1-2018

Organisatie:

Opleiding: Facility management

Instituut: Hogeschool Rotterdam

Module: FMAAFS43 (Afstudeeropdracht)

Begeleider: Jan Hoogstad

Managementsamenvatting

Dit rapport geeft antwoord op hoe de gemeente door middel van het in eigen beheer nemen van de schoonmaak kan inspelen op de vereiste verstrekking van reguliere werkplekken voor arbeidsbeperkten naar aanleiding van het quotum van de participatiewet. De gemeente moet in 2018 namelijk 8,5 werkplekken van 25,5 uur bieden. De schoonmaak wordt momenteel uitgevoerd door de Zuidhoek. Dit is de sociale werkvoorziening van de gemeente Schouwen-Duiveland en daarmee ook een onderdeel van de gemeentelijke instelling.

De gemeente wil graag gaan voldoen aan het participatiewet quotum door middel van het opzetten van een eigen schoonmaakservice waarbij personen uit de doelgroep in dienst genomen kunnen worden. Dit quotum is per 2017 in werking gesteld omdat veel overheidsinstanties hier nog mee worstelen en er maar niet in slagen om voldoende personen uit de doelgroep in dienst te nemen. De schoonmaak inbesteden kan een grote slag maken in het voldoen aan dit quotum en aan het bieden van reguliere banen voor de personen uit de doelgroep. Het is echter niet duidelijk of dit financieel haalbaar is en past binnen de organisatie en haar beleid.

Daarbij klinkt de hoofdvraag als volgt:

Op welke wijze kan de gemeente de schoonmaak in eigen beheer nemen, waarbij wordt voldaan aan de gestelde eis voor het creëren van banen voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt, die voortkomt uit de participatiewet?

De doelstelling voor dit onderzoek was:

Het binnen 18 weken presenteren van een haalbaarheidsonderzoek, dat aantoont hoe een eigen schoonmaaktak, met als doel baancreatie voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, past in het budget en de structuur van de gemeente.

Uit het onderzoek is gebleken dat het compleet in eigen beheer nemen van de schoonmaakdienst erg veel geld kost. Daarnaast zal er bij de Zuidhoek een groot financieel gat vallen. Dit zal uiteindelijk bij de gemeente terecht komen doordat de Zuidhoek onderdeel is van de gemeente en deze daar dus voor verantwoordelijk is. Er moet dus een betere oplossing bedacht worden die een win- win situatie oplevert.

Om de schoonmaak goed uit te kunnen voeren met de personen die vallen onder de doelgroep, zijn er een aantal factoren bepalend voor het succes: opbouw van het schoonmaakteam, kennis en een goede begeleiding.

Een gedeeltelijke in eigen beheer-name kan hierbij uitkomst bieden. Dit houdt in dat de gemeente de schoonmaak-portefeuille van het gemeentehuis in eigen beheer neemt en de andere schoonmaak-locaties inbesteed aan de Zuidhoek. Een deel van het personeel wordt hierbij overgenomen van de Zuidhoek. Op deze manier kan de Zuidhoek nog steeds omzet genereren om haar huidige voorzieningen te blijven behouden. Daarnaast is het hierbij de bedoeling om de Zuidhoek in te zetten als begeleidende partij voor de schoonmaak in het gemeentehuis. Mocht er uitval zijn van personeel binnen de in eigen beheer genomen schoonmaakdienst kan de Zuidhoek extra personeel verschaffen door het behoud van een deel van de eigen schoonmaak capaciteit. Op deze manier hoeft de gemeente geen extra kennis in huis te halen en verschaft de gemeente ook de vereiste reguliere banen. Dit met behoud van flexibiliteit.

Voorwoord

Dit document is het onderzoek dat ik heb geschreven voor mijn afstudeerstage bij de gemeente Schouwen- Duiveland vanuit de opleiding Facility Management aan de Hogeschool Rotterdam. Dit onderzoek is in opdracht van de Huishoudelijke dienst van de gemeente uitgevoerd. In dit document licht ik toe hoe ik dit onderzoek heb aangepakt. Daarnaast geef ik antwoord op het vraagstuk dat is voorgelegd door de gemeente Schouwen- Duiveland. Dit onderzoek is geschreven voor mijn stagedocent Jan Hoogstad en mijn stagebegeleider Robert Schillemans en natuurlijk voor mijzelf als afsluiting van mijn opleiding aan de Hogeschool Rotterdam.

Daarnaast wil ik mijn opdrachtgever Saskia Machielse, mijn stagebegeleider Robert Schillemans en de gemeente Schouwen- Duiveland hartelijk bedanken voor het verlenen van deze opdracht en ik hoop dat dit onderzoek de voorgelegde vraag adequaat beantwoordt.

Robin van der Mark, Zierikzee, 11-01-2018

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
Voorwoord	2
1 Inleiding	5
2 Onderzoeksverantwoording	6
2.1 De aanleiding	6
2.2 Probleemstelling	6
2.3 Onderzoeksvraag	6
2.4 Doelstelling	7
2.5 Deelvragen	7
2.5.1 Kernbegrippen	7
2.5.2 Afbakening	8
2.6 Methode van onderzoek	8
2.6.1 Type onderzoek	8
2.6.2 Dataverzamelmethode	8
2.6.3 Theoretisch onderzoek	9
2.6.4 Kwalitatief onderzoek	9
2.6.5 Literatuur	9
2.6.6 Respondenten	9
2.6.7 Methode van Analyseren	10
2.7 Management van onderzoek	11
2.7.1 Validiteit	11
2.7.2 Betrouwbaarheid	11
2.7.3 data-triangulatie	11
2.7.4 Risico's	12
3 De organisatie en de Zuidhoek	13
3.1 De gemeente Schouwen-Duiveland	13
3.2 De Zuidhoek	13
4 Theoretisch Kader	14
4.1 De participatiewet	14
4.1.1 De wet banenafpraak	14
4.1.2 Extra Banen voor mensen met een arbeidsbeperking	14
4.1.3 Financiële voordelen	14
4.1.4 De quotum regeling	14
4.2 Trends en ontwikkelingen:	15

4.2.1 Meer inbesteden in de publieke sector	15
4.2.2 Belang van secundaire doelstellingen groeit	15
4.2.3 de vijf stappen van Aan de slag in Zeeland	15
4.3 De toekomst van SW-bedrijven	15
5 Onderzoeksresultaten	17
5.1 Wat betekent de Participatiewet voor de gemeente?	17
5.2 kan het in eigen beheer nemen van de schoonmaakdienst hier aan bijdragen?	17
5.2.1 Aantal banen en sturing	17
5.2.2 Arbeidsplaatsing.....	18
5.2.3 Takenpakket	18
5.3 Welke eisen stelt de gemeente Schouwen-Duiveland aan een eventuele in eigen beheer-name? ..	19
5.4 Wat is de ervaring van andere gemeenten met in eigen beheer nemen van uitvoerende diensten?	20
5.4.1 Gemeente Amsterdam:.....	20
5.4.2 Gemeente Borsele:	20
5.4.3 Gemeente Capelle a/d IJssel:	21
5.4.4 Worst Case Scenario's.....	21
5.5 Welke vormen van het in eigen beheer nemen van de schoonmaak zijn mogelijk voor de gemeente?	22
5.5.1 De vooraf berekende scenario's	22
5.5.2 kosten.....	22
5.5.3 logistiek	23
5.5.4 De uitgewerkte scenario's.....	24
6 conclusie	26
7 aanbeveling en implementatieplan	28
Implementatie.....	29
8 Reflectie	31
Bibliografie.....	32

1 Inleiding

De participatiewet is een wet die ervoor moet zorgen dat er meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt actief gaan deelnemen aan de reguliere banenmarkt.

“Er is in de laatste jaren veel in gang gezet en hard gewerkt om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen. Hierdoor hebben veel mensen met een beperking een plek gevonden op de reguliere arbeidsmarkt. Bij werkgevers is een omslag in denken ontstaan. Dat is een mooi resultaat. Het is echter teleurstellend dat de overheid hierbij achterblijft”, aldus Jetta Kleinsma.

Zoals Jetta Kleinsma aangeeft heeft de overheid moeite met het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De Gemeente Schouwen-Duiveland is vastbesloten dit probleem aan te pakken. Dit was dan ook de aanleiding tot dit onderzoek. Dit onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de gemeente de schoonmaak kan gebruiken om personen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten. Daarnaast is de schoonmaak momenteel inbesteed en is dus ook de vraag of de gemeente deze zelf kan gaan organiseren. Dit samen heeft geleid tot dit onderzoek.

De probleemstelling is daarbij:

De gemeente wil graag gaan voldoen aan het participatiewet-quotum door middel van het opzetten van een eigen schoonmaakservice waarbij personen uit de doelgroep in dienst genomen kunnen worden. De schoonmaak in eigen beheer nemen kan een grote stap zijn in het voldoen aan dit quotum en aan het bieden van reguliere banen voor personen uit de doelgroep. Het is echter niet duidelijk of dit financieel haalbaar is en past binnen de organisatie en haar beleid.

Daaruit komt de volgende hoofdvraag om te beantwoorden:

Is het haalbaar voor de Gemeente Schouwen-Duiveland om de schoonmaak in eigen beheer te nemen, zodat deze zorgt voor baancreatie voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt?

Op basis van deze vraag worden in dit onderzoek verschillende scenario's geschetst van mogelijke oplossingen. Vervolgens wordt de best passende oplossing voor de gemeente toegelicht.

Deze scriptie bestaat uit een aantal onderdelen: de onderzoeksverantwoording, de organisatie-beschrijving, het theoretisch kader, de onderzoeksresultaten, de conclusie, het advies en de reflectie.

- In het hoofdstuk **onderzoeksverantwoording** wordt uitgelegd hoe het onderzoek is uitgevoerd, wie en welke instanties er zijn benaderd voor de benodigde informatie en hoe deze is gebruikt in het onderzoek.
- In de **organisatie beschrijving** wordt gekeken hoe de organisatie is opgebouwd en in welke regio deze opereert.
- Het **theoretisch kader** geeft uitleg over een aantal belangrijke onderwerpen binnen dit onderzoek waaronder de Participatiewet en de wet banenafspraak.
- Bij de **onderzoeksresultaten** wordt de verzamelde informatie toegelicht aan de hand van de deelvragen die zijn opgesteld in de onderzoeksverantwoording.
- Vervolgens volgen de onderdelen **conclusie** en **advies**. Hierin wordt de uitkomst van dit onderzoek toegelicht en beschreven hoe deze het beste kan worden uitgevoerd.
- Tenslotte volgt de **reflectie van het onderzoek**. Hier is vermeld wat er goed en minder goed is gegaan tijdens dit onderzoek.

2 Onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding, de doelstelling en de hoofd en deelvragen weergegeven. Daarnaast worden de kernbegrippen binnen dit onderzoek geoperationaliseerd. Ook wordt de afbakening weergegeven en het eindproduct geschetst.

2.1 De aanleiding

De Participatiewet, die sinds 1 januari 2015 van kracht is, verplicht de commerciële en private sector mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. De Zeeuwse overheid heeft het voornemen om in 2017 150 personen in dienst te nemen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit getal blijft momenteel steken op 23. De gemeente Schouwen-Duiveland wil dit probleem aanpakken door meer personen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te gaan zetten in haar operationele tak. De Huishoudelijke dienst (facilitaire soft services) van de gemeente Schouwen-Duiveland ziet hier kansen. Er is echter één probleem: vrijwel alle services zijn uitbesteed.

De schoonmaak is momenteel uitbesteed aan de Zuidhoek, een Sociale Werkplaatsvoorziening (verder SW- bedrijf genoemd). De Zuidhoek is daarnaast gekoppeld aan de gemeente en zal door aanpassingen in de Nederlandse wet van functie gaan veranderen. Hierbij is het de bedoeling dat de organisatie overgaat van een sociale werkvoorziening, die diverse operationele diensten levert, naar een re-integratiebedrijf met daarnaast een faciliteit die beschutte werkplaatsen kan bieden aan personen die daar behoefte aan hebben.

Door de operationele aard van de werkzaamheden en ervaring met de lokale sociale werkplaats zijn de pijlen gericht op schoonmaak. Dit omdat de schoonmaak momenteel al wordt verzorgd door de sociale werkplaats de Zuidhoek en het re-integreren in reguliere banen het uitgangspunt is van de Zuidhoek. Tot en met 2013 was de schoonmaak uitbesteed aan twee schoonmaakbedrijven: Asito en GOM. Sinds 2014 is de schoonmaak uitbesteed aan het sociale werkplaats-bedrijf de Zuidhoek. Hier is wel een offertetraject aan vooraf gegaan. Er wordt aan de Zuidhoek een normale commerciële prijs betaald om de schoonmaak van alle gemeentelijke gebouwen zo goed mogelijk te verzorgen. De totale schoonmaakopdracht omvat drieënveertig objecten, variërend van het gemeentehuis tot openbare toiletten en heeft een totale waarde van zo'n 337.000 euro per jaar.

2.2 Probleemstelling

De gemeente wil graag gaan voldoen aan het participatiewet-quotum door middel van het opzetten van een eigen schoonmaakservice, waarbij personen uit de doelgroep in dienst genomen kunnen worden. Dit quotum is per 2017 in werking gesteld omdat veel overheidsinstanties hier nog mee worstelen en er maar niet in slagen om voldoende personen uit de doelgroep in dienst te nemen (zo blijkt uit Bijlage IIX). De schoonmaak inbesteden kan een grote stap zijn in het voldoen aan dit quotum en aan het bieden van reguliere banen voor de personen uit de doelgroep. Het is echter niet duidelijk of dit financieel haalbaar is en past binnen de organisatie van de gemeente en haar beleid.

2.3 Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag die bij deze probleemstelling luidt: Op welke wijze kan de gemeente de schoonmaak in eigen beheer nemen, waarbij wordt voldaan aan de gestelde eis voor het creëren van banen voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die voortkomt uit de participatiewet?

2.4 Doelstelling

Bij deze onderzoeksvraag hoort de volgende doelstelling: Het binnen 18 weken presenteren van een haalbaarheidsonderzoek dat aantoont hoe een eigen schoonmaaktak, met als doel baancreatie voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, past in het budget en de structuur van de gemeente.

2.5 Deelvragen

Ik de onderstaande tabel zijn de deelvragen weergegeven die horen bij dit onderzoek. Daarnaast zijn de onderzoeksmethoden aangegeven.

Deelvraag	Methode
1 Wat betekent de participatiewet voor de gemeente?	desk research
2 hoe kan het in eigen beheer nemen van de schoonmaak dienst hier aan bijdragen?	interviews, field research
3 welke eisen stelt de gemeente Schouwen- Duiveland aan een eventuele in eigen beheer-name?	interviews
4 Wat is de ervaring van andere gemeenten met in eigen beheer nemen van uitvoerende diensten?	desk research, field research, interviews
5 Welke vormen van het in eigen beheer nemen van de schoonmaak zijn mogelijk voor de gemeente?	deskresearch, interviews

2.5.1 Kernbegrippen

Schoonmaak: het schoonmaken en schoonhouden van de publieke ruimten en panden van de gemeente Schouwen- Duiveland. Dit geldt niet voor verhuurde panden. Deze worden door de huurders schoongemaakt. Het betreft hier met name sanitaire voorzieningen, sportzalen en kantoorgebouwen en brandweerkazernes. Er zijn in totaal 43 objecten die worden schoongemaakt met een kostprijs van 337.000 euro.

Participatiewet: de wet die voorschrijft dat instellingen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een plaats moeten geven binnen hun organisatie. Deze wetgeving geldt voor de overheid en de commerciële sector. Momenteel is de commerciële sector leidend in het verschaffen van banen voor de personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De overheid heeft een voorbeeldfunctie en moet er dus voor zorgen dat er meer banen beschikbaar komen. In 2017 is door de regering aangegeven dat hier een quotum voor wordt ingesteld. Dit omdat veel overheidsinstanties het beoogde aantal nieuwe medewerkers niet hebben gehaald. De Wet banenafpraak is een onderdeel van de participatiewet.

Personen met een afstand tot de arbeidsmarkt:

De Wet banenafpraak bepaalt wie er behoort tot de doelgroep en in aanmerking komt voor de extra banen. De volgende operationalisatie is bij de gemeente Schouwen-Duiveland intern opgesteld:

1. *Mensen met een WSW-indicatie*

Voor mensen die door hun arbeidsbeperking enkel in een beschutte omgeving kunnen werken. Met ingang van 2015 kunnen er geen mensen meer in de WSW instromen; deze mensen vallen sindsdien direct onder de Participatiewet (zie ook punt 4). Mensen die echter al een WSW-indicatie hebben behoren ook tot de doelgroep van de Wet banenafpraak

2. *Wajongers met arbeidsvermogen*

De Wajong is vanaf januari 2015 alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die duurzaam

geen arbeidsvermogen meer hebben (zie ook punt 4). Mensen die nu een Wajong-uitkering hebben, behouden deze uitkering en behoren ook tot de doelgroep van de Wet banenafspraak.

3. *Mensen met een WIW-baan of een ID- baan*

WIW staat voor inschakeling werkzoekende en ID- baan voor Besluit in- en doorstroombaan. De gemeente draagt zorg voor voorzieningen voor in de gemeente woonachtige langdurig werklozen, uitkeringsgerechtigden en jongeren. De gemeente kan hiervoor subsidie verstrekken dan wel dienstverlening inkopen. De gemeente stelt de werknemer uit de doelgroep ter beschikking aan de werkgever.

4. *Jonggehandicapten met arbeidsvermogen (Participatiewet)*

Iedereen die kan werken maar daarbij ondersteuning nodig heeft, valt sinds 1 januari 2015 onder de Participatiewet. Deze mensen kunnen door hun beperkingen niet (volledig) het wettelijk minimumloon verdienen. Deze mensen verschillen, net als reguliere werknemers, sterk in opleiding, achtergrond en interesses. Ook zijn er verschillen in hun beperking. Dat kunnen verstandelijke, lichamelijke, psychische of gedrags-beperkingen zijn.

Mensen uit de doelgroep tellen mee voor de participatiewet als zij na 1 januari 2013 door werkgevers in dienst zijn genomen. Het UWV houdt een doelgroepenregister bij. Gemeenten en sociale partners hebben afgesproken dat mensen op de WSW-wachlijst (groep 1) en Wajongers (groep 2) de komende jaren voorrang hebben op een extra baan voor arbeidsbeperkten.

2.5.2 Afbakening

- Dit haalbaarheidsonderzoek zal alleen betrekking hebben op de schoonmaak die momenteel ook wordt uitgevoerd binnen de gemeente Schouwen-Duiveland. Het is de bedoeling om een advies uit te brengen richting de gemeente Schouwen-Duiveland en geen compleet afdelingsplan te schrijven.
- De focus ligt op de participatiewet en op de schoonmaak binnen Schouwen-Duiveland.
- De kwaliteit van de schoonmaak staat buiten deze opdracht. Er is een minimale norm binnen de gemeente, de VSR kwaliteitssystematiek.
- Het onderzoek is gebonden aan de eisen van de interne opdrachtgever.

2.6 Methode van onderzoek

In "methode van onderzoek" wordt er gekeken naar de manier van onderzoek en worden de gemaakte keuzes onderbouwd.

2.6.1 Type onderzoek

Er is gekozen voor een explorerend onderzoek, omdat het nog niet duidelijk is hoe deze schoonmaak tak en andere mogelijkheden eruit zien. Wel kunnen deze resultaten uiteraard worden getoetst aan de hand van financiële, juridische, politieke en organisatorische haalbaarheid. Door de explorerende aard van de onderzoeksvraag zullen er kwalitatieve dataverzamelmethode gebruikt worden.

2.6.2 Dataverzamelmethode

Omdat er is gekozen voor een explorerend onderzoek is er gekozen voor een meer kwalitatieve aanpak. Hieronder vallen:

- Bedrijfsbezoeken voor best practises;

- Interviews;
- Het raadplegen van experts;
- Literatuurstudie.
- Het raadplegen van diverse stakeholders

2.6.3 Theoretisch onderzoek

Het theoretisch onderzoek zorgt ervoor dat fundamentele kennis wordt verkregen over in- en uitbesteden, de schoonmaak binnen de gemeente en de participatiewet. Hiermee worden de getallen inzichtelijk gemaakt (kosten, vierkante meters, personele omvang ect.). De literatuur die hiervoor gebruikt gaat worden staat in [paragraaf 2.2.5](#). Uiteraard zullen er vast wel meer documenten bijkomen naarmate het onderzoek vordert, maar voorlopig is dit een stabiele fundering om mee te beginnen

2.6.4 Kwalitatief onderzoek

Om meer inzicht te krijgen in de voor- en tegenargumenten, worden er interviews afgenomen bij instanties zoals Gemeente Amsterdam, gemeente Borsele en gemeente Capelle a/d IJssel. Deze gemeenten hebben ervaring met het inbesteden van operationele diensten en de Participatie wet. Op deze manier kan ik case-scenario's schrijven, die helpen bij het vormen van een goed oordeel over de kwestie. Ook kunnen deze een richting bieden voor de gemeente Schouwen-Duiveland.

2.6.5 Literatuur

Voor het theoretisch onderzoek worden de volgende bronnen gebruikt:

- de website www.Pianoo.nl (informatie over trends en ontwikkelingen, in- en aanbesteden en andere nuttige informatie).
- Archiefmateriaal voorgaande aanbestedingen.
- Bedrijfsstukken schoonmaak aanbesteding.
- de Participatiewet.
- Schoemakers, I. en Koopmans, F. Operationeel personeelsmanagement door
- materiaal van vergelijkbare organisaties, gemeenten en instellingen.
- Vergelijkbare onderzoeken van kennisbanken over de Participatiewet en inbesteden.
- Baarda, B. (2009). *Dit is Onderzoek*. Houten: Noordhoff Uitgevers.
- Handboek Participatiewet door: R.F. Kleinjan, de Graaff.
- Onderzoek Participatiewet bij werkgevers door Berenschot.

Deze informatie is nodig om een volledig beeld van de omvang van de opdracht te krijgen. Ook moet ik goed op de hoogte zijn van de Participatiewet en de toepassing hiervan.

2.6.6 Respondenten

Om deelvraag vier te beantwoorden zijn er diverse gemeenten benaderd. Dit om hun beweegredenen te achterhalen en om te kijken hoe dit nu succesvol geïmplementeerd kan worden. De namen van de geïnterviewde personen worden hierbij niet vernoemd om zo hun privacy te waarborgen.

- **Gemeente Amsterdam** (is van start gegaan met een in eigen beheer-name van de schoonmaak);
- **Gemeente Borsele** (een wat kleinere gemeente met een eigen schoonmaakteam);
- **Gemeente Capelle a/d IJssel** (heeft een catering-inbesteding gedaan met personen uit de Participatiewet).

Daarnaast zijn er ook slechte voorbeelden (de worst case scenario's). Hiervoor worden de volgende gemeenten onderzocht

- **Gemeente Hoorn**
- **De Drechtsteden**

Dit omdat deze gemeenten fouten hebben gemaakt in het proces waardoor de in eigen beheer-names zeer slecht zijn verlopen. Hieruit kan leering worden getrokken op punten als: aanpak en juridische maatregelen.

Uiteraard worden ook intern interviews afgenomen:

- **Intern beleidsmedewerker 1** (expert op het gebied van beleid, de Participatiewet en bedrijfsintegratie);
- **Intern beleidsmedewerker 2** (een expert op het gebied van de Participatiewet, ingehuurd door de gemeente om te helpen bij het opstellen van een plan).
- **Intern inkoper** (Inkoper met een kritische en innoverende blik op ontwikkelingen in de organisatie).
- **Intern wethouder** (Wethouder van de gemeente Schouwen-Duiveland met de taak om voor de personen uit de doelgroep reguliere banen te verschaffen).
- **Intern secretaris** (secretaris van de gemeente Schouwen-Duiveland, kan input geven over de belangen en eisen van de organisatie)
- **Intern programma manager** (programma manager van het sociaal domein, werpt haar licht op de voorgestelde cases).

Ten Slotte wordt er met experts van buiten de organisatie gesproken:

- **Zuidhoek, schoonmaakleider** (aansturend leidinggevende van het schoonmaakteam van het SW bedrijf de Zuidhoek, de huidige schoonmaakpartij);
- **Extern Jobhunter** (een expert op het gebied van het in actie brengen van de personen uit de Participatiewet).
- **Zuidhoek, P&O** (afdelingshoofd personeelszaken bij de Zuidhoek, geeft input over de veranderingen binnen de Zuidhoek en geeft een mening over zijn blik op het plan van de gemeente.

2.6.7 Methode van Analyseren

Om alle informatie goed te kanaliseren is er gebruik gemaakt van een aantal informatie-categorieën. Deze staan in de onderstaande tabel schematisch weergegeven. Door het gebruik van deze sleutelwoorden kan de informatie worden ingedeeld en gebundeld. Zo kunnen de deelvragen op schematische wijze worden beantwoord. De kleuren geven de kleurcodering aan die is gebruikt bij het selecteren van de data.

sleutelwoorden	kleur	uitleg
Baancreatie		Hierbij wordt gekeken hoe nieuwe banen worden gecreëerd binnen organisaties met betrekking tot de Participatiewet.
Logistiek		Om te weten hoe de buitendienst momenteel logistiek is ingericht en hoe de gemeente dit het beste kan aanpakken worden hierover vragen gesteld aan de huidige uitvoerder en aan de geïnterviewde gemeenten waar mogelijk.
Organisatorische opzet		Om een sterke basis op te stellen voor de gemeente is de organisatorische opzet van groot belang. Daarom is dit ook een sleutelwoord.
Personele bezetting		Om de kwaliteit goed te houden is er voldoende personeel nodig. Maar wat is voldoende? Dit wordt onder andere gevraagd aan de Zuidhoek.
kosten		Één van de eisen van de gemeente is een realistisch budget. Dit wordt daarom ook onderzocht

Kwaliteitswaarborging.		Om te zorgen dat de kwaliteit goed blijft bij het eventueel in eigen beheer nemen van de schoonmaakdienst wordt diverse contactpersonen gevraagd hoe dit het best gewaarborgd kan worden.
Juridische maatregelen		Om de risico's te beperken wordt er ook rekening gehouden met de juridische maatregelen. Er zijn namelijk ook gemeenten waarbij een overname van schoonmaaktaken niet goed is gelopen wat vervolgens juridische gevolgen heeft gehad.
Stijl van management		Een eigen schoonmaakdienst met personen die vallen onder de Participatiewet hebben een goed management nodig. Deze informatie zorgt ervoor dat de eventuele schoonmaakdienst een goede sturing krijgt
De Participatiewet		De Participatiewet is een vrij ingewikkelde wet. Het is namelijk een samensmelting van diverse wetten en aanpassingen in één. Het is daarom belangrijk om dit zo helder mogelijk te krijgen.

Deze gegevens zijn te vinden in het codering Excel-document. De geïnterviewde personen zijn terug te vinden in het rapport. Dit zal gebeuren aan de hand van codes. Deze codes zijn op te zoeken in het bijgeleverde Excel-bestand. Daarnaast zijn de schriftelijke bronnen terug te vinden in de bibliografie en het bijlage-document.

2.7 Management van onderzoek

Validiteit, Betrouwbaarheid en Data-Triangulatie zorgen voor een realistisch onderzoek. Er wordt in de komende paragrafen beschreven hoe de informatie wordt gevalideerd en hoe de betrouwbaarheid wordt gewaarborgd. Vervolgens wordt hiermee ook de data-triangulatie mee opgebouwd. Daarnaast wordt getracht de risico's in beeld te brengen. Deze worden vervolgens beveiligd.

2.7.1 Validiteit

Om validiteit te garanderen wordt het onderwerp eerst goed uitgelegd aan de respondenten. Op deze manier ontstaat ook geen verwarring over het onderwerp, waardoor alle antwoorden gericht zijn op het inbesteden en de participatiewetgeving. Om de validiteit te waarborgen worden er alleen onderzoeksinstrumenten gebruikt die ook daadwerkelijk iets toevoegen aan het antwoord op de onderzoeksvraag. Over het gebruik van deze instrumenten zal daarom ook uitvoerig worden gesproken met de opdrachtgever om zeker te weten dat dit de juiste manier van onderzoek doen is.

2.7.2 Betrouwbaarheid

De uitkomsten van dit onderzoek zijn betrouwbaar. Dit omdat het een onderzoek is waarbij de haalbaarheid wordt gemeten. Er wordt dus van te voren geen standpunt ingenomen waar vervolgens naartoe wordt gewerkt. De respons die ik terug krijg zal ik vervolgens naast de theorie leggen om te kijken of er geen significante tegenstrijdigheden zijn tussen deze twee. Hierdoor zal het onderzoek betrouwbaar zijn.

2.7.3 data-triangulatie

Binnen dit kwalitatieve onderzoek zal er gebruik worden gemaakt van bestaande informatie. Deze bestaande informatie zal worden getoetst aan de respondenten om te kijken of deze juist is en in hoeverre de respondenten zich herkennen in deze informatie. Hier wordt dus kwantitatief met kwalitatief

vergeleken en getoetst. Ook wordt de respondenten gevraagd of zij zich in de onderzochte informatie kunnen vinden.

2.7.4 Risico's

- **Planning is niet toereikend:**

De planning wordt voorzien van extra ruistijd. Hiermee kan vertraging worden ingeperkt

- **Te weinig informatie om een goed oordeel te kunnen geven:**

De gemeente heeft verschrikkelijk veel informatie beschikbaar voor de opdracht. Er is toegang verleend tot deze informatie en kan dus worden geraadpleegt. Daarnaast zijn er diverse gemeenten gevonden die ook zijn gaan investeren. Hierdoor wordt een sterke basis opgebouwd om verbanden te leggen en informatie te koppelen. Hierdoor verlaag ik het risico van te weinig informatie te krijgen.

- **Niet genoeg respondenten:**

Dit is een Kwalitatief onderzoek. Het is dus belangrijk dat er genoeg gesprekken worden gevoerd. Om dit goed te leiden wordt er gebruik gemaakt van de methode Factor C. Hiermee wordt in beeld gebracht wie er bruikbare informatie en vooral de benodigde informatie kan bieden. Door deze methode te gebruiken worden er geen respondenten vergeten of achtergehouden.

- **Gekleurde informatie:**

In dit project zijn verschillende culturen met verschillende meningen betrokken. Het kan dus erg lastig zijn om een goede objectieve blik te behouden. Door dit van te voren te beseffen wordt er al een grote stap gemaakt. Daarnaast is het ook belangrijk om de triangulatie van de informatie scherp te houden. Op deze manier kunnen "gekleurde" meningen gescheiden worden van de feiten.

- **Snel opvolgende veranderingen van de concrete inhoud van wetten:**

Informatie over de Participatiewet volgt zichzelf op in een razendsnel tempo. Daarom is er gekozen om informatie vanaf 1 november 2017 niet meer mee te nemen. Dit omdat er anders geen eind komt aan de onderzoeksfase waardoor het onderzoek niet kan worden afgerond. Om deze informatie te onderzoeken kunnen wel vervolgonderzoeken worden uitgevoerd. Daarnaast kan de gemeente bij een positieve keuze tot eigen beheer-name ervoor kiezen de nieuwe informatie nogmaals te raadplegen.

3 De organisatie en de Zuidhoek

Om te weten hoe en of de gewenste schoonmaak-afdeling binnen de gemeente past, is het belangrijk om een duidelijk beeld te schetsen van de Gemeente Schouwen-Duiveland. Er wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de doelen van de gemeente en er wordt verder ingezoomd op de afdeling facilitaire dienst. Dit omdat schoonmaak valt onder het beheer van de facilitaire dienst. Daarnaast is de Zuidhoek verbonden aan de Gemeente. Hoe steekt deze relatie precies in elkaar en wat zijn de belangen van beide partijen?

3.1 De gemeente Schouwen-Duiveland

De Gemeente Schouwen-Duiveland (vernoemd naar het eiland waarop de gemeente ligt) is een samenvoeging van zes gemeenten: Brouwershaven, Middenschouwen, Westerschouwen, Bruinisse, Duiveland en Zierikzee. Het Gemeentekantoor is gevestigd in Zierikzee. Door de vele populaire recreatiemogelijkheden op het eiland ligt de focus van de gemeente op het uitstralen van gastvrijheid. Dit uiteraard naast de reguliere gemeentelijke taken voor de 33.735 inwoners die het eiland telt. Op deze manier wil de gemeente het eiland aantrekkelijk houden voor toerisme, wat de economie op het eiland weer ten goede komt. De gemeente is van zichzelf geen uitvoerende organisatie. Dit betekent dat vrijwel alle diensten die de organisatie levert worden ingekocht. Alleen de groenvoorziening en de repro zijn als uitvoerende taken nog in eigen beheer. De schoonmaakdienst voor de gemeente is momenteel inbesteed aan het SW- bedrijf de Zuidhoek.

3.2 De Zuidhoek

De Zuidhoek is een SW-bedrijf. Dit betekent dat personen met een SW-indicatie bij deze organisatie aan de slag kunnen, doordat de overheid subsidie biedt aan deze bedrijven. De Zuidhoek is daarnaast momenteel de uitvoerder van de schoonmaakdienst voor de gemeente Schouwen-Duiveland. De overheid heeft echter besloten om de subsidies af te bouwen voor de SW-bedrijven. Dit omdat er een wetwijziging is geweest. De wet is veranderd in de Participatiewet. Hier is meer over te lezen in het theoretisch kader [paragraaf 4.1](#). Dit maakt het voor de Zuidhoek lastig om winst te blijven maken. Daarom is besloten de Zuidhoek bij de gemeente te betrekken om hier beter sturing aan te geven. De gemeente draagt nu dus mede zorg voor de financiële gezondheid van de Zuidhoek.

De Zuidhoek heeft daarnaast belang bij de schoonmaakdienst. Hier wordt namelijk geld mee verdient, waarmee de organisatie werkplekken kan blijven bieden aan personen die onder het beschut werken vallen. De Zuidhoek functioneert bedrijfsmatig maar is wel een onderdeel van de gemeente. Momenteel loopt er een onderzoek door de firma Berenschot, waaruit moet blijken hoe de Zuidhoek in de toekomst zal worden ingezet door de gemeente. Een aantal van de meest voorkomende opties is te vinden in het theoretisch kader [paragraaf 4.4](#). Het is vanuit sociaal oogpunt belangrijk dat de Zuidhoek speciale werkplekken kan blijven bieden aan de bewoners van gemeente Schouwen-Duiveland. Een gezonde Zuidhoek is daarnaast dus ook goed voor de gemeente, zij hoeven hierbij niet financieel in te grijpen.

Een win-win situatie voor de gemeente en de Zuidhoek is dus een belangrijk uitgangspunt.

4 Theoretisch Kader

In dit hoofdstuk wordt belangrijke literatuur toegelicht. Deze zal met name gaan over de Participatiewet. Dit is tenslotte de belangrijkste ontwikkeling voor dit onderzoek. Daarnaast zullen er andere trends en ontwikkelingen kort worden bekeken en wordt er beschreven hoe SW-bedrijven zich na de invoering van de Participatiewet zich zullen aanpassen.

4.1 De participatiewet

Het UWV meldt dat vanaf 1 januari 2015 de Participatiewet is ingegaan. Door middel van deze wet wil het kabinet meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk krijgen. Er is een overeenkomst gesloten tussen de werkgevers en het kabinet, waarin is afgesproken om te gaan zorgen voor meer banen. Dit staat in de Wet banenafpraak en het quotum voor arbeidsbeperkten. Het rijk biedt meerdere hulpmiddelen (extra toeslag, tips en begeleiding, enzovoort) om dit te verwezenlijken. Toch slaagt het rijk er nog niet goed in om de quota voor de diverse overheidsorganen te halen.

De participatiewet is ingesteld ter vervanging van de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Hierdoor is er één centrale regeling voor iedere persoon die wel kan werken maar extra ondersteuning nodig heeft.

4.1.1 De wet banenafpraak

Een onderdeel van de Participatiewet is de Wet banenafpraak. Het doel van de Wet banenafpraak is ervoor zorgen dat er meer personen die onder de participatiewet vallen, bij reguliere werkgevers aan de slag gaan. Dit wordt bewerkstelligd door het invoeren van een quotum bij het niet behalen van de door de overheid gestelde doelen. Deze banenafpraak geldt voor alle bedrijven en organisaties met meer dan vijftientig werknemers.

4.1.2 Extra Banen voor mensen met een arbeidsbeperking

In april 2013 is het sociaal akkoord gesloten met het kabinet, de werkgevers en de werknemersorganisaties. Hierin staat dat de werkgevers in het bedrijfsleven in totaal 100.000 banen gaan creëren; de overheid staat garant voor 25.000 extra banen. In totaal zijn dit dus 125.000 extra banen. Dit moet in de periode tot 2026 voltooid zijn. De 25.000 banen die de overheid heeft toegezegd moeten voor 2024 gerealiseerd zijn. De extra banen worden gerekend vanaf april 2013. Deze afspraak is vastgelegd in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Deze wet is ingegaan op 1 april 2015.

De wet is ingesteld voor mensen die niet zelfstandig in staat zijn om het minimumloon te verdienen. De arbeidsbeperkten die onder deze wet vallen zijn beschreven in [paragraaf 1.1.6](#). Eén extra baan bestaat uit 25,5 uur werk. Mocht iemand onder deze wet maar bijvoorbeeld 20 uur werken dan zal dit niet voor een gehele baan tellen maar voor een gedeeltelijke.

4.1.3 Financiële voordelen

Om de werkgevers tegemoet te komen zijn er een aantal aantrekkelijke financiële regelingen in gang gezet om de doorstroom van arbeidsbeperkten naar het bedrijfsleven beter te laten verlopen. Hieronder staan de vijf regelingen. Deze vijf regelingen zijn in een tabel na te lezen in [BIJLAGE II](#).

4.1.4 De quotum regeling

Flex-nieuws meldt dat de overheid niet op schema ligt als het gaat om het creëren van banen onder de Wet banenafpraak. Daarom is de quotumregeling ingetreden. Dit houdt in dat de overheidsinstanties die

niet aan de gestelde richtlijnen voldoen een boete zal worden opgelegd. Het quotum is in 2017 van start gegaan en de telling zal plaatsvinden in 2018. Mochten de instanties niet voldoen aan het gestelde quotum (1,93 procent van het aantal werkuren van de organisatie gedeeld door 25,5) dan wordt er een boete van 5000 euro per ontbrekende baan opgelegd.

4.2 Trends en ontwikkelingen:

Ook al is de Participatiewet de belangrijkste ontwikkeling voor dit onderzoek, dan spelen er ook nog andere ontwikkelingen en trends.

4.2.1 Meer inbesteden in de publieke sector

Volgens het aanbestedingscafé gaan overheden (soms alleen en soms samen) steeds vaker zelf taken oppakken. Waar voorheen veel werd uitbesteed nemen zij deze juist weer terug in eigen beheer. Dit is begonnen met afvalverwerking en trekt nu steeds meer door naar taken als beveiliging, schoonmaak en reprotaken. Daarnaast krijgt de burger steeds meer zeggenschap en wordt deze actiever betrokken bij beslissingen over bijvoorbeeld de groenvoorzieningen.

4.2.2 Belang van secundaire doelstellingen groeit

Naast de aanbesteding zelf worden de secundaire doelstellingen steeds belangrijker, stelt het aanbestedingscafé. EMVI wordt ook steeds belangrijker. Zo wordt er steeds meer gelet op de herkomst en productiewijze van producten. Ook probeert men steeds meer arbeidsbeperkten in te zetten voor de operationele werkzaamheden.

4.2.3 de vijf stappen van Aan de slag in Zeeland

Aan de slag in Zeeland is een instantie die arbeidsbeperkten helpt om een reguliere baan te vinden. Deze instantie verstrekt daarnaast veel informatie aan organisaties hoe zij het beste in kunnen spelen op de Participatiewet. De implementatie is vormgegeven naar de 5 stappen naar succes volgens het werkgevers servicepunt: Aan de slag in Zeeland

- 1. Oriënteren**
- 2. Beleid bepalen**
- 3. Bepaal werkzaamheden en profiel**
- 4. Werving en selectie**
- 5. Begeleiding en aanpassing**

Deze stappen zorgen ervoor dat de medewerkers op de juiste plek binnen de juiste organisatie komen te werken. Deze kunnen worden gebruikt om een implementatieplan te schrijven voor het opzetten van een eigen schoonmaakdienst.

4.3 De toekomst van SW-bedrijven

Op arenaconsulting¹ wordt een onderzoek toegelicht van Cedris (de brancheorganisatie van SW-bedrijven). Hierin staat dat ongeveer de helft van alle gemeenten in Nederland nog niet weet in welke vorm de SW-bedrijven zullen doorgaan. De gemeenten die hier wel al mee aan de slag zijn in drie categorieën in te delen:

¹ <https://www.arenaconsulting.nl/39-nieuws/nieuws/573-sw-bedrijven-en-de-participatiewet-twee-toekomststrategieen-uit-de-praktijk>

- **De knip:** een derde van de gemeenten is bezig met een knip tussen het inkomensvoordeel en het leerwerkdeel. De sociale dienst blijft verantwoordelijk voor het inkomensdeel. Het werkleerbedrijf organiseert hierbij alles rondom re-integratie, werk en leren.
- **De fusie:** Bij ongeveer tien procent is er sprake van een fusie met de gemeente sociale diensten. Er ontstaan hierbij regionale organisaties voor werk en inkomen.
- **Het drie delen:** bij ongeveer tien procent is er sprake van het opdelen van regulier werk, werk met begeleiding en beschut werken.

4.3.1 Zes scenario's voor toekomstige positie

Arena Consulting onderscheidt zes richtingen waarin een SW-bedrijf zich in de arbeidsmarkt kan ontwikkelen:

- **Opschalen:** opschalen van het werkgebied (naar bijvoorbeeld de arbeidsmarktregio) door samengaan van SW-bedrijven.
 - **Verbreden:** optimaliseren in de keten van werk en inkomen (en eventueel zorg – dagbesteding) door samengaan van SW-bedrijf en gemeentelijke sociale diensten.
 - **Optimaliseren:** verbeteringen realiseren in de huidige uitvoeringsorganisatie van het SW-bedrijf door het vergroten van het verdienvermogen, het versterken van het acquireren van werk en/of het optimaliseren van het kostenniveau.
 - **Specialiseren:** transformeren naar een ander type SW-bedrijf door te focussen op één of enkele kerntaken (bijvoorbeeld sociaal werkbedrijf met een integratie van reguliere werknemers en werknemers met enige beperking, een zorgbedrijf met de focus op beschut werk en een nauwe relatie met arbeidsmatige dagbesteding, een bemiddelingsbedrijf met de focus op het plaatsen van werknemers bij werkgevers)
 - **Ontvlechten:** ontmantelen van het SW-bedrijf en integratie in het gemeentelijk domein.
 - **Afbouwen:** opheffen van het SW-bedrijf (sterfhuiskonstructie).
- Er zijn natuurlijk ook combinaties mogelijk tussen deze onderdelen. Het is echter niet de bedoeling dat een SW- bedrijf de private sector ingaat.

4.3.2 Strategiekeuze is maatwerk

De strategie die het beste past is van een groot aantal factoren afhankelijk. Een aantal voorbeelden hiervan zijn:

- De arbeidsmarkt (aard, perspectief, dynamiek)
- De positie die het SW-bedrijf heeft in het speelveld van stakeholders op de arbeidsmarkt
- De bestuurlijke en beleidsmatige keuzes ten aanzien van de Participatiewet (maatschappelijke doelstellingen, financiële kaders)
- De bestaande organisatie (karakter huidige SW-bedrijf, financiële situatie, positieve en negatieve ervaringen)
- De bestuurlijke omgeving (aanwezigheid centrumgemeente, bestuurlijke consensus)
- De visie op de eigen gemeentelijke organisatie (ook in relatie tot samenwerking)
- De aanwezige infrastructuur (productie, detachering, werkgeversbenadering)

5 Onderzoeksresultaten

In dit hoofdstuk wordt de informatie die verkregen is tijdens dit onderzoek toegelicht. Dit wordt gedaan aan de hand van de deelvragen.

5.1 Wat betekent de Participatiewet voor de gemeente?

Zoals in het "Theoretisch kader" wordt uitgelegd, bestaat de Participatiewet uit verschillende onderdelen. Dit omdat de wet een bundeling is van diverse wetten. Eén van de onderdelen die voor de gemeente en dus ook voor dit onderzoek belangrijk zijn is de Wet banenafpraak ([paragraaf 4.1.1.](#)). Deze is voortgekomen uit een afspraak tussen diverse branches en de overheid. Hierin is afgesproken om in totaal 125.000 extra banen te gaan creëren voor arbeidsbeperkten met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij is de private sector verantwoordelijk voor 100.000 banen en de overheid voor 25.000 banen.

Dit loopt echter niet zoals verwacht en de diverse overheidsinstanties halen het afgesproken aantal niet. Hiervoor is een quotum ingesteld. Dit betekent dat de publieke sector wordt verplicht om deze targets te halen. Mocht dit niet lukken dan zal de instanties die hun doel niet halen een boeteclausule worden opgelegd van 5000 euro per jaar per missende baan ([paragraaf 4.1.3.](#)).

Maar om hoeveel banen gaat het nu precies? Deze vraag kan worden beantwoord. Er is namelijk vanuit de overheid een demo quotum-calculator vrij gegeven. Dit is nog niet de definitieve rekentool, maar kan voor nu worden gebruikt als een indicator om een beginpunt in te stellen. De rekentool is te vinden in [bijlage XI](#). De berekening hierin is intern ingevuld en komt uit op acht en een halve baan voor het jaar 2018. Hierbij wel de kanttekening dat het gaat om een indicatie. Het is dus mogelijk dat de uiteindelijke berekening een andere uitkomst geeft. Daarnaast stijgt het aantal banen bij het verloop van de jaren. Zo is de indicatie van 2019 negen en een halve baan.

5.2 kan het in eigen beheer nemen van de schoonmaakdienst hier aan bijdragen?

Door het in eigen beheer nemen van de schoonmaakdienst wil de gemeente voldoen aan de Participatiewet. Hier zitten echter een aantal randvoorwaarden aan volgens de externe Job-Hunter. Maar eerst is het belangrijk om te weten hoeveel banen een gehele in eigen beheer-name daadwerkelijk oplevert.

5.2.1 Aantal banen en sturing

Er zijn nu negentien personen in dienst bij de Wsw voor de schoonmaak. Negen van hen werken bij de gemeente.

Via nieuw beschut werken er vier personen bij de schoonmaak. Drie van hen werken bij de gemeente. Dit zijn er dus in totaal twaalf. Deze groep is verantwoordelijk voor alle objecten, behalve de openbare toiletten. Daar waren namelijk niet genoeg mensen voor. Dit moeten er minstens 16 zijn.

Wil de gemeente dus alles in eigen beheer nemen dan zijn er ongeveer zestien personen nodig, zo stellen de geïnterviewde medewerkers van de Zuidhoek.

De schoonmaakleidster van de Zuidhoek stelt dat het in dienst nemen van personen uit de doelgroep niet zo gemakkelijk is als het klinkt. Men is vaak het eerste jaar/half jaar erg betrokken bij de nieuwe medewerker maar in de loop der tijd zwakt dit vaak af door bijvoorbeeld het uitvallen van een begeleider. Hierdoor zal de medewerker niet goed meer functioneren en is er meer kans op het niet juist uitvoeren

van de taken en/of verzuim. Dit leidt vervolgens dan weer vaak tot ontslag, wat funest is voor de ontwikkeling van de medewerker, die daarna weer opnieuw moet beginnen.

De lijnen moeten strak zijn en de medewerkers hebben meer begeleiding nodig bij hun taken. Dit betekent niet dat je heel de dag bij ze moet zijn, maar als zij vastlopen hebben zij wel een vast adres nodig die ze kunnen contacteren om weer op weg geholpen te worden. Ook is motivatie en inspiratie erg belangrijk. De meeste medewerkers zijn namelijk erg gevoelig voor negatieve invloeden en kunnen snel hun motivatie verliezen. Een goede stimulans is daarom ook erg belangrijk.

De schoonmaakleidster van de Zuidhoek is wel positief over het in eigen beheer nemen van schoonmaak personeel. Men moet tenslotte een kans krijgen op een baan binnen het bedrijfsleven om zo verder te kunnen ontwikkelen. Dit heeft echter wel een aantal voorwaarden:

- Constante/dagelijkse begeleiding;
- Één of twee vaste aanspreekpunten;
- Begrip voor het kunnen van de medewerkers;
- Een goede mix van "sterke en zwakke" medewerkers;
- Een goede begeleiding, ook op de lange termijn

5.2.2 Arbeidsplaatsing

Tijdens een arbeidsplaatsen-analyse wordt er altijd als eerst gekeken naar drie KPI's. Dit zijn:

1. **Lage verantwoordelijkheid:** zorgt voor minder druk tijdens het uitvoeren van de taak. Hierdoor is deze toegankelijker voor arbeidsbeperkten. Hierdoor kunnen deze personen de taken beter uitvoeren.
2. **Repeterend karakter:** zorgt voor de zekerheid van de taak. Niet elke persoon uit de doelgroep kan snel schakelen tussen taken en het is dus belangrijk om een stabiele takenset te creëren.
3. **Uitvoerbaar zonder opleiding:** dit is een uitgangspunt om de laagdrempeligheid te behouden maar geldt niet voor iedereen. Er zitten namelijk ook personen met een opleiding in de doelgroep.

Deze laatste is echter niet van toepassing. De schoonmakers hebben momenteel allemaal een diploma. Er wordt tevens met diverse stoffen gewerkt en er zijn daarbij ook veiligheidsprocedures. Hier is de Zuidhoek actief. Deze biedt namelijk een opleidingsplan voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit plan heet "werkstap".

Zij werken dan tijdelijk binnen de Zuidhoek, leren de kneepjes van het vak en stromen daarna door. Hiervoor is ook een eigen methode genaamd werkstap. Hierbij worden de vakvaardigheden worden geleerd en getoetst en hierbij kan de ontwikkeling worden gevolgd.

Uiteindelijk wordt er altijd gekeken naar de nieuwe werknemer en zijn of haar kunnen. Een goede match is erg belangrijk, Aldus de Job-Hunter.

5.2.3 Takenpakket

Om de personen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten is de Zuidhoek dus nog steeds van belang. Daarnaast moet er worden gekeken naar de takenopbouw. Hier zijn wederom drie vragen die beantwoord moeten worden. Zeker, maar de banen moeten wel worden bekeken vanuit bovenstaand perspectief. Het is belangrijk om te kijken wat de taken inhouden:

- Wordt er gewerkt in groepsverband of individueel?

- Wordt er verwacht dat de medewerker initiatief toont of niet?
- Wat is het takenpakket en hoe groot is deze?

De externe Job-Hunter geeft aan dat hij zeker eerder personen in de schoonmaak heeft ingezet, vanwege het elementaire karakter van deze taak. Zo heeft gemeente Borsele ook personen met een afstand tot de arbeidsmarkt ingezet in de schoonmaak. Dit werkt goed doordat de taken vaak worden besproken vanuit een vast aanspreekpunt. De personen die hier zijn aangenomen werken nu onder de status van ambtenaar. Dit is een bijzondere situatie die niet vaak voorkomt.

Het aannemen van schoonmakers draagt daarnaast niet alleen bij aan het voldoen van het quotum. Ook is het voor de medewerkers goed om deze in te laten stromen in een reguliere baan. Zelfwaardering is erg belangrijk voor de medewerkers. Een simpele verandering als een bedrijfsshirt van de gemeente in plaats van een shirt van de Zuidhoek kan al een hele verandering zijn. Presentatie is dus ook belangrijk.

5.3 Welke eisen stelt de gemeente Schouwen-Duiveland aan een eventuele in eigen beheer-name?

Dat de gemeente wil gaan voldoen aan de Participatiewet is duidelijk. Echter zitten hier randvoorwaarden aan. Om deze randvoorwaarden/eisen boven te krijgen is er gesproken met de gemeentesecretaris en met de wethouder die de Participatiewet in zijn portefeuille heeft.

Deze twee personen zitten vrijwel op dezelfde lijn. Er komen dus een aantal eisen en randvoorwaarden duidelijk naar voren.

De Secretaris:

De secretaris gaf aan dat de kosten en kwaliteit volgens haar de twee belangrijkste speerpunten zijn. De kwaliteit moet volgens haar hetzelfde blijven of zelfs beter worden. En wat kosten betreft moeten deze vergelijkbaar blijven met de huidige kosten. Deze twee begrippen zijn echter niet gespecificeerd.

De wethouder:

De wethouder is van mening dat de gemeente een voorbeeldfunctie heeft en vind het dus belangrijk dat de gemeente anticipeert op de Participatiewet.

Ook wil de wethouder zien dat de medewerkers de kans krijgen om zichzelf te ontwikkelen, waardoor het perspectief van de medewerkers beter wordt. Een kans bieden om door te stromen naar een professioneel schoonmaakbedrijf kan hierbij een voorbeeld zijn.

Ook moet het plan voldoen aan de wetgeving. Dit omdat er zeker juridische risico's aanwezig zijn. Dit komt vooral door het niet inzetten van de wet van overname van onderneming. "Dit moet werknemers een kans bieden om te blijven schoonmaken bij dezelfde locatie. Betrokken werknemers gaan in beginsel automatisch mee over naar de nieuwe uitvoerder met behoud van hun rechten en plichten" aldus het AWWN. Meer over dit onderwerp is te vinden in [paragraaf 5.4](#).

Daarnaast moet het passen binnen de verantwoordelijkheid van de gemeente. Momenteel zijn er veel locaties waar wordt schoongemaakt waarvan de wethouder het niet passend vindt bij de core business van de gemeente. Zijn boodschap is daarom: houdt het dichtbij de gemeente.

Tenslotte vertelt de wethouder dat de Zuidhoek een rol kan vervullen bij de in eigen beheer-name. Het is echter niet de bedoeling dat deze ondernemersrisico's gaat lopen. Het is namelijk een publieke instantie ondanks de bedrijfsmatigheid van de Zuidhoek.

5.4 Wat is de ervaring van andere gemeenten met in eigen beheer nemen van uitvoerende diensten?

5.4.1 Gemeente Amsterdam:

In 2014 speelde de vraag al vanuit de politiek om iets te gaan doen met de schoonmaak. Deze stem kwam vooral vanuit de SP. Het idee van het in eigen beheer nemen van de schoonmakers was het volgende: door deze mensen in eigen dienst te nemen wil de SP de schoonmakers uit de armoede halen en een betere toekomst geven omdat de schoonmakers bij commerciële organisaties veelal een slechte CAO hebben.

Omdat Amsterdam een grote gemeente is, is een duidelijk toekomstbeeld nodig. Bij te weinig grip hierop kan er niet goed worden gestuurd. De gemeente geeft een aantal voor hun belangrijke KPI's. Het is binnen het schoonmaak-concept van Amsterdam van belang om vooral te kijken naar de toekomst. Doordat er steeds meer nieuwe technieken komen, is het belangrijk om de schoonmakers niet alleen te laten schoonmaken maar ook om ze op te leiden zodat zij ook eventueel na hun schoonmaak-carrière niet in een gat vallen. Taal is hier een goed voorbeeld van. Aldus de gemeente Amsterdam. Omdat er veel wordt geïnvesteerd in opleiding moeten de algehele productieve uren van de schoonmakers iets naar beneden, want anders is hier geen tijd voor.

Daarnaast zal de gemeente meer overheadkosten krijgen door een fors groter personeelsbestand. De kosten van de schoonmaak zullen hierbij stijgen met ongeveer 50 procent.

Tenslotte wil de gemeente Amsterdam synergie creëren door slim samen te werken met leveranciers. "Een schoonmaakmiddel is niet genoeg, wij willen ook opleidingen laten uitvoeren vanuit de leverancier. Deze zorgt dus voor professionaliteit."

De gemeente geeft als valkuilen het volgende aan:

- Geen uitgewerkte visie
- geen uitgangspunten
- Niet weten waar de besluiten langs moeten
- Geen basis informatie

5.4.2 Gemeente Borsele:

Gemeente Borsele heeft al langer haar eigen schoonmakers in dienst, namelijk sinds 2008. De in eigen beheer-name kwam voort uit sterke onvrede over de diverse voorafgaande schoonmaakpartijen. Deze maakte niet naar behoren schoon en kwam niet op de afgesproken tijden om schoon te maken. Het eigen team bestaat nu uit vijf medewerkers. Ook moet er worden gedacht aan de flexibiliteit. Bij het in eigen beheer nemen zal deze bij een niet goed uitgewerkt personeelsbeleid wegvallen.

De gemeente Borsele kon meer pragmatisch aan de slag gaan. Het is een kleine gemeente en de impact is daarom klein. De gemeente Borsele stelt daarom dat vier schoonmakers geen invloed hebben op een personeelsbestand van 200 personen.

Ook is door het eigen personeel de kwaliteit omhoog gegaan. Dit omdat er meer sturing is vanuit de organisatie.

5.4.3 Gemeente Capelle a/d IJssel:

"We betrekken deze personen zo dicht bij de organisatie, we willen deze mensen een kans geven. Daarnaast heb je als gemeente een sociaal gezicht en een voorbeeld functie," aldus de facilitair manager van de gemeente Capelle a/d IJssel.

De gemeente geeft een aantal speerpunten die volgens haar van belang zijn.

- Beleving van medewerkers: betrek medewerkers van de organisatie bij het project. Op deze wijze wordt er goodwill gecreëerd. Aan de buitenkant is er namelijk geen verandering; je moet het dus uitleggen binnen de organisatie zodat er steun komt voor de plannen.
- Er moeten de juiste mensen worden neergezet met de juiste begeleiding.
- En ten slotte heb je meer geduld nodig en intrinsieke motivatie om dit te sturen.

Gemeente Capelle zet zelf een SW-bedrijf in om de operationele sturing uit te voeren van het personeel. Er is dus sprake van samenwerking tussen de twee organisaties. Het is hierbij wel belangrijk om de taakverdeling scherp te hebben. Bij onduidelijkheid kan de participant hier last van ervaren.

5.4.4 Worst Case Scenario's

Uit het gesprek met Gemeente Amsterdam is gebleken dat niet alle schoonmaak in bestedingen binnen de overheid even succesvol zijn geweest. In dit onderdeel worden twee gemeenten bekeken waar het mis is gegaan. En vooral waarom het mis is gegaan.

Gemeente Hoorn

In mei 2016 is Gemeente Hoorn ook aan de slag gegaan met de Participatiewet. Daarbij is de toenmalige schoonmaakpartij buitenspel gezet en is men in zee gegaan met Werkzaam, het lokale SW-bedrijf. Hierbij heeft de gemeente echter geen gebruik gemaakt van een gebruikelijke clause waarbij de huidige medewerkers meegenomen worden in de schoonmaakopdracht. Hierdoor kwamen er in totaal 23 schoonmakers op straat te staan. Sommige van deze medewerkers van Asito werkten al 20 jaar voor de gemeente en zijn nu bang nooit meer aan de slag te komen.

Werkzaam begeleidt inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk en voert sinds 1 januari 2015 de Participatiewet uit. Hoorns Belang en HOP laten weten grote moeite te hebben met de gevolgen van de keuze die het college heeft gemaakt. Beide fracties zijn van mening dat het beleid uit het verleden ook nu gehandhaafd dient te blijven: het personeel volgt het werk, met behoud van hun opgebouwde rechtspositie. De partijen verwijzen naar het door de gemeenteraad in 2013 vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hierin staat als voorwaarde benoemd dat dit niet mag leiden tot verdringing van reguliere arbeidsplaatsen. "Gaat Hoorn dezelfde blunder maken als de Drechtsteden? Gemeenteraad van Hoorn, de Participatiewet is niet bedoeld om mensen te ontslaan", reageert Jet Linssen, vakbondsbestuurder bij FNV.²

De Drechtsteden

Drechtsteden is hier ook een voorbeeld van. De gemeente heeft in januari 2016 ook schoonmakers met een afstand tot de arbeidsmarkt aangenomen onder het mom van de Participatiewet.

Dit betekende dat er geen plaats meer was voor vijftig schoonmakers van Gom die dat werk deden. Hierbij is de FNV aan de slag gegaan voor de 50 medewerkers. Na onderhandeling is besloten om een

² www.servicemanagement.nl

andere werkplek te vinden voor de 50 werknemers van GOM in de regio. Mocht dit niet lukken zal de gemeente een goede vergoeding moeten betalen aan de medewerkers.

Werkverdringing

In beide gevallen was er sprake van werkverdringing. Dit zorgt voor een draaideureffect. Dit betekent dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een werkplek wordt aangeboden, terwijl er aan de andere kant mensen van hun positie worden weggehaald. Op deze manier wordt er geen werkplek gecreëerd maar worden slechts de werknemers vervangen en belanden de ontslagen werknemers in een zelfde traject als degene die in eerste instantie een werkplek moesten krijgen.

5.5 Welke vormen van het in eigen beheer nemen van de schoonmaak zijn mogelijk voor de gemeente?

5.5.1 De vooraf berekende scenario's

Intern zijn er eerder een aantal constructies bekeken om twee schoonmakers in eigen beheer te nemen. Deze berekeningen zijn te vinden in *Bijlage III*. Deze berekening laat zien wat het gemiddeld gaat kosten voor de gemeente en de Zuidhoek. Het is belangrijk om deze mee te nemen in de berekening, omdat dit een onderdeel is van de gemeente. Als de Zuidhoek niet financieel gezond is, heeft dit dus ook financiële gevolgen voor de gemeente.

Er zijn volgens dit interne onderzoek, als het gaat om de schoonmaak in eigen beheer-nemen, een zestal constructies mogelijk:

scenario	uitleg	kosten
1 Het behouden van de huidige situatie:	Dit is de situatie voor de gemeente zoals hij nu is. Echter kan hier niet mee worden voldaan aan het quotum. Hierbij moeten dus andere oplossingen worden gezocht.	€ 46.500 kosten (gelijk aan huidige kosten: geen aanvullend fin. voorstel)
2 In eigen dienst van de Gemeente:	In deze berekening is te zien dat de gemeente de twee personen in eigen dienst neemt. Hierbij krijgt de Zuidhoek geen subsidie meer voor deze werknemers omdat zij onder contract bij de gemeente vallen.	€ 41.400 kosten (minder dan huidige kosten: geen aanvullend fin. voorstel)
3 Begeleid werken:	In deze constructie komt het personeel van de Zuidhoek bij de gemeente te werken. De Zuidhoek krijgt hierbij een deel van de subsidie om het personeel te begeleiden.	€ 40.000 kosten (minder dan huidige kosten: geen aanvullend fin. voorstel)
4 Het in dienst nemen van iemand met een SW-indicatie:	Hierbij blijven de twee personen in dienst van de Zuidhoek en worden er twee personen aangenomen die nu in de bijstand verkeren.	€ 30.000 kosten (minder dan huidige kosten: geen aanvullend fin. voorstel)
5 Combinatie van 4 en 1	In dit gecombineerde scenario blijven de twee medewerkers gedetacheerd werken en worden er twee extra medewerkers aangenomen.	€ 76.500 kosten (meer dan huidige kosten: wel aanvullend fin. voorstel)
6 Combinatie van 4 en 3	De twee medewerkers komen in dit gecombineerde scenario bij de gemeente werken onder begeleid werken. Daarnaast worden er nog twee extra personen aangenomen.	€ 86.500 kosten (meer dan huidige kosten: wel aanvullend fin. voorstel)

5.5.2 kosten

Om een goede indicatie te krijgen is het belangrijk om te achterhalen wat de kosten zijn per uur die zijn verbonden aan de medewerkers. Deze vraag is gesteld aan de Zuidhoek, waarbij het volgende naar voren

kwam: het wettelijk minimum loon is momenteel € 10,03 per uur. Echter verdient niet iedere werknemer hetzelfde, aldus de Zuidhoek. Daarnaast komt er 23 procent aan werkgeverslasten bij. De gemiddelde kostprijs van medewerkers is 14,50 per uur bij de Zuidhoek. Deze prijs is exclusief leiding. Er zijn momenteel 12 personen aan het werk voor de schoonmaakopdracht.

Dit zijn er echter niet genoeg. De Zuidhoek stelt: om de gehele schoonmaak goed uit te kunnen voeren er 16 schoonmakers nodig zijn. Om deze reden is er ook een ander schoonmaakbedrijf actief. Die verzorgt de schoonmaak in de buitendienst.

Vernieuwing loontabel gemeenten:

Voor de gemeente worden echter andere kosten gehanteerd. Hierbij geldt namelijk een andere salaristabel. Deze is te vinden in [Bijlage IV](#). Deze is opgesteld omdat er vraag was naar een loontabel voor personen uit de Participatiewet. Om de schoonmaakkosten te berekenen is gebruik gemaakt van kengetallen. Hieruit kunnen een aantal percentages worden gebruikt:

kostenpost	percentage
Loon schoonmakers inclusief sociale lasten, vakantietoeslag en afdrachten	80%
Materiaal en middelen	3%
Werkkleding en uitrusting	1,5%
Indirect toezicht	3,2%
Bedrijfskosten inclusief pand	5%
Machinekosten	3%
Winst	5-10%

Omdat de gemeente geen winst rekent voor haar eigen schoonmaak, kan deze dus worden weggelaten. Daarnaast wordt ook het indirect toezicht niet meegerekend omdat dit apart wordt gerekend. In de berekening wordt dus een opslag van 12,5 procent gehanteerd bovenop de loonkosten die als 80 procent worden gezien³

5.5.3 logistiek

Om de schoonmaak van alle objecten uit te kunnen voeren is logistiek nodig. Hoe is dit nu ingeregeld? De Zuidhoek gaf daar het volgende antwoord op: We hebben 5 auto's staan waarvan er 4 zeker een hele week rijden. Per dag hebben wij zo'n 60 km per bus aan gemiddelde kilometers.

Om dit te kunnen berekenen is er gekozen voor een passend voertuig voor de schoonmaak, in dit geval een Peugeot boxer Diesel. Deze is te vinden in [bijlage V](#) Hierbij zijn een aantal variabelen te koppelen:

variabele	waarde
verzekering	€110
wegenbelasting	€196
Aantal kilometers	60 kilometer
Aantal voertuigen	4 voertuigen
Kosten diesel	€1,339
afschrijvingsjaren	gemiddeld 5 jaar(lineaire afschrijving)
restwaarde	Geschat op €5000

³ www.schoonmaakkosten.nl

5.5.4 De uitgewerkte scenario's

Aan de hand van de verschillende constructies uit [paragraaf 5.5.1](#) zijn er voor de organisatie een drietal scenario's beschreven. Deze zijn samengesteld aan de hand van de eisen van de wethouder en secretaris, de voorbeelden van de bezochte gemeenten en de voorwaarden van de externe professionals. Daarnaast zijn de kosten toegevoegd op basis van de gegevens uit het huidige contract en de inventarisatie uit [paragraaf 5.5.3](#):

Scenario 1 Eigen beheername (Bijlage VI)

Bij de eigen beheername van het personeel en de operationele structuur is de gemeente compleet verantwoordelijk voor de schoonmaak. De Zuidhoek heeft hier geen invloed op. Door dit onderdeel van de Zuidhoek over te nemen, zal deze veel geld mislopen en belanden in een sterfhuiskonstructie. Dit is niet wenselijk aangezien de organisatie veel plek biedt voor personen, die vallen onder het beschut werken. Daarnaast wordt het lastig voor de Zuidhoek haar schoonmaak opdrachten uit te blijven voeren. Ook wordt hierbij niet optimaal gebruik gemaakt van het werkstap-programma. Aan de Participatiewet wordt voldaan en het is mogelijk op financieel gebied. Hier staan echter wel logistieke investeringen tegenover. De overheadkosten zullen in deze situatie stijgen. Dit omdat er investeringen gedaan moeten worden en omdat de medewerkers intern ook gehuisvest moeten worden. Hier moet apart ruimte voor worden gemaakt omdat de huidige ruimte van de schoonmakers niet toereikend is.

Hierbij wordt een deel van de Zuidhoek "Ontvlechten".

Scenario 2 Eigen beheername met begeleid werken (Bijlage VII)

Door het personeel te laten vallen onder begeleid werken kan de Zuidhoek de begeleiding en opleiding van het personeel oppakken (Bijlage III, tabel 3). Hiervoor krijgt zij een vergoeding. Daarbij wordt er aldus goed gebruik gemaakt van de bedrijfsstructuur. De schoonmakers vallen hierbij onder de gemeente en de operationele sturing valt onder de Zuidhoek. Dit zorgt voor minder risico voor de gemeente en bij het niet goed functioneren van een personeelslid kan deze altijd terug naar de Zuidhoek. Aan de Participatiewet wordt voldaan en het is mogelijk tegen een redelijke prijs. Hierbij zijn wel logistieke investeringskosten. De overheadkosten zullen in deze situatie stijgen. Dit omdat er investeringen gedaan moeten worden en omdat de medewerkers intern ook gehuisvest moeten worden. Hier moet apart ruimte voor worden gemaakt omdat de huidige ruimte van de schoonmakers niet toereikend is. De Zuidhoek zal meer gaan dienen als een integratiebedrijf en zal zich daarmee meer gaan "specialiseren".

Scenario 3 Gedeeltelijke eigen beheername (Bijlage VIII)

Hierbij wordt slechts een deel van het personeel van de Zuidhoek in eigen beheer genomen. De schoonmaak van het gemeentehuis (34% van het schoonmaakcontract) heeft hierbij de voorkeur. Dit omdat hiervoor geen logistieke investeringen nodig zijn. De Zuidhoek zal de rest van de schoonmaak blijven uitvoeren. De gemeente heeft dus vrijwel geen investeringskosten; daarnaast is het mogelijk om één of twee personen extra aan te nemen (bij voorkeur uit de bijstand; zie bijlage: III tabel 4) naast het huidige schoonmaakpersoneel, zodat de Zuidhoek genoeg personeel behoudt om de gehele schoonmaakopdracht uit te voeren. De kosten zijn aanvaardbaar, er worden extra banen gecreëerd en de gemeente hoeft geen investeringen te doen. In dit scenario gaat het om een klein deel van de schoonmaakopdracht. De impact op de overheadkosten zal daarom meevallen, schoonmaak is ten slotte

een deel van de overhead. Daarnaast is de huidige ruimte, die wordt gebruikt door de schoonmakers, toereikend en er is dus geen extra ruimte nodig.

De Zuidhoek zal hierbij dienen als een integratiecentrum en kenniscentrum. Er is hierbij dan ook sprake van "specialiseren". Ook zal de Zuidhoek ergens anders een deel van de inkomsten vandaan halen en zal dus moeten gaan "optimaliseren".

6 conclusie

In dit hoofdstuk worden de deelvragen beantwoord waardoor de hoofdvraag beantwoord kan worden.

Deelvraag 1: Wat betekent de participatiewet voor de gemeente?

De Participatiewet betekent voor de gemeente dat zij aan de slag moet. Voor elke missende baan moet namelijk een boete worden betaald. Daarnaast heeft de gemeente een voorbeeldfunctie waar zij aan moet voldoen. De berekening die gebruikt wordt, is intern ingevuld en komt uit op 8,5 banen voor het jaar 2018. Hierbij wel de kanttekening dat het gaat om een indicatiecijfer. Het is dus mogelijk dat de uiteindelijke berekening een andere uitkomst geeft. Daarnaast stijgt het aantal banen bij het verloop van de jaren. Zo is de indicatie van 2019, 9,5 banen. Één baan is hierbij een werkweek van 25,5 uur.

Deelvraag 2: hoe kan het in eigen beheer nemen van de schoonmaakdienst hier aan bijdragen?

Het is mogelijk om de schoonmaak in eigen beheer te nemen om op deze wijze te voldoen aan de Participatiewet. Echter zijn hierbij wel een aantal voorwaarden waaraan voldaan moet worden om consistente successen te boeken. Deze voorwaarden kunnen worden opgedeeld in drie categorieën: de schoonmaaktaken, het schoonmaakteam en de organisatie.

	De schoonmaaktaken	Het schoonmaakteam	De organisatie
Eisen	- Lage verantwoordelijkheid - Repeterend karakter - Uitvoerbaar zonder opleiding	- Een goede mix van "sterke en zwakke" medewerkers. - Er zijn voor de gehele schoonmaakopdracht 16 personen nodig	- Constante/dagelijkse begeleiding. Ook op de lange termijn. - Eén of twee vaste aanspreekpunten. - begrip voor het kunnen van de medewerkers.
Vragen die beantwoord moeten worden in het afdelingsplan	Wat is het takenpakket en hoe groot is deze? Wordt er verwacht dat de medewerker initiatief toont of niet?	Wordt er gewerkt in groepsverband of individueel?	

Deelvraag 3: welke eisen stelt de Gemeente Schouwen- Duiveland aan een eventuele in eigen beheername?

Een participatiesamenleving is mooi en integraliteit wil de gemeente dan ook graag ondersteunen. Echter zijn hier wel eisen en wensen aan verbonden. Zonder deze eisen en wensen zal het plan niet worden geaccepteerd binnen de gemeente. Het moet immers realistisch blijven.

De totale eisen en wensen zijn :

- Kosten moeten vergelijkbaar blijven met de huidige situatie
- De kwaliteit moet behouden blijven of hoger worden
- Er moet kans tot ontwikkeling zijn voor de arbeidsbeperkten
- Doorstroommogelijkheid moet worden meegenomen

- Het plan moet voldoen aan de wetgeving (wet van overname van onderneming)
- Het plan moet passen binnen de verantwoordelijkheid van de gemeente
- Het risico voor de Zuidhoek wordt beperkt

Deelvraag 4: Wat is de ervaring van andere gemeenten met in eigen beheer nemen van uitvoerende diensten?

Geen van de geïnterviewde gemeenten heeft een schoonmaakdienst volledig bestaand uit arbeidsbeperkten. Gemeente Borsele stelt zelfs dat dit niet wenselijk is. Dit omdat er een goede sturing moet zijn en er van de organisatie veel wordt gevraagd.

De gemeenten geven wel een aantal punten aan waar succes mee behaald kan worden.

- Het opstellen van een goede visie
- Het vaststellen van de uitgangspunten van de afdeling
- Duidelijk in beeld hebben wie de stakeholders zijn en deze benaderen gedurende het project
- Het verzorgen van basisinformatie(kosten, wetgeving, kwaliteitsniveau, benodigde capaciteit).
- Beleving van medewerkers
- Er moeten de juiste mensen worden neergezet met de juiste begeleiding.
- En ten slotte heb je meer geduld nodig en intrinsieke motivatie om dit te sturen.

Deelvraag 5: Welke vormen van het in eigen beheer nemen van de schoonmaak zijn mogelijk voor de gemeente?

Aan de hand van de interne berekeningen zijn er drie mogelijke scenario's geschetst.

Scenario 1 Eigen beheername: De oorspronkelijke vraag van de gemeente, een gehele in eigen beheername van de schoonmaak. Hierbij worden de medewerkers van de zuidhoek overgenomen en zullen alle processen met betrekking tot schoonmaak worden georganiseerd binnen de gemeentelijke organisatie.

Scenario 2 Eigen beheername met begeleid werken: Een variant op scenario 1. Hierbij worden de schoonmaakwerknemers overgenomen door de gemeentelijke organisatie maar zal de Zuidhoek kennis verstrekken.

Scenario 3 Gedeeltelijke eigen beheer name: Hierbij zal een deel van de schoonmakers van de Zuidhoek worden overgenomen. Hierbij kunnen ook personen uit de bijstand extra worden aangenomen. Deze schoonmakers zullen alleen het gemeentehuis schoonmaken. De buitendienst blijft in handen van de Zuidhoek.

Onderzoeksvraag: Op welke wijze kan de Gemeente de schoonmaak in eigen beheer nemen waarbij wordt voldaan aan de gestelde eis voor het creëren van banen voor personen met een afstand tot de arbeidsmarkt die voortkomt uit de participatiewet?

Dit kan op meerdere manieren. Daarbij kan het in eigen beheer nemen van schoonmaak zeker bijdragen. In het volgende hoofdstuk wordt toegelicht welk scenario het beste past bij de gemeente.

7 aanbeveling en implementatieplan

Om te kijken welk scenario het meest geschikt is voor de gemeente, is er een gebruik gemaakt van een score tabel. In deze tabel zijn alle adviezen, eisen en wensen verwerkt die zijn voortgekomen uit de interviews. Hier kan vervolgens op gescoord worden.

Op deze scorekaart zal er worden beoordeeld op:

Risico, Financiële impact, baancreatie, impact op de bedrijfsvoering, kwaliteitswaarborging, ontwikkeling van de nieuwe medewerkers, het Wet banenafpraak quotum, flexibiliteit, risico voor de gemeente en impact op de zuidhoek.

Er worden scores uitgedeeld van -1, 0 en +1. Deze worden bepaald op de volgende wijze:

Eisen en wensen	-1	0	+1
Financiële impact	De nieuwe situatie van de schoonmaak gaat 10 procent meer kosten dan het huidige contract over een gemiddelde van 5 jaar	De nieuwe situatie van de schoonmaak blijft op kosten gelijk over een gemiddelde van 5 jaar	De nieuwe situatie kost minder dan het huidige contract over een gemiddelde van 5 jaar
Baancreatie	De nieuwe situatie levert minder banen op	De nieuwe situatie blijft gelijk qua banen	De nieuwe situatie levert meer banen op
Impact op de bedrijfsvoering	De nieuwe situatie zorgt voor een grote impact, er is veel sturing nodig.	De nieuwe situatie heeft gemiddelde sturing nodig de impact is gemiddeld	De nieuwe situatie blijft gelijk aan de huidige situatie
kwaliteitswaarborging	De kwaliteit wordt minder	De kwaliteit blijft gelijk	De kwaliteit wordt beter
Ontwikkeling van de nieuwe medewerkers	De nieuwe situatie zal een minder sterke begeleiding bieden dan de huidige situatie	De nieuwe Situatie zorgt voor `dezelfde begeleiding als de huidige situatie	De begeleiding en coaching wordt beter in de nieuwe situatie.
Het wet banenafpraak quotum	Het quotum wordt niet behaald	Het quotum wordt behaald	Het quotum wordt ruimschoots gehaald
Impact op de Zuidhoek	De Zuidhoek ontvangt geen baten van de nieuwe situatie en er wordt geen gebruik gemaakt van de organisatie structuur.	De Zuidhoek ontvangt een deel van de baten maar de organisatie structuur wordt niet optimaal benut.	De zuidhoek ontvangt een deel van de baten en de organisatiestructuur wordt optimaal benut.
Flexibiliteit	Bij uitval is er geen speelruimte.	Bij uitval is er wat speelruimte	Er is genoeg ruimte, uitval is hier geen probleem.
Risico voor de gemeente	De impact op de gemeente is onacceptabel. Deze situatie kan een risico zijn	Er is kans op risico voor de gemeente.	Er is vrijwel geen risico

In de volgende tabel worden de punten toegekend aan de drie scenario's op basis van de inhoud van deze scenario's

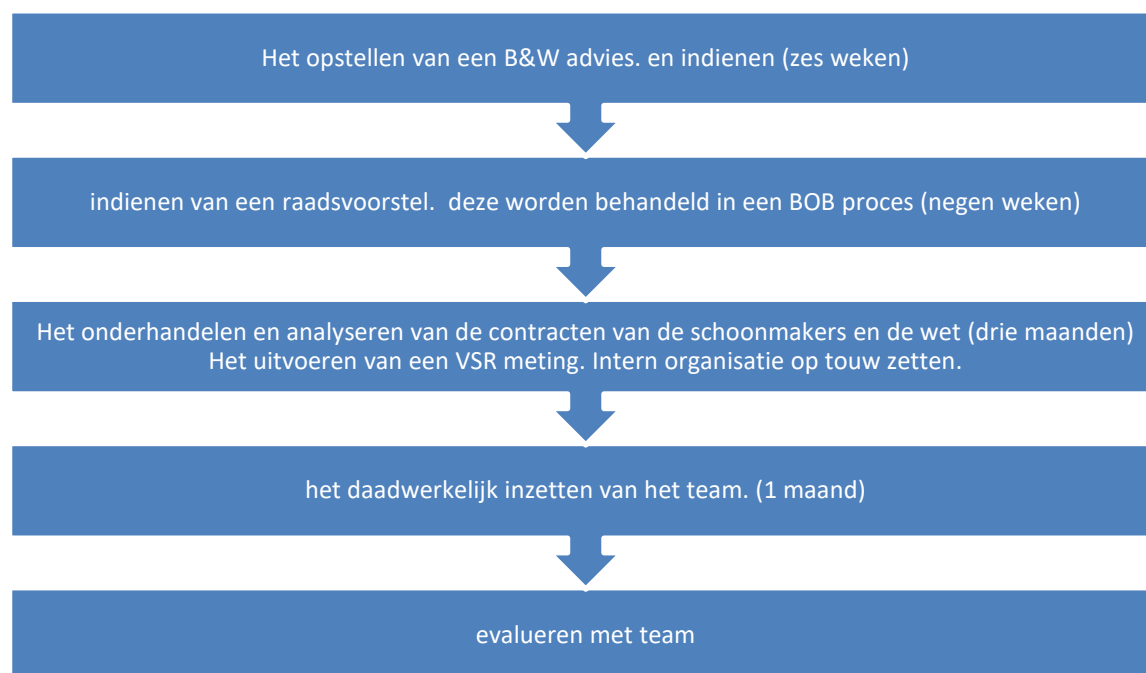
Eisen en wensen	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Financiële impact	-1	-1	0
Baancreatie	0	0	1
Impact op de bedrijfsvoering	-1	0	0
kwaliteitswaarborging	0	0	0
Ontwikkeling van de nieuwe medewerkers	-1	1	0

Het wet banenafpraak quotum	1	1	0
Impact op de Zuidhoek	-1	1	1
Flexibiliteit	-1	-1	1
Risico voor de gemeente	-1	0	1
Totaal	-5	1	4

Op basis van deze punten kan worden vastgesteld dat het derde scenario het beste past voor de organisatie. Deze zorgt het best voor een win-win situatie voor de gemeente en de Zuidhoek en brengt daarnaast weinig risico's met zich mee. Om te bepalen hoe de nieuwe indeling van de schoonmaak opgezet zal worden, wordt gebruik gemaakt van het stappenplan van aan de slag in Zeeland.

Implementatie

Om van start te gaan met de uitkomst van dit onderzoek moet dit eerst goed worden gekeurd. In onderstaande diagram staan de stappen en de verwachte tijd weergegeven.



Bij een ja vanuit B&W kan er een raadsvoorstel worden ingediend.

Als deze positief is kan er een raadsvoorstel worden gedaan. Dit gaat doormiddel van het BOB proces: Beeldvorming, Oordeelvorming en Besluitvorming.

Mocht de raad het goedkeuren kan men starten met het traject. Hierbij is een goede coördinatie nodig. De gemeente zal eerst contact moeten maken met de Zuidhoek om te bespreken wie er eventueel overgenomen kunnen worden. Deze onderhandelingen en analysering is geschat op drie maanden. Naast deze onderhandelingen kan de gemeente vast intern gaan werken aan het klaarstomen van de organisatie voor de veranderingen. Hiervoor kunnen de stappen 2, 3 en 4 van aan de slag in Zeeland worden gebruikt. Hierbij is het verstandig ook direct een VSR meting uit te voeren

2 Beleid bepalen

Bij beleid bepalen gaat de organisatie kijken welke kansen en mogelijkheden men de werknemers kan bieden. Het is hierbij belangrijk om een verantwoordelijke aan te stellen en de aanpak van deze persoon

te formuleren. Een arbeider met een lage loonwaarde zorgt bijvoorbeeld voor meer subsidie, maar is qua productiviteit minder adequaat. Waar ligt de keuze en waarom wordt deze keuze gemaakt moet worden toegelicht. Hierbij wordt een connectie gelegd aan het MVO- beleid van de organisatie. Het is aan te raden om hierbij advies in te winnen van het UWV, werkgevers servicepunten en vergelijkbare organisaties (denk hierbij ook aan de Zuidhoek).

3 Bepaal werkzaamheden en profiel

Om te beginnen is het belangrijk om te kijken naar de taken van de werknemers. Voor personen uit de doelgroep zijn er drie belangrijke bouwstenen voor een succesvolle functiebeschrijving:

1. Lage verantwoordelijkheid
2. Repeterend karakter
3. Uitvoerbaar zonder opleiding

Het is tenslotte belangrijk om te kijken wat de taken inhouden:

- Wordt er gewerkt in groepsverband of individueel?
- Wordt er verwacht dat de medewerker initiatief toont of niet?
- Wat is het takenpakket en hoe groot is deze?

Aan de hand van deze punten kan worden gekeken wie er geschikt zijn voor de functie.

4 Werving en selectie

Na deze stappen wordt het profiel uitgezet bij het werkgever-servicepunt. Hier is het belangrijk om te vermelden dat men personen uit de Zuidhoek wil gaan betrekken, zodat deze niet wordt gepasseerd. Hierbij is het mogelijk om gebruik te maken van een proefperiode.

5 Begeleiding en aanpassing

Tenslotte kan men beginnen aan het bijsturen van de afdeling. Waar gaat het goed? Waar gaat het fout? Hoe kan dit worden opgelost? Zijn vragen die men stelt in dit deel van het proces. Daarnaast kan de eerder uitgevoerde VSR meting worden gebruikt als ijkpunt. Op deze manier kan de gemeente samen met de Zuidhoek bijsturen waar het nodig is.

De gemeente kan met deze vijf stappen binnen acht maanden een nieuw team hebben en haalt daarmee het quotum.

8 Reflectie

In dit hoofdstuk wordt er een kritische terugblik geworpen op het onderzoek en de resultaten.

Reflectie op het literatuuronderzoek

Voor het literatuuronderzoek had ik van te voren veel bronnen verzameld. Er is over de Participatiewet echter zoveel informatie te vinden, dat ik deze niet allemaal nodig heb gehad. Daarbij ben ik toen ik eenmaal een helder beeld had van de Participatiewet veel meer gericht gaan zoeken. Het theoretisch kader heeft mij dan ook voldoende houvast geboden voor het onderzoek.

Daarentegen is de Participatiewet dermate nieuw dat de informatie zich erg snel opvolgt, waardoor het vaak onoverzichtelijk is. Een mooi voorbeeld hiervan is het quotum dat bij wet is vastgesteld. Alle overheidsinstellingen moeten hier aan voldoen, maar vrijwel niemand weet precies hoeveel mensen zij moeten aannemen en wat hierbij de regels zijn. Om dit te voorkomen heb ik daarom een informatiestop opgenomen in mijn risicobeperking.

Dit betekent dat de informatie die in mijn verslag is verwerkt nu al achterhaald kan zijn. Echter was dit wel nodig om mijn verslag af te krijgen in de vooraf gestelde tijd. Wil de gemeente het voorgestelde scenario gaan uitvoeren, is mijn advies om eerst een literatuurstudie uit te voeren naar wijzigingen in de Participatiewet na 1 november 2017.

De gebruikte onderzoeksmethode

De onderzoeksmethoden die ik heb gebruikt passen goed bij dit onderzoek. Omdat de informatie erg gefragmenteerd is, was het wel lastig om verbindingen te leggen. Daarnaast waren niet alle interviews even vruchtbaar. Al heb ik een goede methode gebruikt om alle stakeholders in kaart te brengen, weet ik niet of ik hiermee het onderste uit de kan heb gehaald. Ik had graag nog een extra extern professional willen benaderen. Daarnaast ben ik in mijn interviews niet steeds voldoende diep gegaan en heb dus informatie moeten halen uit de literatuur. Gelukkig was deze er in overvloed.

Tijdens dit onderzoek is er wel één pijnpunt geweest: de financiën. Het is namelijk erg ingewikkeld om een accurate berekening te maken voor een nieuwe afdeling. Hier ben ik dan ook veel tijd aan kwijt geweest. Daarbij komt dat niet alle kostenposten zijn meegenomen. Dit omdat ik er achter kwam dat de twee scenario's waarbij de hele schoonmaakdienst zou vallen onder de gemeente een extreem hoge kostenpost met zich mee zou brengen. Het was daarom al duidelijk dat dit niet haalbaar was. Daarnaast werd uit de andere punten ook duidelijk dat dit de keuze zou worden en was hier dan ook mijn focus op gericht. Om dus de betrouwbaarheid van mijn onderzoek te verhogen had ik meer moeten schakelen met een financieel adviseur. Ik vond het ook jammer dat er weinig tot geen modellen te vinden waren over het opstarten van een nieuwe afdeling. Dit had mij erg kunnen helpen.

Reflectie op de uitkomsten

Ik had niet verwacht dat het in eigen beheer nemen van schoonmaak zo duur zou zijn. Dit vond ik zelf interessant. Het is immers de vuistregel dat uitbesteding meer kost maar de kwaliteit en flexibiliteit verhoogd.

Toch ben ik blij met de scenario's die ik heb kunnen opstellen en ik denk dat de uitkomst van dit onderzoek een win-win situatie creëert voor zowel de gemeente als ook de Zuidhoek. En ik hoop dat andere gemeenten ook kiezen voor een oplossing waarin synergie de hoofdrol speelt en niet de afbraak van de band met de SW-bedrijven.

Toegevoegde waarde voor het vakgebied

Veel gemeenten worstelen met de Participatiewet. Uit mijn onderzoek blijkt dat de facilitaire dienst hier oplossingen kan bieden en zelfs een verbeterde samenwerking teweeg kan brengen. Ook laat het zien dat de Participatiewet geen pijnpunt hoeft te zijn maar juist een kans op personen met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans te bieden.

Bibliografie

Boeken:

Baarda, B. (2009). *Dit is Onderzoek*. Houten: Noordhoff Uitgevers.

Websites:

Vso werkgevers, *quotumcalculator demo*, (geraadpleegd op: 5-9-2017).

<http://www.vso-werkgevers.nl/banenafspraken/feiten-en-cijfers/2017-11-24/quotumcalculator-voor-overheidswerkgevers>

UWV, *werknemer heeft WAjong of valt onder participatiewet*, (geraadpleegd op: 6-9-2017).

<https://www.uwv.nl/werkgevers/werknemer-met-uitkering/werknemer-heeft-wajong-of-valt-onder-participatiewet/index.aspx>

Strategisch marketingplan, *Het 7S model van McKinsey afbeelding*, (geraadpleegd op: 9-10-2015).

<https://www.strategischmarketingplan.com/marketingmodellen/7s-model-mckinsey/>

Driessen, *trends en ontwikkelingen 2016*, (geraadpleegd op: 6-9-2017).

<https://www.driessen.nl/publiekperspectief/trends-ontwikkelingen-2016/>

Aanbestedingscafé, *5 trends voor publieke inkoop 2016*, (geraadpleegd op: 6-9-2017).

<https://www.aanbestedingscafe.nl/5-trends-voor-publieke-inkoop-2016/>

Spilter, *Tips selecteren, analyseren en mobiliseren van stakeholders*, (geraadpleegd op: 5-9-2017),

<http://www.spilter.nl/portfolio-item/tips-selecteren-analyseren-en-mobiliseren-van-stakeholders/>

Bewoners aan zet, *Factor c methode*, 2016, (geraadpleegd op 15-09-2017).

<https://www.bewonersaanzet.nl/participatie-wijzer/factor-c/factor-c-methode>

google maps, *Kaart van Schouwen- Duiveland*, 2017, (geraadpleegd op 18-09-2017).

https://www.google.com/maps/d/edit?hl=nl&hl=nl&mid=1uiLaMphBUBKnXhtYBn7nT7_GLf4&ll=51.701583369344604%2C3.766465924542217&z=12

schoonmaakkosten, *schoonmaakkosten opbouw*(geraadpleegd op 2-10-2017).

www.schoonmaakkosten.nl/opbouw

hoeveel wegenbelasting.nl, *kosten wegenbelasting*, n.v.t.(geraadpleegd 18-10-2017).

www.hoeveelwegenbelasting.nl

Werk.nl, *participatiewet en de banenafpraak*, 2016, (geraadpleegd op 7-09-2017).

<https://www.werk.nl/portal/page/portal/wsp/werkhart/personeel/participatiewet-banenafpraak>

Samen voor de klant.nl, *wetten, de banenafpraak*, 2016, (geraadpleegd op 10-09-2017).

<https://www.samenvoordeklant.nl/wetten/banenafpraak>

Ik ben Harrie.nl, *Opleidingen tot Harrie*, 2017, (geraadpleegd op 08-09-2017).

www.ikbenharrie.nl

Flexnieuws.nl, *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten quotumwet*, 2017, (geraadpleegd op 25-10-2017). <http://www.flexnieuws.nl/2014/12/22/wet-banenafpraak-en-quotum-arbeidsbeperkten-quotumwet/#.Wh1Y4VXiZPY>

servicemanagement.nl, *partijen Hoorn op de bres voor ontslagen schoonmakers*, 2016, (geraadpleegd op 18-10-2017). <http://servicemanagement.nl/partijen-hoorn-op-de-bres-voor-ontslagen-schoonmakers/>

servicemanagement.nl, *akkoord bereikt voor ontslagen drechtsteden*, 2016, (geraadpleegd op 18-10-2017). <http://servicemanagement.nl/akkoord-bereikt-voor-ontslagen-schoonmakers-drechtsteden/>

Mijnrap.nl, *Gemeente CAR-UWO loonschalen*, 2017, (geraadpleegd op 27-10-2017).

https://www.mijnrap.nl/gemeente%20schouwen-duiveland/medewerker/Gemeente_car_uwo/Salarisschalen_13580#

Intranet Schouwen-Duiveland, *Functiewaarderingssysteem conversietabel*, 2016, (geraadpleegd op 24-11-2017). <https://intranet.schouwen-duiveland.nl/Resources/Persistent/dad4e2c616cb779ce1d6d016a8cf002e0095aad2/2.%20Functiewaarderingssysteem%20%2B%20conversietabel.pdf>

Interne Documenten:

- Kamermans, M., 16007A Bijlage 2(geraadpleegd op 12-09-2017)
- Ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid, *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten Kennisdocument (versie februari 2017)*, geraadpleegd op 19-09-2017
- Masterkey-Plus B.V., *Bijlage 1B Structuurlijst per gebouw*, Gemeente Schouwen Duiveland(geraadpleegd op 22-09-2017)
- strategische visie Gemeente Schouwen- Duiveland 2017
- *In vijf stappen meedoen aan de banenafpraak én uw bedrijf verbeteren*(aan de slag in Zeeland), november 2015, Zeeuwse werkkamer.
- *Handreiking aan werkgevers*(aan de slag in Zeeland), Juli 2017, Zeeuwse werkkamer