

Beleidsplan Maatschappelijk Betrokken Ondernemen (MBO)/Social Return Provincie Noord-Brabant 2014-2018

Vastgesteld door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant op 10 juni 2014

1. Inleiding

Provinciale Staten van Noord-Brabant hebben te kennen gegeven dat de provincie in haar beleid en uitvoering een bijdrage kan en moet leveren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te laten participeren in het arbeidsproces. Dit wordt ook wel maatschappelijk betrokken ondernemen (MBO) of social return (on investment) genoemd. Zo hebben Provinciale Staten op 1 juli 2011 in een unaniem aanvaarde motie opdracht gegeven na te gaan welke werkzaamheden voor de provincie kunnen worden verricht door medewerkers van sociale werkvoorzieningen. Tot op heden is er sprake van meerdere acties om hieraan invulling te geven. Vooral bij een aantal aanbestedingen heeft de provincie al goede resultaten geboekt. Vanuit Provinciale Staten is ook erop aangedrongen voorwaarden te stellen m.b.t. social return bij de verbouwing van het Huis voor Brabant. Wij hebben dit toegezegd en hierover ook afspraken gemaakt.

In de najaarsbrief bij de provinciale begroting 2014 hebben wij aangegeven dat de provinciale organisatie de omslag maakt naar een flexibele, toekomstgerichte organisatie waar toepassing van de principes van social return de norm is. Wij zegden daarbij toe onze ambities m.b.t. social return in 2014 uit te werken in een beleidsnota social return en daarbij in te gaan op onze rol als werkgever, die van opdrachtgever, die van subsidieverstrekker en die van aanjager van het principe van social return. In deze nota geven wij hieraan invulling.

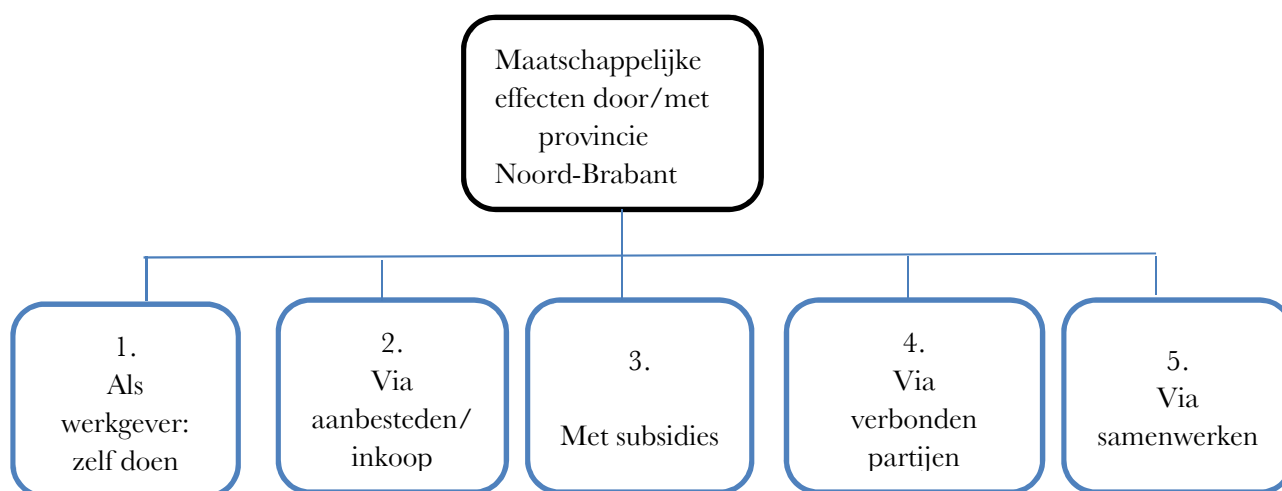
Het rijk wil met de Participatiewet mensen met een arbeidsbeperking meer kansen bieden op de arbeidsmarkt. Het rijk en veel gemeenten voeren al beleid uit m.b.t. social return bij inkoop. Uit een quick scan komt naar voren dat ook de meeste provincies bij inkoop beleid voor social return hebben geformuleerd of dat nu voorbereiden. De meeste provincies kennen voor hun andere rollen nog geen expliciet beleid voor het scheppen van werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Voor de doelgroep van social return sluiten wij aan bij de brede definitie die het rijk hiervoor hanteert. Hierbij gaat het met name om:

- langdurig werkloos werkzoekenden (met en zonder uitkering);
- werkzoekenden met een arbeidshandicap (uit WSW, WIA, Wajong, etc.);
- leer/werkplekken in het kader van BOL/BBL-opleidingen, VSO en/of praktijk scholen en voor jongeren in kwetsbare sectoren.

2. MBO/Social return bij diverse provinciale rollen

Overzicht van samenwerkingsvormen voor het bereiken van provinciale doelen



Dit schema is ontleend aan de Code 'Sturing in samenwerkingsrelaties' Provincie Noord-Brabant,

door ons vastgesteld op 9 november 2010.

Onze mogelijkheden voor toepassing van maatschappelijk betrokken ondernemen of social return werken wij nu verder uit voor de onderscheiden onderdelen.

Spoor 1: Provincie als werkgever

Op dit ogenblik kent de provincie geen expliciet beleid om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te hebben of te nemen. De provincie houdt ook geen overzicht bij van medewerkers die als zodanig kunnen worden aangemerkt. Veel mogelijkheden heeft de provincie als werkgever nu ook niet om hierin verandering te brengen vanwege de taakstelling het aantal formatieplaatsen van 1390 terug te brengen naar 1000 fte. Anderzijds gaat de rijksoverheid met de Participatiewet er wel van uit, dat ook de andere overheden hun bijdrage leveren om extra banen te creëren voor arbeidsgehandicapten. De opdracht voor de provincies samen is 340 plaatsen in 2023.

Het IPO-bestuur heeft op 14 november 2013 de werkgeversvisie vastgesteld voor ‘de CAO van de toekomst, een CAO voor daadkrachtige provincies’. De provincies willen een maatschappelijke rol vervullen en binnen de financiële kaders een bijdrage leveren aan werkgelegenheid voor bijzondere groepen, zoals jongeren en mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In aansluiting op de Participatiewet treft het kabinet nu voorbereidingen voor een Quotumwet. In verband hiermee heeft het IPO-bestuur op 22 mei 2014 ingestemd met een verdeelsleutel voor de te realiseren 340 extra banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij vindt een nulmeting plaats per 1 januari 2013. Voor Noord-Brabant betekent deze forse maatschappelijke doelstelling het creëren van 5 extra banen in 2015 oplopend naar 21 in 2018 en naar 41 in 2023.

Wij hebben eind 2013 de afspraak gemaakt om 20 werkervaringsplaatsen te creëren voor pas afgestudeerde jongeren met een middelbare of hogere beroepsopleiding of met een universitair diploma. Hiermee kunnen jongeren hun kansen op de arbeidsmarkt vergroten. Deze werkervaringsplaatsen zijn te vergelijken met startersbeurzen die een aantal gemeenten aan deze doelgroep beschikbaar stelt. Per 1 mei 2014 waren bij de provincie 7 werkervaringsplaatsen ingevuld.

Wij kiezen voor een rol waarbij de provincie een voorbeeldfunctie als maatschappelijk betrokken werkgever heeft. Hierbij geldt echter ook het besef dat de krimpopdracht moet worden uitgevoerd en de provincie de eerste jaren nauwelijks mogelijkheden heeft. Het in dienst nemen van 41 extra personeelsleden staat daarom op gespannen voet met de afgesproken krimpopdracht. Wij zullen ons inspannen om deze nieuwe opgave te realiseren. Bij de uitwerking kan dit betekenen dat wij de maatschappelijke doelstelling bij spoor 2 (inkoop) moeten verlagen.

Spoor 2: Aanbestedingen/Inkoop

De provincie heeft bij een aantal aanbestedingen in 2012 en 2013 al goede resultaten geboekt om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag te helpen. Zo zijn er al expliciete afspraken gemaakt m.b.t. schoonmaak van het provinciehuis, het groenonderhoud rondom het provinciehuis, het onderhoud van provinciale wegen en de reconstructie van enkele provinciale wegen. In totaal gaat het hier om naar schatting ruim 50 arbeidsplaatsen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In 2013 heeft de provincie in het contract over de verbouwing van het Huis voor Brabant afspraken over social return gemaakt. In totaal zullen 13.900 manuren voor social return worden ingezet. De aannemer heeft berekend dat hijzelf door jobcarving ongeveer 8.400 uur kan invullen. De overige uren moeten door de onderaannemers worden geleverd.

Wij hebben op 10 december 2013 de nota ‘Inkoopbeleid 2013 Provincie Noord-Brabant’ vastgesteld. Zoals wij in die nota aangeven, verstaan wij onder inkoop: ‘Alles waar een externe factuur tegenover

staat'. Wij onderscheiden 3 'soorten' inkoop, te weten:

- a. leveringen: dit is de inkoop van goederen;
- b. diensten: hiermee wordt dienstverlening bedoeld, zoals inhuur externen en ingenieursdiensten;
- c. werken: o.a. uitvoering bodemsanering en de aanleg, de reconstructie en het onderhoud van wegen en fietspaden (infrastructurele werken).

Bij enkele infrastructuurele werken heeft de provincie social return inmiddels al als harde eis in het inkoopproces opgenomen. Hierbij wordt ook controle op de naleving van afspraken uitgevoerd via een plan van aanpak, monitoring en boeteregeling.

Op dit ogenblik is het bij de provincie nog geen standaard om in alle situaties waarbij sprake is van inkoop van leveringen, diensten en werken in beginsel uit te gaan van afspraken over social return. Het is nog geen norm.

De provincie werkt m.b.t. aanbestedingen samen met het Servicepunt Social Return Brabant. Dat biedt ondersteuning bij de inzet van social return. Daarnaast faciliteert het servicepunt de leveranciers bij de invulling van hun social return-verplichting. Het servicepunt is een initiatief van de 11 Brabantse SW-bedrijven maar het heeft wel een bredere doelstelling.

Met het stellen van inkoopvoorwaarden blijkt de uitvoering nog niet te zijn gegarandeerd. Controle en verantwoording zijn van belang om te kunnen rapporteren over de behaalde resultaten. Diverse gemeenten beschikken over een servicepunt social return. Een aantal gemeenten hanteert een praktisch digitaal registratiesysteem social return waarin het proces kan worden gevolgd en zo nodig kan worden bijgestuurd.

Wij kiezen ervoor social return in het inkoopproces te verankeren door het er een vast onderdeel van te laten zijn maar wel uit te gaan van maatwerk en een gedifferentieerde aanpak. Dit sluit aan op de intenties zoals die wij al in onze nota inkoopbeleid hebben vastgelegd en op het beleid dat al door het rijk, veel gemeenten en een aantal provincies wordt uitgevoerd. Van belang hierbij is via marktverkenning een reële inschatting te maken van de mogelijkheden bij leveringen, diensten en (infrastructuur)werken. In de praktijk blijkt 5% als contracteis bij werken veelal realistisch. Er is echter ook maatwerk nodig. Ongewenste effecten moeten worden voorkomen. Afhankelijk van de markt en de aard van de gevraagde leveringen, diensten of werken kunnen aanpassingen wenselijk zijn. Voorop staat hierbij de eis van de juiste kwaliteit, daarna komt de wens ook invulling te geven aan social return. Hierbij hanteren wij overigens ook als uitgangspunt dat het budgettair neutraal is en er dus geen kostenverhoging optreedt. Daarnaast achten wij het van belang, binnen de juridische mogelijkheden, op zoek te gaan naar innovaties en creatieve verbindingen met andere sectoren, bijvoorbeeld met behulp van publiek-private samenwerking. Wij zijn ervan overtuigd dat dit ook extra werk voor deze doelgroep oplevert.

In de praktijk is de controle op de naleving van afspraken over social return nog niet altijd goed vastgelegd. Monitoring hiervan vormt geen of slechts op deelterreinen een vast onderdeel van het inkoopproces. In navolging van andere overheden willen wij in de bedrijfsvoering zorgdragen voor een sluitende keten waarbij niet alleen aan de voorkant afspraken over social return worden gemaakt maar ook inzet wordt gepleegd op het stimuleren, monitoren en handhaven van de gemaakte afspraken. Tegen deze achtergrond formuleren wij als maatschappelijke doelstelling om in het kader van inkoop in 2015 voor minimaal 50 fte's werk te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en in 2016, 2017 en 2018 minimaal 60 respectievelijk 70 en 75 fte's. Hierbij moeten wij de kanttekening maken dat het behalen van de doelstelling bij spoor 1 (provincie als werkgever) wellicht een verlagend effect heeft op onze mogelijkheden bij inkoop.

Spoor 3. Subsidies

De provincie verstrekt aan een aantal organisaties subsidie om daarmee provinciale doelstellingen te realiseren. In een groot aantal gevallen betreft het een structurele subsidierelatie.

Bij het onderzoek naar mogelijkheden om social return bij subsidies te regelen is ons gebleken, dat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) beperkingen oplegt. Hierover heeft Pels Rijcken & Droogleevers Fortuijn advocaten en notarissen aan ons op 4 juli 2013 advies uitgebracht met als conclusie, dat het opnemen van bepalingen over social return in de Algemene Subsidieverordening (ASV) juridisch risicovol is. Artikel 4:39 Awb bepaalt dat niet-doelgebonden verplichtingen slechts aan de subsidie kunnen worden verbonden voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. Deze mogen ook slechts betrekking hebben op de wijze waarop of de middelen waarmee de gesubsidieerde activiteit wordt verricht.

Een mogelijke oplossing biedt de constructie van het sluiten van een sociaal pact tussen de provincie en structureel gesubsidieerde instellingen met als doel social return toe te passen. Het is op deze wijze geen formele verplichting die aan de subsidietoekenning is verbonden maar ook geen vrijblijvende afspraak. Met het afsluiten van het sociaal pact kiezen gesubsidieerde instellingen en de betrokken overheid voor een duurzame samenwerking op basis van een gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Ook vanuit onze rol van subsidieverstrekker willen wij kansen creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Naar aanleiding van het ontvangen juridisch advies achten wij het niet raadzaam verplichtingen in de ASV op te nemen of in subsidieregelingen vast te leggen. Wel zijn wij voornemens in overleg te treden met structureel gesubsidieerde organisaties om samen een provinciaal sociaal pact te sluiten. Ook gesubsidieerde organisaties blijken invulling te willen geven aan maatschappelijk betrokken ondernemen.

Spoor 4. Verbonden partijen/deelnemingen

In onze rol van deelnemer of aandeelhouder kunnen wij invloed uitoefenen op de strategie van de verbonden partijen en vennootschappen. Op dit ogenblik vormt social return nog geen expliciet aandachtspunt, maar vormt het onderdeel van onze inzet op het terrein van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). In de praktijk besteden verbonden partijen en deelnemingen vanuit hun MVO-beleid al wel aandacht aan social return.

Wij kiezen m.b.t. social return bij verbonden partijen/deelnemingen voor een terughoudende en geleidelijke weg, mede omdat wij hier op afstand staan en niet alle verbonden partijen of deelnemingen hierin eenzelfde rol kunnen vervullen. Wij zijn voornemens social return onderdeel te laten zijn van de visie op maatschappelijk verantwoord ondernemen die wij van onze verbonden partijen en deelnemingen vragen. Waar mogelijk zullen wij met verbonden partijen over dit onderwerp meerjarenafspraken maken en hen vragen hieraan aandacht te schenken in hun lange-termijnstrategie en jaarverslagen.

Spoor 5. Samenwerken (in netwerken)

Provinciale doelen kunnen wij ook bereiken in andere vormen van samenwerking. Er is steeds meer sprake van een netwerksamenleving. Provinciale doelen worden niet alleen bereikt met subsidies of opdrachten maar ook door in al dan niet formele netwerken samen te werken. Civiele overeenkomsten zijn bijvoorbeeld convenanten, intentieverklaringen en samenwerkingsovereenkomsten. Het is een afspraak die de provincie maakt met andere overheden en/of bedrijven en particulieren ter behartiging van haar overheidstaak.

In dit kader wijzen wij op het Pact Brabant. Het overlegplatform Pact Brabant is een initiatief van de

provincie Noord-Brabant. Het bundelt de inspanningen van de deelnemers om structurele knelpunten op de Brabantse arbeidsmarkt op te lossen. Het platform is actief sinds 1998 en wordt gefinancierd door de provincie Noord-Brabant.

Het Pact Brabant is van oordeel dat social return niet alleen sociaal is maar ook de economische vitaliteit van Brabant raakt. Het Pact heeft op 21 november 2013 besloten tot versnellingsacties m.b.t. social return. Besloten is dat de vier arbeidsmarktregio's, afhankelijk van de eigen situatie, met versnellingsacties aan de slag gaan. Tussen de regio's vindt kennisdeling over de versnellingsacties social return plaats.

Belangrijk is ook de provinciale subsidiëring van BESO: Brabants Expertisecentrum Socialer Ondernemen. BESO ondersteunt, adviseert en faciliteert Brabantse werkgevers over de wijze waarop zij inclusief werkgeverschap ofwel maatschappelijke betrokkenheid zakelijk interessant kunnen maken. Diverse gemeenten schenken in hun nieuwe coalitieakkoord aandacht aan social return. Inspirerend is bijvoorbeeld het vernieuwend arbeidsmarktbeleid met expliciete aandacht voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zoals dat in het coalitieakkoord 2014-2018 van de gemeente Eindhoven naar voren komt.

Wij willen onze rol van aanjager m.b.t. social return in het Pact Brabant voortzetten en hierbij ook aansluiten op initiatieven van de andere partners. Hierbij gaat het binnen het Brabants arbeidsmarktbeleid om het faciliteren en versnellen, het bij elkaar brengen van partijen, het ondersteunen van kennisdeling en het bevorderen van meer afstemming van beleid ten aanzien van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

3. Conclusie en resultaatafspraken

In de hierboven beschreven beleidsvoornemens bij onze onderscheiden rollen zien wij goede kansen voor het boeken van substantiële resultaten. Wij achten voor de provincie binnen haar rollen en mogelijkheden, een voorbeeldfunctie weggelegd voor het creëren van werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De provincie kan haar rol als aanjager van social return beter invullen als zij ook zelf hierbij het goede voorbeeld geeft in haar rollen van bijv. werkgever, opdrachtgever en subsidieverstrekker. Dan is er ook echt sprake van integraal beleid. Dit sluit ook aan op onze ambitie die wij in de najaarsbrief bij de begroting 2014 hebben uitgesproken.

Tijdens de looptijd van het beleidsplan, 2014-2018, rapporteren wij jaarlijks in het kader van de P&C-cyclus over de voortgang. Hierbij hanteren wij bij spoor 1 (provincie als werkgever) als prestatie-indicator het aantal extra banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Als maatschappelijk doel gaan wij uit van de afspraken zoals wij die in IPO-verband hebben gemaakt, te weten: 5 extra plaatsen in 2015, 11 in 2016, 17 in 2017 en 21 in 2018, oplopend naar 41 in 2023. Deze nieuwe taak is fors en staat op gespannen voet met de eerder afgesproken krimpopdracht. Bij spoor 2 (aanbestedingen/inkoop) achten wij het op basis van de aard en omvang ervan realistisch uit te gaan van de doelstelling: 50 fte's in 2015, 60 in 2016, 70 in 2017 en 75 in 2018. Het realiseren van de doelstelling bij spoor 1 kan echter het effect hebben dat wij de doelstelling bij spoor 2 moeten verlagen.

Bij spoor 3 (subsidies) kiezen wij voor het sluiten van een sociaal pact. Bij spoor 4 (verbonden partijen/deelnemingen) staan wij een terughoudende en geleidelijke weg voor. Bij spoor 5 (samenwerken in arbeidsmarktbeleid) kiezen wij voor voortzetting van de rol van aanjager.

Voor het boeken van resultaten zijn enerzijds creativiteit en een gedifferentieerde aanpak gewenst m.b.t. het invullen van social return maar zijn anderzijds ook controle en vasthoudendheid noodzakelijk. De komende jaren geven wij hieraan actief uitvoering.