

Reis naar een nieuwe sociale infrastructuur

De weg naar een toekomstbestendig
werkontwikkelbedrijf



 Toekomstbestendige
Sociale
Infrastructuur



Leeswijzer

Het spoorboekje is als volgt opgebouwd:

1. Het spoorboekje waarin de metafoor verder is uitgewerkt in visie, ontwikkelthema's, ontwikkelfasen, sturing en rollen.
2. Een nadere analyse van deze onderdelen: de vertaling van de opbrengst van de acht inspiratiesessies.
3. Een samenvatting van deze inspiratiesessies. Belangrijk vanwege de rode draden en zestien fundamentele vragen voor zelfreflectie.
4. In de bijlage de presentaties uit de inspiratiesessies.

Veel leesplezier,

Peter Benschop en Ray Geerling

Inleiding

De weg naar een toekomstbestendig werkontwikkelbedrijf

Met honderd collega's werkzaam in het sociaal domein hebben we ons gebogen over de vraag hoe we het werkontwikkelbedrijf toekomstbestendig maken. In deze zoektocht vroegen we ons af wat nodig is om de weg ernaartoe transparant en begaanbaar te maken

Onderdeel van deze zoektocht was het gezamenlijk vormgeven van dit spoorboekje: een leidraad voor een toekomstbestendig, sociaal en maatschappelijk werk- en ontwikkelbedrijf. Dit gebeurde tijdens acht inspiratiesessies waar deelnemers samen in gesprek gingen over hoe de sociale infrastructuur naar werk kan worden versterkt. Deze sessies zijn georganiseerd en vormgegeven door VNG, Divosa en Cedris.

Uit de gesprekken kwam naar voren dat het onduidelijk is hoé een werkontwikkelbedrijf toekomstbestendig kan worden gemaakt, ondanks de vele rapporten over dit onderwerp. De grootste vraag was op basis van welke gemeentelijke visie en met welk te realiseren doel dit zou gebeuren.

De inwoner staat centraal bij de toekomstige sociale infrastructuur. Om dit te verwezenlijken is er vanuit de opdrachtgever – de gemeente – een integrale visie nodig over de toekomst van de sociale infrastructuur op werk en maatschappelijke participatie, waar het draait om wie het gaat: de inwoner met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Om te komen tot een efficiënte en effectieve aanpak met een perspectievolle toekomst, stelden we tijdens de sessies, dezelfde vragen. Wat nodig blijkt, is inzicht in de actuele situatie. Met andere woorden: er zou een foto per gemeente of regio moeten worden gemaakt om de huidige problematiek en werkwijze voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, en de omvang ervan, duidelijk in kaart te brengen.

Deze foto zou inzicht moeten geven over de omvang van de problematiek en of de gemeente al dan niet tevreden is met de huidige resultaten en de middelen die daarvoor worden ingezet. Het huidige en toekomstige werkontwikkelbedrijf wordt hierbij als een van de middelen gezien om de gemeentelijke visie over de toekomst van het sociaal domein te realiseren.

In de scherpste van de discussie om te komen tot een nieuw te realiseren doel is altijd de vraag: wat zijn de consequenties als het huidige middel – het werkontwikkelbedrijf – niet meer bestaat? Hierdoor blijft de gemeente niet investeren in de huidige situatie, maar kan men toekomstgericht nieuwe doelen formuleren. En kunnen de middelen opnieuw worden gevormd.

Wanneer de noodzaak van het verander- en verbetertraject vaststaat én bestuurlijk een duidelijke visie en doel is geformuleerd, kan een spoorboekje worden gemaakt voor het traject. Hierbij is eenvoud in het vormgeven belangrijk, omdat zij die afstand hebben tot de arbeidsmarkt leidend zijn en niet de reorganisatie.

Tijdens de acht inspiratiesessies vroegen we ons steeds af: wat is de begaanbare route, wat is de noodzaak van de route en bovenal wat kunnen we voor de inwoner betekenen?

De impulsbudgetten zijn een uitstekend middel om in de loop van 2026 de plannen in dit spoorboekje vorm te geven. Hierbij presenteren we onze bijdrage aan het proces: de opbrengst van onze discussies met betrokkenen uit de praktijk.



Deel 1:

Het Spoorboekje:

Ontwikkeling naar een toekomstbestendige sociale infrastructuur

De Metafoor

- De bestemming is een inclusieve, wendbare en duurzame sociale infrastructuur.
- De spoorlijnen daarnaartoe
- De stations tussen de spoorlijnen
- staan voor de ontwikkelfasen.
- Hoe de treinen rijden, de dienstregeling, staat voor het ritme, governance en sturing in het proces.
- Machinisten en reizigers bestaan uit het bestuur, professionals, inwoners en publieke en private partners.

1 De Bestemming:

het gezamenlijke eindbeeld

Waar werken we naartoe?

Een toekomstbestendige sociale infrastructuur waarbij:

- er geen universeel model bestaat voor een toekomstbestendig werkontwikkelbedrijf;
- de visie en oplossingen aansluiten op de sociale infrastructuur van de gemeente en regio;
- de inwoners en hun behoeften, mogelijkheden en talenten centraal staan;
- participatie, werk, zorg/maatschappelijke participatie en bestaanszekerheid zijn gecombineerd;
- we uitgaan van regionale verbondenheid en lokale verankering. De mogelijkheden van lokaal en regionaal functionerende partijen zetten we in als middel;
- de infrastructuur financieel houdbaar en organisatorisch wendbaar is. Demens staat centraal, boven het gemeentelijk financieel frame.

Vragen voor reflectie

- Wat is de maatschappelijke meerwaarde van het werkontwikkelbedrijf binnen het gemeentelijk sociale domein en de regionale arbeidsmarkt?
- Wat betekent “toekomstbestendig” voor onze organisatie en regio?
- Welke waarden vinden we leidend?
- Hoe bepalen deze waarden de vormgeving van het proces en de infrastructuur?
- Hoe ziet onze sociale infrastructuur er idealiter in 2030/2035 uit?
- Voor welke doelgroep(en) heeft het werkontwikkelbedrijf primair een taak en functie? Voor welke doelgroep niet?
- Is het middel van het werkontwikkelbedrijf toereikend om de taken en doelen te bereiken?
- Welke elementen zijn essentieel om de komende

tien jaar als werkontwikkelbedrijf relevant te blijven?

- Wat is het plan van aanpak om de visie op de sociale infrastructuur naar werk te realiseren voor een termijn van drieënhalve tot zeven jaar?

Actiepunten

- Ontwikkel een visie voor de komende vijf jaar voor een toekomstbestendige sociale infrastructuur voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Redeneer vanuit de behoefte van de inwoner en niet in de eerste plaats vanuit structuur of beschikbare financiën.
- Vertaal deze visie naar een beperkt aantal prioriteiten, deelonderwerpen en doelstellingen, bijvoorbeeld de inwoner met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
- Bedenk vooraf hoe u inwoners en cliënten wilt laten participeren in het verander- en verbeterproces.

Producten

- Beschrijf wat u verstaat onder toekomstbestendig.
- Stel een gemeentelijke visie vast over de sociale infrastructuur naar werk voor de middellange en lange termijn.
- Formuleer de criteria hoe en waarop u de aankomende jaren de toekomstbestendigheid van het werkontwikkelbedrijf gaat beoordelen.

2 De Spoorlijnen: inhoudelijke ontwikkelthema's

Spoorlijn A

Beleid: Maatschappelijke participatie en inwoner & werk

- Van zorg/werk aanbieden, naar een talent- en ontwikkelgericht aanbod;
- Waarbij werk, leren, participeren, matchen en zorg in samenhang gebeurt (organisatie functionaliteiten);
- Denk aan: doorlopende ontwikkelpaden (zorg-beschut - regulier - hybride).

Spoorlijn B

Organisatie en dienstverlening

- In organisatie en dienstverlening gaan we van werkbedrijf naar werkontwikkelbedrijf, aanbodgestuurd naar vraaggestuurd en wijk- en buurtgericht.
- Definieer de poort van het sociaal domein (van triage en diagnose naar besluitvorming).
- Bepaal de toekomstige taak en functie van het werkontwikkelbedrijf.
- Ontwikkel daarnaast een vereenvoudigd en transparant dienstverleningsmodel. Beperk hierbij de overdrachtsmomenten van de klantreizen.
- Baseer een nieuw dienstverleningsmodel op vertrouwen en wederkerigheid voor zowel burgers als publieke en private organisaties.
- Maak een keuze tussen integraliteit en specifieke uitvoering van het sociaal domein.
- Onderzoek de samenwerking met werkgevers, private en publieke sociale organisaties en maatschappelijke partners.

- Durf de bestaande gemeentelijke sociale infrastructuur ter discussie te stellen.
- Ontwikkel een communicatieplan zowel gericht op de toekomstige visie van het sociaal domein als het imago van het werkontwikkelbedrijf. Maak dit communicatieplan gericht op betrokkenen, inwoners en deelnemende partijen.

Spoorlijn C

Governance en samenwerking

- Bepaal de opdrachtgever (gemeente) en laat de gemeentelijke bestuurlijke opdracht vaststellen.
- Zorg ervoor dat gemeente, werkontwikkelbedrijf en regio een gedeeld eigenaarschap hebben.
 - Het werkontwikkelbedrijf kan worden ingezet als onderdeel van de reguliere gemeentelijke organisatie met een integrale taakopdracht, of in opdracht van een zelfstandige organisatie met een specifieke taakopdracht. Zorg voor een heldere rol en taakverdeling: sturen, uitvoeren, beoordelen, leren en aanpassen.
- Neem de publieke waarde als gezamenlijk kompas. Hierbij vul je de waarde in door de focus op inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Beschouw werkgevers als partners in de sociale infrastructuur
- Een toekomstbestendige sociale infrastructuur kan niet zonder reguliere werkgevers.
 - Werkgevers zijn niet alleen het eindpunt van plaatsing of uitstroom, maar onderdeel van de ontwikkelketen voor inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt.
 - In de beweging van werkbedrijf naar werkontwikkelbedrijf verandert de relatie met werkgevers. Van vraagvolgend naar wederkerig. Van incidenteel naar structureel.
 - De samenwerking richt zich niet alleen op vacatures, maar ook op:

- › het gezamenlijk ontwikkelen van leer- en werkpaden
- › het anders organiseren van werk
- › het creëren van duurzame perspectieven voor inwoners én werkgevers
- › Werkgevers worden vroegtijdig betrokken bij het ontwerp van trajecten en arrangementen. Daarbij worden rollen, verwachtingen en opbrengsten expliciet gemaakt.
- › Werkgevers zijn daarmee geen externe partij, maar een structurele partner in de sociale infrastructuur naar werk.
- Organiseer eerst de beoogde dienstverlening en het proces. Baseer daar de organisatiestructuur op. Zie ook de handreiking van Berenschot.
- Knip het verhaal op in duidelijke kaders: constatering en analyse, verandering en implementatiefase.
- Maak een afgestemde tijdlijn met tussentijdse mijlpalen.

Spoorlijn D

Mens en vakmanschap

- Creëer nieuwe rollen voor professionals. Denk aan coach, verbinder, ontwikkelaar, inspirator en motivator.
- Voor meer informatie zie spoor 3, P-wet in balans.
- Investeer in leiderschap, verandermanagement, leervermogen en vaardigheden.
- Maak gebruik van de ruimte in de participatiewet om te experimenteren.
- Richt het implementatieplan in vanuit het idee dat het gaat om een verander- en verbeterproces.
- Richt je op het totale proces van opdrachtgever en opdrachtnemer.

Spoorlijn E

Financiën en data

- Ga van kosten van re-integratie, matching en begeleiding naar waardecreatie per inwoner - zie rapport Significant 2025. Houd hierbij als uitgangspunt dat de uitvoering van het sociaal domein geld mag kosten en winst geen doel op zich is.
- Houd rekening met meervoudige opbrengsten (sociaal, economisch, maatschappelijk). Gebruik hierbij de maatschappelijke kosten-batenanalyse van Berenschot.
- Maak een businessplan nadat doelgroepaanpak, dienstverlening en proces van functionaliteiten helder zijn. Gebruik dit als dwingende volgorde.
- Stuur het veranderproces op basis van datagedreven analyses.
- Maak gebruik van wat er al is: zoals de benchmark van Divosa, sectorinformatie van Cedris, Ken je gemeente, Ontwikkeling arbeidsmarkt UWV, CBS-rapportages, Movisie, Berenschot, Radar en CPB. Werk als mogelijk samen met bureau Onderzoek en Statistiek van de gemeente.

Spoorlijn F

Beginnen en monitoring

- Begin klein, leer en schaal op.
- Start met pilots of kleine projecten.
- Monitor behalve op resultaat ook op samenwerking en vertrouwen.
- Gebruik beschikbare data en benchmarks om het proces te sturen.
- Ontwikkel een dashboard met relevante KPI's, maar beperk deze in aantal en omvang.
- Evalueer geregeld en stuur bij waar nodig.

Reflectievragen bij de spoorlijnen

- Is er een volstrekt helder beeld over de ontwikkel-, leer- en werklijnen? Sluiten de leerlijnen nog aan bij de behoefte en krapte op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld bij de ontwikkelingen rondom artificiële intelligentie?
- Zijn de doelgroepen en rollen van organisaties en professionals helder?
- Is duidelijk wie wat doet en met welk resultaat? Zijn de overdrachtmomenten hierbij duidelijk gedefinieerd?
- Is er een veranderplan voor zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer op basis van een beleidsmatige en uitvoeringsgerichte aanpak, vertrouwen en samenwerking?
- Is het financieel plan en de risicoanalyse mede gebaseerd op de maatschappelijke opbrengst (en de kosten)?
- Is er een plan voor een (vernieuwde) werkgeversbenadering? Breng de behoeften van werkgevers in de regio in beeld. Richt deze op personeelsvraagstukken én op ontwikkelcapaciteit, leer-werkconstructies en het anders organiseren van werk.
- Hoe worden reguliere werkgevers structureel betrokken als partner in ontwikkeling binnen de sociale infrastructuur naar werk?
- Hoe kies je de juiste KPI's en monitor je de juiste aspecten?
- Hoe zorg je ervoor dat de verandering beklijft en niet afhankelijk is van externe adviseurs? En dat de deskundigheid van het proces gaat landen in de organisatie?
- Zijn de randvoorwaarden voor realisatie helder in beeld gebracht? Denk aan de publieke financiën, de behoefte van de inwoner, arbeidsmarktontwikkelingen, de demografische samenstelling van de gemeente en regionale governancestructuur?

3 De Stations: ontwikkelfasen

Station 1

Verkennen en begrijpen

Vraag:

Waar staan we nu? Zet hierbij de nulmeting af tegen het beoogde doel in de toekomst.

- Maak een analyse van de huidige sociale gemeentelijke/regionale infrastructuur.
- Maak een SWOT-analyse van aanpak, doelgroepen, kosten/opbrengsten en proces, en breng ook de huidige samenwerking in beeld en de mate van vertrouwen in elkaar.
- Zorg voor een gedeeld probleembeeld tussen de deelnemende partijen.
- Bepaal de noodzaak tot verandering; is er een urgentie te benoemen?
- Breng de huidige successen in de uitvoering van de taken in beeld en borg deze.
- Wat zijn de huidige resultaten van het werkontwikkelbedrijf?
- Voldoet het bedrijf aan de huidige bestuurlijke opdracht?
- Wat zijn de exacte resultaten van het bedrijf en hoe verhouden deze zich ten opzichte van de gemeentelijke bestuurlijke opdracht?

Producten:

Startfoto sociale gemeentelijke en regionale infrastructuur:

- Wie zijn de doelgroepen die een beroep doen op het sociaal domein?
- Wat is het huidige proces van dienstverlening (op basis van taak en doelstelling)?
- Wat is de gemeentelijke en regionale arbeidsmarktsituatie? Gebruik hiervoor bestaande periodieke rapporten.
- Hoe zien de geldstromen eruit? Benut de handreiking van Berenschot.

- Maak een financiële prognose van drieënhalve jaar en zeven jaar zonder verandering en gebaseerd op de veranderende doelstelling.
- Brengt trends in kaart (o.a. digitalisering, AI en datagedreven werken).
- Licht huidige successen uit (specifiek maken en afzetten tegen het ingezette middel).
- Maak bestaande en te verwachten knelpunten specifiek.

Station 2

Ontwerpen en kiezen

Vragen:

- Wat gaan we anders doen en is de noodzaak van verandering wel aanwezig?
- Welke governancestructuur is noodzakelijk en het meest effectief?
- Welke organisatievorm ondersteunt het nieuw ontworpen proces en dienstverleningsmodel het beste? Ga eerst het proces na, dan de structuur.

Producten

- Creëer een ontwikkel-, verander-, en verbeteragenda van twee tot vier jaar.
- Maak hierbij heldere keuzes per spoorlijn, opgeknipt in deelstations.
- Ontwerp nieuwe arrangementen op basis van geprognosticeerde behoeften, taken en bestuurlijke doelstellingen.
- Maak keuzes in rollen en partners. Focus hierbij op de inwoner met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
- Bepaal prioriteiten, waarbij het de kunst is om klein te beginnen en niet te groots te reorganiseren.

Station 3

Experimenteren en leren

Vraag:

Wat werkt wel en niet – in de praktijk?

Denk aan:

- Proeftuinen en pilots (van beperkte omvang en duur);
- Lerende governance;
- Bijsturen op basis van data, praktijkervaring en maatschappelijke verandering.

Producten

- Gebruik werkende pilots, simpele ideeën en initiatieven;
- Kort en bondige leer-, reflectie- en resultaatrapportages;
- Visualisering van het voortgangproces in de organisatie.

Station 4

Opschalen en verankeren

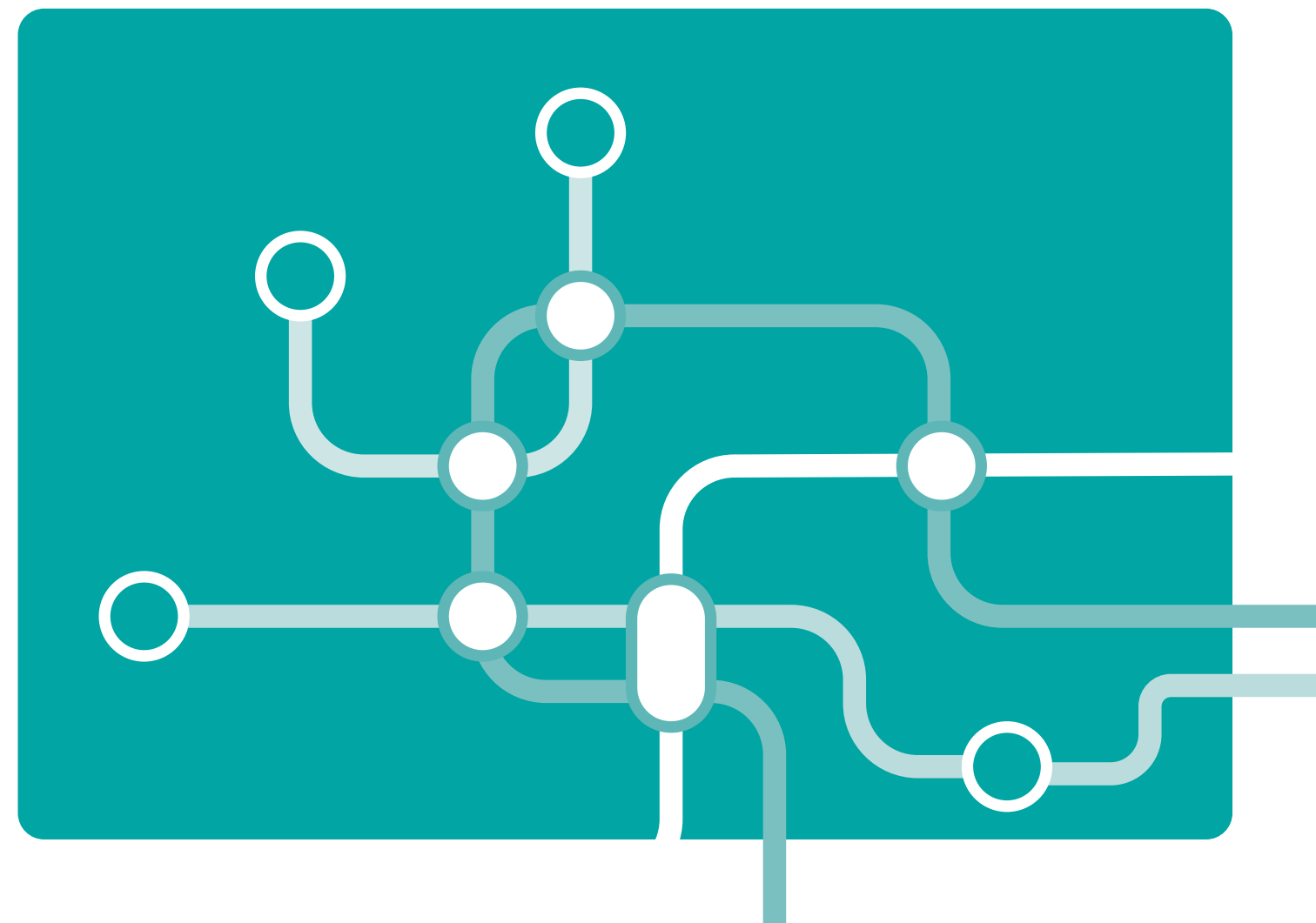
Vraag:

Wat maken we structureel?

- Borg succesvolle aanpakken op een inzichtelijke wijze;
- Pas structuren, financiering en afspraken aan;
- Introduceer nieuwe standaardwerkwijzen, pas klantreizen aan et cetera.

Producten

- Realiseer aangepaste en vereenvoudigde beleids- en uitvoeringskaders. Heroverweeg de besluit- en beslisprocessen.
- Maak structurele samenwerkingsafspraken met derde partijen (contractmanagement).



4 De dienstregeling: sturing en ritme

Strategisch overleg
over de koers en
keuzes, een á twee
keer per jaar.

Tactisch overleg
over voortgang van
de spoorlijnen, ieder
kwartaal.

Operationeel leren
van de praktijk en
data, continu.

- Kernprincipes**
- Niet alles tegelijk;
 - Ritme boven incident;
 - Leren is sturen;
 - Balans tussen kwaliteit en snelheid;
 - Ontwerpfase vraagt andere expertise dan implementatiefase.
- Producten**
- Zorg voor een ontwerp van de realisatie. Denk aan een tijdbalk voorzien van mijlpalen.
 - Beschrijf vooraf de wijze waarop de deelopdrachten moeten worden gerealiseerd.

5 Rollen: wie zit waar in de trein?

Rol	Verantwoordelijkheid
Bestuur	Bestemming en randvoorwaarden
Directie	Vertalen naar spoorlijnen
Professionals	Ontwikkelen en uitvoeren
Inwoners	Co-creatie en feedback
Partners	Verbinden en versterken



Deel 2: de analyse

De ontwikkeling van een sociale infrastructuur bestaat uit een traject waarin bestemming, spoorlijn, stations en rollen belangrijke onderdelen zijn. Hieronder zijn deze onderdelen uitgewerkt op basis van analyses van de gespreksverslagen uit de inspiratiesessies uit de regio's Utrecht, Zwolle, Alkmaar en Helmond.

1 De Bestemming: het gezamenlijke eindbeeld

De bestemming wordt gezien als een set van principes en ambities die richting geven aan de transformatie. De inzichten opgedaan uit de sessies zijn hieronder samengevat:

Kernwaarden van de bestemming (gedeelde ambities)

Inclusiviteit als standaard

Een samenleving waarin iedereen die wil kan meedoen op zijn eigen manier. Hierdoor vervaagt het onderscheid tussen ‘doelgroepen’ en de ‘rest van de samenleving’.

Talentontwikkeling boven tekortkomingen

Het benutten van de talenten en de ontwikkelingsmogelijkheden van de inwoners staan centraal, niet het beheersen van de beperkingen.

Nabijheid en laagdrempeligheid

De ondersteuning is aanwezig in de haarvaten van de wijk, dichtbij de leefwereld van de inwoner.

De rol van het werkontwikkelbedrijf

Ingebed:

Het werkontwikkelbedrijf is een integraal onderdeel van de socialeinfrastructuur naar werk. Geen geïsoleerde uitvoeringsinstantie. De rol van het werkontwikkelbedrijf moet passen binnen de kerntaken en visie op het sociaal domein.

- Vliegwielen voor participatie: Het bedrijf fungeert als expertisecentrum voor werk en ontwikkeling voor de gehele regio.
- Hybride werkvormen: Er is een vloeiende overgang tussen beschut werk, sociale ondernemingen en de reguliere arbeidsmarkt.

Regionale accenten en nuances

Regio	Accent in de Bestemming
Midden	Sterke focus op wijkgerichte aanpak en verbinden van het sociaal domein met de lokale economie.
Oost	Nadruk op de betekenis van werk en het creëren van een ‘ecosysteem’ waarin onderwijs, zorg en werk samenkomen.
Noord	Focus op het vereenvoudigen van de toegang (één deur voor de inwoner) en het wegnemen van onnodige barrières die zijn ontstaan door bureaucratie.
Zuid	Transitie van een traditioneel ‘werkbedrijf’ naar een breder ontwikkelcentrum dat ook maatschappelijke participatie faciliteert.

Geconstateerde spanningen (dilemma’s)

Vrijblijvendheid versus verplichting:

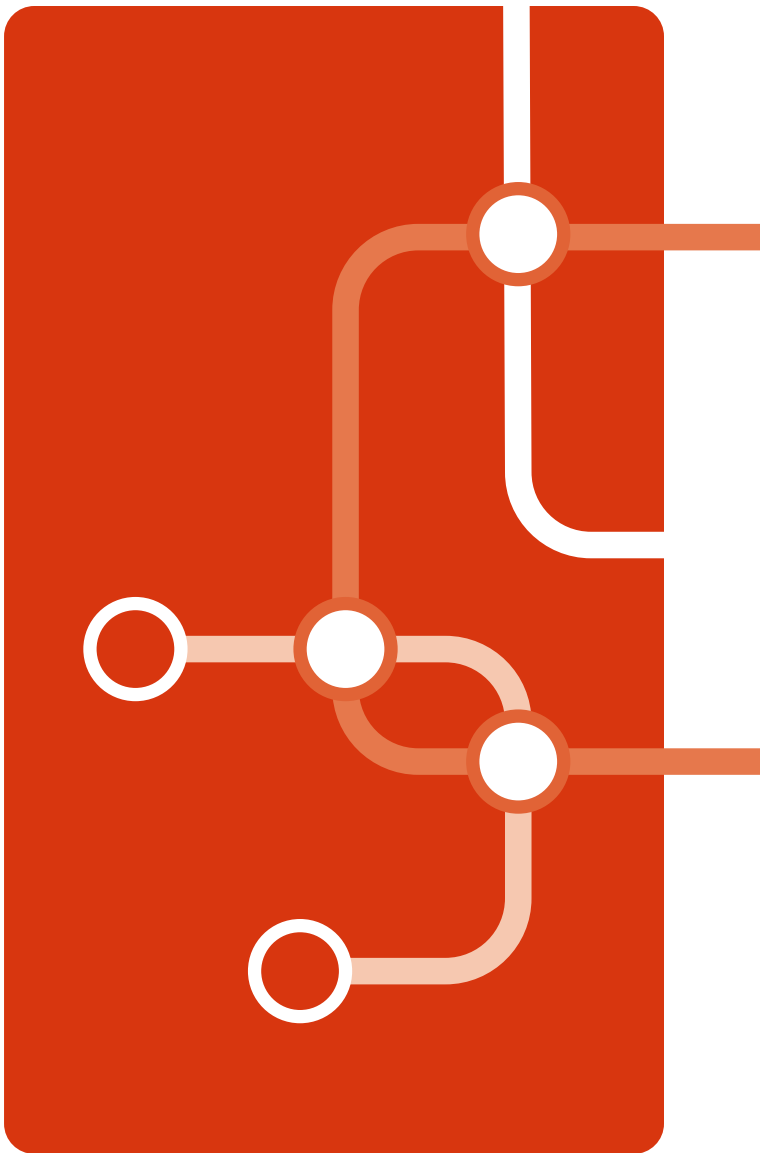
Hoe verhoudt de gewenste ‘ontwikkeling vanuit talent’ zich tot de wettelijke plicht en handhaving?

Financiële houdbaarheid:

Hoe borgen we de publieke waarden binnen de huidige krappe budgettaire kaders van gemeenten?

Schaalgrootte:

Hoe combineren we de kracht van een groot regionaal werkontwikkelbedrijf met de noodzaak van kleinschalige, lokale aanwezigheid?



2 De Spoorlijnen

De spoorlijnen vormen de inhoudelijke ‘rails’ waarlangs de transformatie naar een toekomstbestendige sociale infrastructuur beweegt. In de gesprekken tussen de regio’s Utrecht, Zwolle, Alkmaar en Helmond is gezocht naar de balans tussen de huidige systematiek en de gewenste nieuwe werkwijze.

Definities van de sporen

Spoor A:

Beleid: Inwoner & werk/participatie (talentgericht)

Spoor B:

Organisatie en dienstverlening (vraag- en wijkgericht)

Spoor C:

Governance en samenwerking (gedeeld eigenaarschap)

Spoor D:

Mens en vakmanschap (nieuwe rollen)

Spoor E:

Financiën en data (meervoudige waarde)

Spoor F:

Beginnen en monitoring (pilots en dashboards)

Punten van eensgezindheid (gedeelde regionale basis)

Van systeem naar mens

Het vertrekpunt is het talent en de behoefte van de inwoner. Niet de beperking of het beschikbare aanbod van het werkontwikkelbedrijf.

De professional als coach

Er is consensus dat de rol van de werkbegeleider/consulent verschuift van ‘controleur’ naar ‘coach’ en ‘verbinder’.

Inwoner-centrale keten

De sociale infrastructuur moet een gesloten keten vormen (zorg-begeleiding-werk), waarbij onderscheid tussen wetten – denk aan Wmo/ Participatiewet - niet merkbaar mogen zijn voor de inwoner, dus in de dienstverlening.

Data-ondersteuning

Er is behoefte aan dashboards die maatschappelijke impact en ‘zachte’ groei inzichtelijk maken. Sturen op louter financiële output (uitstroom) is onvoldoende.

Punten van variatie (regionale inkleuring)

De verschillen zitten niet in de visie, maar in de strategische inkleuring van die visie en de relatie met de omgeving in de regio:

Thema	Midden	Oost	Noord	Zuid
Locatiebeleid	Diepe integratie in buurtteams/wijk	Focus op hybride leer-werkplekken	‘Eén herkenbare deur’ voor de regio	Centraal ‘Ontwikkelcentrum’
Samenwerking	Economische focus en sociale basis	Sterke as met onderwijs (mbo)	Harmonisatie van zes gemeenten	Focus op verbinding met de zorg
Governance	Werkontwikkelbedrijf als vliegwiel in de wijk	Focus op sturingsmodellen (GR/NV)	Uitvoering én beleid bij één partij	Transitie van werk- naar ontwikkelbedrijf
Profilering	Maatschappelijke waarde in de buurt	Ecosysteem van participatie	‘Logoloos’ richting werkgevers	Zichtbaarheid van waardecreatie

Praktische laag (acties en instrumenten)

Ontwikkelpaden (spoor A)

Het uitschrijven van concrete klantreizen van beschut werk naar leer-werkplekken bij reguliere werkgevers.

Performance marketing (spoor B)

Inzetten op imagoverbetering om het stigma van ‘de sociale werkplaats’ te doorbreken en partnerschappen aan te trekken.

De ‘Nul-meting-foto’ (spoor E)

Het maken van data-gedreven analyses van de populatie (loonwaarde, multiproblematiek) om toekomstige capaciteit te voorspellen.

Regionale impactplatforms (spoor C/E)

Het toewijzen van SROI-stromen naar bedrijven die aantoonbaar inclusief werken.

Pilots ‘samen aan de slag’ (spoor F)

Voordat de structuur aangepast wordt kleinschalige experimenten met het ontschotten van budgetten.

Kritische reflectie (adviseursperspectief)

Hoewel de ‘spoorlijnen’ op papier logisch zijn, leggen de verslagen een fundamentele spanning bloot:

- De governance-paradox**
Men wil wendbaarheid (Spoor B) en innovatie (Spoor D), maar houdt vaak vast aan rigide sturingsstructuren (GR/NV) uit angst voor verlies van controle over de financiën.
- Opleiding versus productie**
De transformatie naar een werkontwikkelbedrijf vraagt om enorme investeringen in vakmanschap (Spoor D), terwijl de productie-output van het werkontwikkelbedrijf vaak nodig is om de begroting sluitend te krijgen.
- Data-honger versus privacy**
Er is een grote roep om integrale data-analyses (Spoor E), maar in de praktijk blokkeren privacy-protocollen tussen de ‘eigen kokers’ van zorg en werk de gewenste doorbraken.

Advies: stop met praten over de structuur (de wagons) totdat het proces (de rails) werkelijk op de inwoner is ontworpen. De variatie in governance is vaak een symptoom van het nog niet durven ontschotten van de financiële middelen.

3 De Stations: ontwikkelfasen

De stations representeren de voortgang van de reis. Waar de spoorlijnen de inhoudelijke thema’s zijn, bepalen de stations de fasering: van de eerste verkenning tot de uiteindelijke borging in de organisatie.

Definitie

Station 1

verkennen en begrijpen
Nulmeting, SWOT-analyse en data-foto.

Station 2

ontwerpen en kiezen
Visievorming en het maken van scherpe strategische keuzes.

Station 3

experimenteren en leren
Proeftuinen, pilots en kort-cyclisch bijsturen.

Station 4

opschalen en verankeren
Succesvolle pilots omzetten in structureel beleid en financiering.

Punten van eensgezindheid: de gedeelde basis

‘Begin klein, schaal op’

Iedere regio benadrukt dat een ‘big bang’ niet werkt. Pilots zijn essentieel om vertrouwen te winnen bij zowel professionals als bestuurders.

Eerst proces, dan structuur

Men is het erover eens dat je niet moet beginnen bij de organisatievorm (GR, NV, etc.), maar bij de vraag welke functies en processen nodig zijn voor de inwoner.

Monitoring is meer dan cijfers

Er is brede consensus dat we naast harde KPI’s (uitstroom) ook ‘zachte’ factoren moeten meten. De groei van zelfvertrouwen bij de inwoner en de kwaliteit van samenwerking zijn belangrijke punten.

Punten van variatie (regionale inkleuring)

De variatie zit vooral in de ‘volwassenheid’ van de huidige stationsfase:

Station	Midden	Oost	Noord	Zuid
Huidige status	Sterk in Station 2/3 (ontwerp wijkgerichte aanpak)	Focust op Station 1 (scherpe nulmeting & data-foto)	Bezig met Station 4 (harmonisatie na fusie)	Zoekend in Station 2 (visie op breed sociaal domein)
Tempo	Wil versnellen via pilots in de buurtwaarde in de buurt	Kiest voor een degelijke, data-gedreven voorbereiding	Moet tempo maken door politieke druk/fusie-afspraken	Gebruikt impuls gelden voor kort-cyclische experimenten
Focus	Heeft participatie in de sociale basis	Verbindt met onderwijs/ arbeidsmarkt	Harmonisatie van beleid tussen zes gemeenten	Transitie van ‘werk’ naar ‘ontwikkelen’

Praktische laag (acties en instrumenten)

Station 1:

de ‘foto van de regio’
Zet externe bureaus (bijv. Berenschot) in of gebruik eigen data-analisten om de instroom en loonwaarde-ontwikkeling van de populatie over 5-10 jaar te voorspellen.

Station 2:

strategische keuzematrix
Benoem expliciet wat het werkontwikkelbedrijf niet meer doet. Bijvoorbeeld bepaalde productieactiviteiten die niet meer bijdragen aan ontwikkeling.

Station 3:

feedback-loops
Organiseer maandelijkse sessies waarbij uitvoerders direct aan beleidsmakers teruggeven welke regels in de praktijk belemmerend werken.

Station 4:

borgingsprotocol
Pas inkoopkaders en subsidiebeschikkingen aan, zodra een pilot succesvol blijkt. Zo voorkom je ‘eeuwige pilots’. Kritische reflectie (adviseursperspectief).

De analyse van de stappenplannen legt twee grote risico’s bloot:

- De ‘station 1’-verslaving:** sommige regio’s blijven te lang hangen in analyseren en nulmetingen maken. Er is een angst om te kiezen (Station 2) zonder ‘volledige’ data, terwijl de praktijkervaring (Station 3) vaak meer leert dan de spreadsheet.
- Het gat na station 3:** veel pilots mislukken niet door de inhoud, maar omdat er vooraf niet is nagedacht over Station 4. Dat wil zeggen, als een pilot slaagt, is er vaak geen budget of politiek mandaat om het ‘echte’ systeem – de structurele financiering – aan te passen.
- Planningsoptimisme:** de verslagen tonen een enorme ambitie, maar onderschatten vaak de tijd die nodig is om vakmanschap (Spoorlijn D) te veranderen. Een nieuwe visie is in een middag geschreven, maar een nieuwe werkwijze kost jaren.

Advies: Maak Station 4 al onderdeel van het ontwerp in Station 2. Spreek van tevoren af: ‘Als deze pilot op deze drie criteria slaagt, passen we de verordening aan.’ Hiermee voorkom je dat innovatie strandt in vrijblijvendheid.

4 De dienstregeling: sturing en ritme

De dienstregeling bepaalt het ritme van de transformatie. Het gaat hier niet om de inhoud, maar om de ‘cadans’ van overleg, besluitvorming en bijsturing. Uit de verslagen blijkt dat het vasthouden aan een ritme vaak lastig is door de waan van de dag (incidenten in de uitvoering of politieke druk).

Definitie

Volgens het Spoorboekje bestaat de dienstregeling uit drie niveaus van sturing:

Strategie

waarin de bestemming wordt herijkt en er grote koerswijzingen plaatsvinden, één á twee keer per jaar.

Tactiek

waar de voortgang wordt gemonitord en barrières op de spoorlijnen worden weggenomen, per kwartaal.

Operationeel

wordt er geleerd in de praktijk, pilots geëvalueerd en data-gedreven bijgestuurd. Dit vindt continu plaats.

Punten van eensgezindheid: de gedeelde basis

Ritme boven incident:

Er is een sterke behoefte om vast te houden aan een structurele overlegcyclus en niet meer te reageren op elk politiek incident.

Leren is sturen:

Sturing gaat ook over ‘wat hebben we geleerd van de pilots?’, en niet alleen over ‘liggen we op schema?’ Feedback uit de uitvoering moet direct de tactische laag bereiken.

Bestuurlijk commitment:

Zonder een wethouder en directie die de ‘dienstregeling’ bewaken, verzandt het traject in losse projecten zonder samenhang.

Beperk de dashboard-honger:

De roep om data is groot, maar men is het erover eens dat een dashboard compact moet blijven (max. 5-10 kritische KPI's) om werkbaar te blijven.

Punten van variatie (regionale inkleuring)

De variatie zit vooral in de ‘volwassenheid’ van de huidige stationsfase:

Station	Midden	Oost	Noord	Zuid
Huidige status	Sterk in Station 2/3 (ontwerp wijkgerichte aanpak)	Focust op Station 1 (scherpe nulmeting & data-foto)	Bezig met Station 4 (harmonisatie na fusie)	Zoekend in Station 2 (visie op breed sociaal domein)
Tempo	Wil versnellen via pilots in de buurtwaarde in de buurt	Kiest voor een degelijke, data-gedreven voorbereiding	Moet tempo maken door politieke druk/fusie-afspraken	Gebruikt impuls gelden voor kort-cyclische experimenten
Focus	Heeft participatie in de sociale basis	Verbindt met onderwijs/arbeidsmarkt	Harmonisatie van beleid tussen zes gemeenten	Transitie van ‘werk’ naar ‘ontwikkelen’

Praktische laag (acties en instrumenten)

Wat wordt er concreet ingezet om het ritme te bewaken?

Kwartaal-reviews

Het introduceren van ‘spoorlijn-updates’ waarbij per thema (A t/m F) kort de voortgang en belemmeringen worden gerapporteerd aan de stuurgroep.

Compacte dashboards

Gebruik van voorbeelden (zoals het Rivierenland-model) die zowel harde cijfers (loonkosten-subsidie) als zachte cijfers (tevredenheid/ontwikkeling) tonen.

Feedback-loops met uitvoering

Maandelijks ‘leersessies’ organiseren waarbij professionals casuïstiek bespreken die systeemfouten blootlegt.

Scenario-planning

Vertaal landelijke trends (zoals het ‘ravijnjaar’) naar lokale scenario’s om bestuurders tijdig voor te bereiden op financiële bijsturing.

Kritische reflectie (adviseursperspectief)

De ‘dienstregeling’ is op papier vaak het zwakste onderdeel van de transformatie:

- De planning-realisatie kloof**
Er is veel ‘planningsoptimisme’. Men onderschat structureel de tijd die nodig is om de cultuur te veranderen. De dienstregeling wordt vaak te strak gepland, waardoor vertragingen direct leiden tot politieke onrust.
- Angst voor ‘zachte’ data**
Hoewel iedereen zegt te willen sturen op maatschappelijke waarde, valt men bij spanning direct terug op de vertrouwde financiële overzichten. Dit blokkeert de transformatie naar een werkontwikkelbedrijf.
- Vrijblijvendheid in de keten**
De dienstregeling geldt vaak alleen voor het werkontwikkelbedrijf, terwijl de ketenpartners (zorg, onderwijs) hun eigen ritme aanhouden. Als de aansluiting tussen deze dienstregelingen ontbreekt, strandt de inwoner op het perron.

Advies: behandel de dienstregeling niet als statisch document, maar als ‘levend’ instrument. Plan expliciet tijd in voor vertragingen en wees transparant over wat het kost om de kwaliteit van de transformatie te bewaken.

5 De rollen: wie zit waar in de trein?

De transformatie van een werkontwikkelbedrijf vereist heldere taken en verantwoordelijkheden. In de metafoor van het Spoorboekje bepaalt de rolverdeling wie de koers bewaakt, wie de kaartjes controleert en wie de rails onderhoudt. Uit de regionale praktijk blijkt dat rolverwarring een van de grootste vertragende factoren is.

Definitie

De machinist (projectleiding/management): Verantwoordelijk voor de uitvoering van de dienstregeling en het behalen van de mijlpalen op de zes spoorlijnen.

De conducteur (coach/begeleider)

De schakel tussen het systeem en de inwoner. Deze rol verschuift van ‘controleren op rechtmatigheid’ naar ‘begeleiden naar ontwikkeling’.

De stationschef

(bestuur/directie) Faciliteert de randvoorwaarden, bewaakt de politieke koers en zorgt voor de aansluiting met andere vervoerders (ketenpartners).

De reiziger (inwoner/medewerker)

Het middelpunt van de reis. De transformatie slaagt alleen als de reiziger zelf de bestemming (mede) bepaalt.

Punten van eensgezindheid: de gedeelde basis

Van controle naar vertrouwen:

de rol van de professional (de conducteur) moet veranderen. Er is meer mandaat nodig in de uitvoering om maatwerk te kunnen leveren zonder voor elk besluit terug te moeten naar de stationschef.

Integraal werken:

rollen mogen geen silo’s zijn. De ‘trein’ rijdt alleen als de machinist weet wat er in de wagons gebeurt en de stationschef de weg vrijmaakt.

Eigenaarschap bij de inwoner:

de inwoner is niet langer een ‘passagier’ die passief wordt vervoerd, maar een actieve deelnemer aan het eigen ontwikkelplan.

De rol van de werkgever:

cruciale partner (de ‘bestemming’) die vroegtijdig moet worden betrokken bij de vormgeving van de trajecten.

Punten van variatie (regionale inkleuring)

De variatie zit vooral in de ‘volwassenheid’ van de huidige stationsfase:

Station	Midden	Oost	Noord	Zuid
Huidige status	Sterk in Station 2/3 (ontwerp wijkgelerichte aanpak)	Focust op Station 1 (scherpe nulmeting & data-foto)	Bezig met Station 4 (harmonisatie na fusie)	Zoekend in Station 2 (visie op breed sociaal domein)
Tempo	Wil versnellen via pilots in de buurtwaarde in de buurt	Kiest voor een degelijke, data-gedreven voorbereiding	Moet tempo maken door politieke druk/fusie-afspraken	Gebruikt impuls gelden voor kort-cyclische experimenten
Focus	Heeft participatie in de sociale basis	Verbindt met onderwijs/ arbeidsmarkt	Harmonisatie van beleid tussen zes gemeenten	Transitie van ‘werk’ naar ‘ontwikkelen’

Praktische laag (acties en instrumenten)

Mandaatovereenkomsten

Leg expliciet vast wat een professional zelfstandig mag beslissen (bijvoorbeeld over inzet van budget voor scholing).

Intervisie voor conducteurs

Oorganiseer maandelijkse sessies waarin professionals leren om te gaan met hun nieuwe rol als coach in plaats van controleur.

Bestuurlijke werkconferenties

Organiseer sessies waarbij wethouders en directie ‘meelopen’ in de uitvoering om de kloof tussen beleid en praktijk te verkleinen.

Inwonerpanels

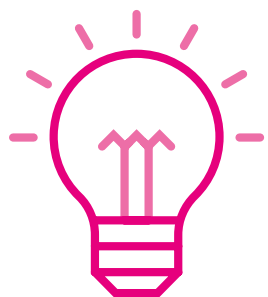
Raadpleeg structureel de ‘reizigers’ om te toetsen of de geboden dienstverlening aansluit bij de behoefte.

Kritische reflectie (adviseursperspectief)

De verdeling van rollen is in de praktijk vaak diffuser dan in de theorie:

- Rolverwarring door angst:** bij politieke druk, bijvoorbeeld tekorten, zie je dat stationschefs (bestuurders) op de stoel van de machinist gaan zitten. Dit verlamt de projectleiding en zorgt voor onduidelijkheid in de uitvoering.
- De ‘oude’ conducteur:** veel professionals vinden het moeilijk om de controle los te laten. De systemen (IT, verantwoording) zijn vaak nog ingericht op de oude rol, waardoor ‘anders werken’ wordt afgestraft door de bureaucratie.
- De onzichtbare reiziger:** ondanks de retoriek over ‘inwoner centraal’, worden besluiten over de dienstregeling en de koers nog te vaak over de hoofden van de inwoners heen genomen. De inwoner wordt gevraagd wat hij vindt van de reis, maar mag niet meehelpen de rails te leggen.

Advies: definieer niet alleen de rollen, maar ook de ‘spelregels’ voor wanneer het misgaat. Wie mag wanneer ingrijpen? Zorg dat de systemen de gewenste rol ondersteunen in plaats van tegenwerken.



Deel 3:

Samenvatting inspiratie-bijeenkomsten

Tijdens de inspiratiesessies hebben honderd professionals uit het sociaal domein nagedacht over de transitie naar een toekomstbestendige sociale infrastructuur. De rode draad door alle gesprekken is dat het huidige model van de sociale werkvoorziening (WSW) onder druk staat door politieke, financiële en technologische ontwikkelingen, door de invoering van de participatiewet en decentralisatie in 2015. Hieronder volgen de belangrijkste punten en fundamentele vragen.

1 Rode draden uit de gesprekken

De kern van de transformatie bestaat uit 7 thema's

1. Van institutioneel denken naar de inwoner centraal

De discussie vertrekt te vaak vanuit het behoud van het werkontwikkelbedrijf als instituut. In plaats daarvan moet de visie starten bij de inwoner en de ondersteuningsbehoefte. Het werkontwikkelbedrijf moet worden gezien als een middel om de sociale visie van de gemeente te realiseren, niet als doel op zich.

2. Integrale ketenvorming (werk, zorg en welzijn)

Een toekomstbestendig systeem vereist een 'gesloten sociale keten' waarin zorg, begeleiding en werk naadloos in elkaar overgaan. De scheiding tussen de Participatiewet en de Wmo wordt als belemmerend ervaren. De cliëntpopulatie vertoont namelijk een sterk stijgende zorgidentiteit; naar schatting heeft 50 tot 60 procent van de doelgroep complexe psychosociale uitdagingen.

3. De financiële paradox en de 'veilige haven'

Er is een structurele financieringskloof die vraagt om het stapelen van budgetten (Participatiewet, Wmo en Wlz). De traditionele 'nul-optie' waarbij de productie-opbrengsten (netto toegevoegde waarde) de infrastructuur bekostigen, is niet langer houdbaar. Door vergrijzing en een zwaardere zorgvraag daalt de loonwaarde van de populatie, terwijl de kosten voor begeleiding stijgen. Tegelijkertijd geeft het wel de mogelijkheid om te kijken naar de maatschappelijke meerwaarde van werk en meedoen. Het MKBA model kan worden ingezet om deze stelling te onderbouwen.

4. Het fundamentele vertrouwenslek

Het vertrouwen tussen gemeentelijke klantmanagers en begeleiders in het werkontwikkelbedrijf moet worden hersteld om de volumestroom van cliënten niet in gevaar te brengen. Klantmanagers zien het bedrijf soms als een "wegzet-plek" in plaats van ontwikkelpartner.

5. Imago en positionering

Het werkontwikkelbedrijf kampt met een verouderd imago van eenvoudig inpakwerk en wasknijpers maken. Dit stigma belemmert niet alleen de instroom van cliënten, maar ook de samenwerking met reguliere werkgevers. Er is behoefte aan actieve performance marketing om de werkelijke maatschappelijke waardecreatie zichtbaar te maken.

6. Technologische disruptie (AI en robotica)

Artificiële Intelligentie en robotisering zullen banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt als eerste raken. Routinematige taken verdwijnen, waardoor de focus van werkontwikkelbedrijven moet verschuiven naar het ontwikkelen van adaptieve vaardigheden en soft skills.

7. Proces vóór structuur

De structuur moet de visie volgen, niet andersom. Discussies over de organisatievorm (zoals een NV, BV of GR) kunnen pas worden gevoerd nadat de gewenste functionaliteiten en processen zijn ontworpen.

2 De 16 fundamentele vragen voor zelfreflectie

Onderstaande vragen zijn essentieel voor elke regio om de juiste strategische koers te bepalen. Deze vragen zijn onderverdeeld in vijf assen:

As 1:

Context en opdracht (het mandaat)

- 1. Wat is de primaire functie van het werkontwikkelbedrijf: middel of doel?**
Wat gebeurt er als wij morgen niet meer bestaan?
- 2. Vanuit welke inhoudelijke opgave vertrek je?**
Is dit puur vanuit werk en ontwikkeling, of ook vanuit de kerntaken van de uitvoering van de participatiewet, re-integratie en inkomen?
- 3. Hoe integreren we zorg- en multiproblematiek?**
Waar liggen de grenzen van de integratie van Wmo en Jeugdzorg?
- 4. Hoe verankeren we onze publieke taak?**
Hoe borgen we de functies van vangnet, springplank en ontwikkelhuis in de politieke cyclus van de gemeente?

As 2:

Markt en doelgroep

- 5. Welke doelgroepen bedienen we over vijf tot tien jaar?**
Hebben we een 'vlootschouw' gemaakt van de demografische ontwikkelingen tot 2040?
- 6. Hoe beïnvloedt AI onze kernactiviteiten?**
Welke nieuwe, toekomstbestendige 'werkpaden' moeten we ontwikkelen nu routinewerk verdwijnt?
- 7. Hoe positioneren we ons in de regio?**
Hoe claimen we onze specialistische rol binnen de Regionale Arbeidsmarktregio's (WSP/ Werkcentra)?

As 3:

Structuur en cultuur (governance)

- 8. Is onze governance-structuur optimaal?**
Ondersteunt onze huidige vorm (GR, NV, BV) de brede sociale visie én een gezonde bedrijfsvoering?
- 9. Hoe overbruggen we het vertrouwenslek?**
Welke cultuurverandering is nodig om de samenwerking tussen de sociale dienst en de werkontwikkelbedrijven te herstellen?
- 10. Welke competenties missen we?**
Beschikt ons management over de juiste mix van bedrijfsvoeringsdeskundigheid en zorgexpertise?

As 4:

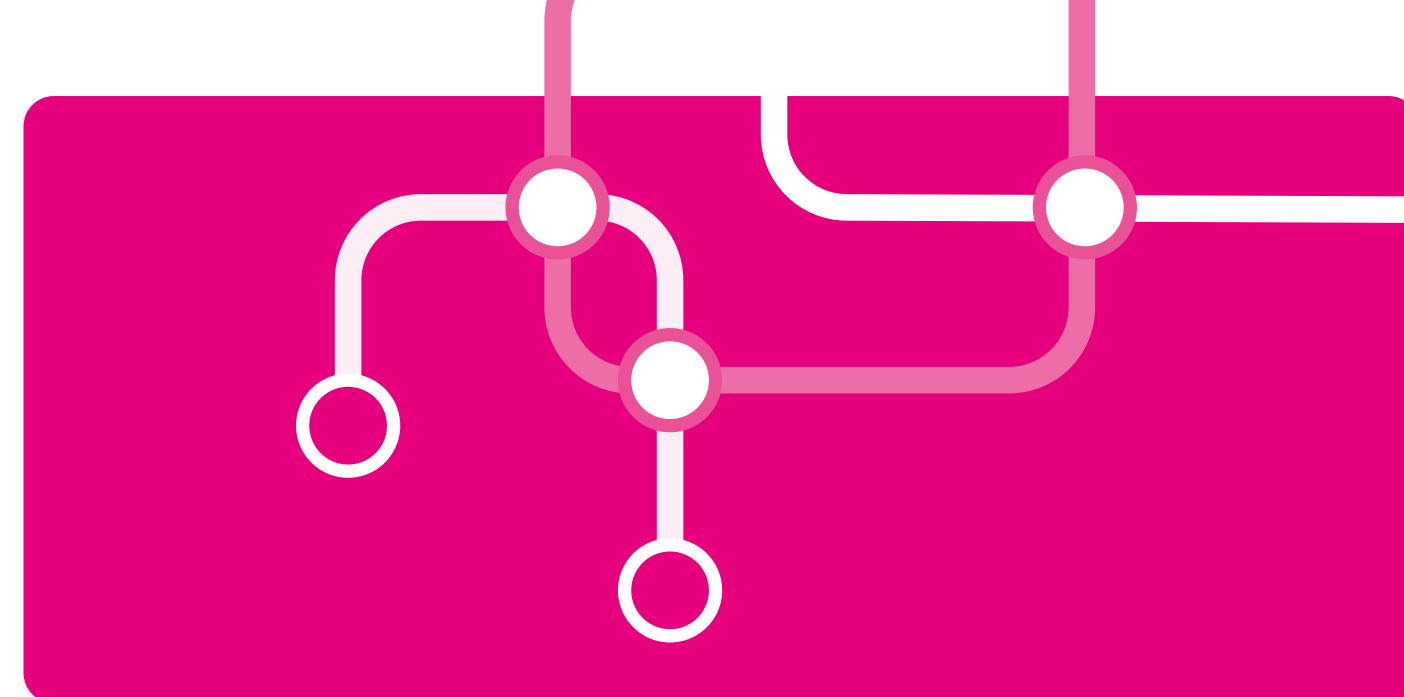
Financiën en waardering

- 11. Wat is de reële kostprijs?**
Hoe dichten we de structurele financieringskloof voor beschut werk en intensieve begeleiding?
- 12. Hoe kwantificeren we de maatschappelijke baten?**
Kunnen we via een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) de preventieve waarde van het werkontwikkelbedrijf aantonen?
- 13. Welke financieringsmodellen bieden stabiliteit?**
Hoe combineren we een vaste basis voor het vangnet met flexibele middelen voor ontwikkeling?

As 5:

Realisatie en monitoring

- 14. Wat is onze 'foto van het heden'?**
Hebben we een scherpe nulmeting van doelgroepen, processen en geldstromen voordat we beginnen?
- 15. Hoe implementeren we verandering?**
Hoe zorgen we voor eigenaarschap bij de uitvoering en werken we met kleine, leerzame pilots?
- 16. Welke mensgerichte KPI's gebruiken we?**
Hoe meten we succes op basis van zelfredzaamheid en maatschappelijke voortgang in plaats van alleen uitstroomcijfers?





Conclusie van de bijeenkomsten

De transformatie is primair een veranderkundig proces. Het vraagt om bestuurlijke moed om los te komen van oude WSW-denkpatronen en te kiezen voor een model waarin werk en zorg integraal zijn verbonden. Door de inwoner als vertrekpunt te nemen en de financiële realiteit (de noodzaak van investeringen) transparant te maken, kan de sociale infrastructuur duurzaam worden ingericht voor de uitdagingen van 2035.