

Het bedrijf Alescon: Lust of last?



Annemiek Marianne Pastoor (357370)
Gemeente Midden-Drenthe
6-6-2014

Het bedrijf Alescon: Lust of last?

*Een onderzoek naar het efficiënt gebruik maken van het bedrijf
Alescon als de Participatiewet in werking treedt.*

Geschreven door:	A.M. Pastoor
Studentnummer:	357370
NAW-nummer:	287719
Afstudeerdocent:	H. Conijn
Praktijkbegeleider:	P. de Lange
Organisatie:	Gemeente Midden-Drenthe
Datum:	6 juni 2014
Plaats:	Beilen

Samenvatting

Aanleiding

Alescon voert de Wsw uit voor de gemeente Midden-Drenthe om te zorgen dat mensen met een beperking de mogelijkheid krijgen om te werken. Echter, door de invoering van de Participatiewet zal er geen instroom meer zijn in de Wsw. De Participatiewet is een samengevoegde regeling van de huidige WWB, Wsw en de Wajong waarvoor de gemeenten verantwoordelijk worden. De invoering van de Participatiewet zal gepaard gaan met een bezuiniging. Voor de gemeente Midden-Drenthe betekent dit een grotere doelgroep met minder budget. Het bedrijf Alescon zal daarom een andere rol krijgen voor de gemeente Midden-Drenthe. De deelnemende gemeenten van de GR hebben Alescon de opdracht gegeven om te kijken of de uitvoering van de huidige Wsw efficiënter kan worden uitgevoerd. Daarnaast moest Alescon kijken of zij nieuwe producten kan bieden binnen het kader van de Participatiewet. Op basis van de kaders van de Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht moet de gemeente Midden-Drenthe kijken hoe zij gebruik kunnen maken van het bedrijf Alescon. De centrale vraag van dit onderzoek luidt: *‘Op welke manier kan de gemeente Midden-Drenthe, rekening houdend met de gestelde kaders in de Participatiewet en de uitkomsten uit de bestuursopdracht, efficiënt gebruik maken van het bedrijf Alescon?’*

Het gebruik maken van het bedrijf Alescon

De gemeente Midden-Drenthe maakt op dit moment gebruik van Alescon met betrekking tot de uitvoering van de Wsw en de re-integratietrajecten. Op basis van de uitkomsten van de bestuursopdracht kan Alescon de volgende producten bieden binnen de kaders van de Participatiewet: huidig Wsw, nieuw beschut werk, ontwikkeling en begeleiding en werken met behoud van uitkering. Echter, bij de berekeningen is rekening gehouden met de gedachte dat elke deelnemende gemeente van de GR dezelfde producten af zal nemen. Dit betekent dat gegevens anders kunnen uitpakken indien één gemeente een andere keuze maakt. Daardoor kan de gegeven eigen bijdrage in werkelijkheid hoger zijn voor de financiering van het bedrijf Alescon. Externe factoren spelen een rol bij het maken van een keuze van een gemeente, zoals de werkgelegenheid binnen een gemeente.

Conclusie

Naar aanleiding van de kaders van de Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht, heeft de gemeente Midden-Drenthe drie mogelijkheden hoe zij efficiënt gebruik kunnen maken van het bedrijf Alescon. Elke keuze heeft zijn voor- en nadelen. Allereerst kan de gemeente Midden-Drenthe er voor kiezen om volledig gebruik te maken van het bedrijf Alescon. Dit betekent dat zij gebruik maakt van alle producten die Alescon middels de bestuursopdracht aan de gemeente Midden-Drenthe biedt. Daarnaast kan de gemeente Midden-Drenthe er voor kiezen om een gedeelte van de re-integratie zelf uit te voeren en een gedeelte uit te laten voeren door Alescon. Het is aan de gemeente om te beslissen welk gedeelte van de doelgroep zij zelf gaat bedienen. Tenslotte kan de gemeente Midden-Drenthe er voor kiezen om geen gebruik meer te maken van het bedrijf Alescon.

Aanbeveling

Als de gemeente Midden-Drenthe volledig gebruik maakt van het bedrijf Alescon, moet zij er rekening mee houden dat de gemeente een gedeelte van de regie met betrekking tot de re-integratie verliest. Daarnaast moet de gemeente Midden-Drenthe rekening houden met onzekerheden. Dit betreft de verdeling van het nadelig saldo van Alescon, de samenwerking tussen de verschillende gemeenten binnen een arbeidsmarktregio en de keuze van andere gemeenten binnen de GR waardoor het aandeel van de gemeente Midden-Drenthe kan toenemen.

Indien de gemeente er voor kiest om een gedeelte van de re-integratie uit te laten voeren door Alescon, moet zij er rekening mee houden dat de eigen bijdrage zal toenemen door minder opbrengsten en door sociaalplan- en liquidatiekosten. Daarnaast moet de gemeente er voor zorgen dat zij voor het gedeelte van de re-integratie die zij zelf uit gaat voeren, werk en huisvesting creëert.

Tenslotte heeft de gemeente Midden-Drenthe de mogelijkheid om Alescon volledig af te bouwen. Dit betekent dat de gemeente vanaf 1 januari 2015 een nieuwe organisatie moet creëren die het mogelijk maakt om mensen te re-integreren. De gemeente Midden-Drenthe krijgt dan te maken met de financiële gevolgen. Door Alescon volledig af te bouwen, moet de gemeente bijvoorbeeld rekening houden met sociaalplan- en liquidatiekosten.

Visie

Het is belangrijk dat zoveel mogelijk mensen kunnen werken in een zo regulier mogelijke werkomgeving. Aangezien Alescon een verliesgevend bedrijf is en er een kans bestaat dat niet alle gemeenten dezelfde producten bij Alescon zullen afnemen, kan de gemeente Midden-Drenthe anticiperen op de situatie dat andere gemeenten niet alle producten af zullen nemen door Alescon volledig af te bouwen. Daardoor is de gemeente Midden-Drenthe niet afhankelijk van de keuze van andere gemeenten en kan zij investeren in een nieuwe organisatie die het mogelijk maakt om mensen tot de arbeidsmarkt te bedienen.

Voorwoord

Ik ben Annemiek Pastoor en ik doe de studie Sociaal Juridische Dienstverlening op de Hanzehogeschool in Groningen. Dit rapport schrijf ik in het kader van mijn afstudeeronderzoek.

Tijdens mijn meeloopstage van juli 2013 tot februari 2014 sprak de participatie mij erg aan. Toen ik vervolgens het onderwerp kreeg om te kijken hoe de gemeente Midden-Drenthe efficiënt gebruik kan maken van het bedrijf Alescon als de Participatiewet in werking treedt, was ik dan ook meteen enthousiast. Ook komen er veel aspecten van mijn studie bij kijken. Zowel het sociale als het juridische aspect met betrekking tot de re-integratie van mensen in de samenleving en de Participatiewet.

Ik heb veel geleerd tijdens het afstuderen. Ten eerste heeft de gemeente Midden-Drenthe te maken met verschillende transities. Daardoor zie je veel om je heen gebeuren, zoals politieke beslissingen die genomen zijn en de effecten op medewerkers van de gemeente. Daarnaast vond ik het lastig om te werken met gegevens die niet definitief zijn, maar die gebaseerd zijn op aannames. Aangezien de rapporten en keuzemodellen van het bedrijf Alescon duidelijk waren met toelichtingen, heb ik mijn aanbeveling daarop goed kunnen baseren. Het is erg leuk dat veel medewerkers, zowel van de gemeente Midden-Drenthe als Alescon, bereid zijn om mee te werken aan het onderzoek. Hierdoor heb ik veel ervaring op gedaan en heb ik een leuke afstudeerperiode mogen ervaren.

Dit rapport heb ik niet zonder hulp van velen kunnen uitvoeren. Dit is de reden dat ik een aantal mensen wil bedanken. Allereest ben ik dankbaar voor de begeleiding vanuit de gemeente Midden-Drenthe door de heer P. de Lange. Ook de medewerkers van Financiën, de wethouders en de medewerkers van de afdeling Samenlevingszaken en Openbare Werken wil ik bedanken voor de informatieverstrekking. Ik wil graag ook het bedrijf Alescon bedanken, in het bijzonder de heer W. Blaauw, de heer W. Ravenshorst en de heer R. Strijker. Dankzij de gastvrijheid mocht ik maandelijks aanschuiven bij het ambtelijk overleg, heb ik goede informatie gekregen van het ontstaan van de gemeenschappelijke regeling, heb ik een rondleiding gehad in de productiehallen van Alescon en heb ik duidelijke inzichten gekregen in de gegevens en keuzemodellen van Alescon. Tot slot gaat mijn dank uit naar de begeleiding vanuit school, in het bijzonder de heer H. Conijn.

Ik hoop dat dit rapport een goed beeld geeft voor de gemeente Midden-Drenthe over hoe de gemeente efficiënt gebruik kan maken van het bedrijf Alescon als de Participatiewet op 1 januari 2015 in werking treedt. Ik wens u veel plezier met het lezen van dit rapport.

A. M. Pastoor

Beilen, 6 juni 2014

Inhoudsopgave

1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.1.1 Huidige wetgeving	8
1.1.2 Toekomstige wetgeving	8
1.1.3 Gevolgen van de nieuwe wetgeving	9
1.2 Doel	10
1.3 Onderzoeksvragen	10
1.3.1 Centrale vraag	10
1.3.2 Deelvragen	10
1.4 Opbouw van het onderzoek	10
1.5 Onderzoeksubject(en) in beroepspraktijk	11
1.6 Onderzoeksmethoden	11
1.7 Resultaten	11
1.8 Onderzoeksmodel	12
2. Methodologische verantwoording	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Soort onderzoek	13
2.3 Selectie theoretische bronnen	13
2.4 Onderzoeksmethoden en technieken	14
2.5 Kwaliteiten en beperkingen van het onderzoek	15
2.5.1 Kwaliteiten	15
2.5.2 Beperkingen	15
2.6 Theorievragen	16
2.7 Praktijkvragen	16
2.8 Verantwoorden onderzoekspunten	17
3. De gemeenschappelijke regeling	18
3.1 Inleiding	18
3.2 De aanleiding van de gemeenschappelijke regeling	18
3.3 De totstandkoming van de huidige GR	18
3.4 De samenwerking tussen de deelnemende gemeenten van de GR	19
3.4.1 Structuur van de gemeenschappelijke regeling	19
3.4.2 Modernisering Wsw	20
3.4.3 Solidariteit binnen de GR	21
3.4.4 Afrekensystematiek	21
3.5 Gebruik van het bedrijf Alescon door de gemeente Midden-Drenthe	22
3.6 Conclusie	22

4. Kader Participatiewet	24
4.1 Inleiding	24
4.2 Doel Participatiewet	24
4.3 Doelgroep	25
4.4 Gevolgen Participatiewet	25
4.4.1 Nieuwe instrumenten voor gemeenten	26
4.4.2 Gevolgen voor huidige doelgroepen	26
4.4.3 Budgettering	27
4.4.4 Arbeidsmarktregio's	27
4.5 Conclusie	28
5. De bestuursopdracht	29
5.1 Inleiding	29
5.2 Inhoud bestuursopdracht	29
5.2.1 Aanleiding	29
5.2.2 Inhoud	29
5.3 Uitkomsten van de bestuursopdracht	29
5.3.1 Uitkomsten efficiëntere uitvoering van de huidige Wsw	30
5.3.2 Uitkomsten van nieuwe kostendekkende arrangementen	31
5.3.3 Wat betekenen de uitkomsten voor de gemeente Midden-Drenthe?	32
5.4 Conclusie	32
6. Analyse	33
6.1 Inleiding	33
6.2 Wijzigingen zal de Participatiewet opleveren ten opzichte van de huidige situatie	33
6.2.1 Veranderingen in de wet- en regelgeving voor de gemeente Midden-Drenthe	33
6.3 Wat kunnen Alescon en de gemeente Midden-Drenthe elkaar bieden?	36
6.3.1 Nieuw aanbod van Alescon ten opzichte van het huidige gebruik van de gemeente.	36
6.3.2 Financiën	36
7. Conclusies	37
7.1 Inleiding	37
7.2 Beantwoording centrale vraag	37
7.2.1 Volledig gebruik maken van Alescon	37
7.2.2 Gedeeltelijk gebruik maken van het bedrijf Alescon	38
7.2.3 Alescon volledig afbouwen	39
8. Aanbeveling	41
8.1 Inleiding	41
8.2 Volledig gebruik maken van het bedrijf Alescon	41
8.3 Gedeeltelijk gebruik maken van het bedrijf Alescon	41
8.4 Alescon volledig afbouwen	42

8.5 Visie	44
Bijlagen	46
Bijlage 1: Verdieping verschillende werksoorten	47
Bijlage 2: Modernisering Wsw	49
Bijlage 3: Resultaten na de modernisering Wsw op basis van jaarverslagen	51
Bijlage 4: Verordeningen.....	52
Bijlage 5: Verdeling beleid.....	54
Bijlage 6: Toelichting werkwijze projectgroep	56
Bijlage 7: Uitgangspunten van de beleidsnotitie april 2008	57
Bijlage 8: Toelichting over de raamovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst.....	58
Bijlage 9: Interviews	59

1. Inleiding

“Ieder mens heeft recht op zelfbeschikking, verdient de kans het beste uit zichzelf te halen en zich te ontplooien. We schrijven niemand af, maar spreken iedereen aan. Een baan is immers de beste sociale zekerheid. Natuurlijk zorgen we samen voor wie echt niet kan”, aldus het kabinet. Hiermee wordt bedoeld dat mensen die nog arbeidsvermogen hebben, mee moeten kunnen doen in de samenleving op het gebied van werken.

1.1 Aanleiding

De aanleiding van dit onderzoek is dat er vanaf 1 januari 2015 nieuwe wetgeving in Nederland komt met betrekking tot de mensen die een afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Om meer mensen mee te laten doen in de samenleving, zal vanaf 1 januari 2015 de Participatiewet in werking treden waarin de Wet Werk en Bijstand, de Wet sociale werkvoorziening en een deel van de Wajong in één regeling bij elkaar worden gebracht. Wat de gevolgen van de Participatiewet voor de gemeente Midden-Drenthe zullen zijn met betrekking tot Alescon en hoe het beste voorzieningen voor mensen kunnen worden ingezet, zal in dit onderzoek behandeld worden.

1.1.1 Huidige wetgeving

Op dit moment worden drie doelgroepen onderscheiden:

- mensen met een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB). Er ontvangen ongeveer 500 mensen van de gemeente een uitkering op grond van de WWB. De gemeente is verantwoordelijk om mensen weer aan het werk te helpen, maar hun eigen verantwoordelijkheid staat voorop.
- Mensen met een Sociale Werkvoorziening indicatie in dienst bij Alescon. Zij krijgen loon. Via de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) zijn er rond de 200 personen uit Midden-Drenthe in dienst bij Alescon. Dit zijn mensen met een beperking die beschut werken, begeleid werken of gedetacheerd zijn bij een reguliere werkgever. Dit kan ook een werkgever zijn die onderdeel uitmaakt van de samenwerking met Alescon binnen joint ventures. Een joint venture is een samenwerkingsverband tussen twee ondernemingen voor een bepaald project¹. In dit geval gaat het om re-integratie.
- Mensen met een uitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Deze mensen vallen nu onder de verantwoordelijkheid van het UWV. Het UWV begeleidt deze mensen zoveel als mogelijk naar werk.

1.1.2 Toekomstige wetgeving

Het kabinet wil voor de bovenstaande groepen, één regeling maken: de Participatiewet. De toekomstige situatie zal er volgens het wetsvoorstel als volgt uit komen te zien:

- Met ingang van 1 januari 2015 kunnen alleen jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn een beroep doen op de Wajong-uitkering. Het was de bedoeling dat jonggehandicapten die gedeeltelijk nog zouden kunnen werken na een herkeuring, onder de Participatiewet zouden komen te vallen. Zij zouden geen uitkering meer ontvangen van het UWV, maar van de gemeenten. Dit zou betekenen dat de gemeenten voor deze doelgroep verantwoordelijk zou worden. Er werd geschat dat er ongeveer 200 Wajongers onder verantwoordelijkheid van de gemeente Midden-Drenthe zouden komen te vallen. Echter, er heeft een belangrijke wijziging van het wetsvoorstel plaatsgevonden. De wijziging is dat mensen die op dit moment een uitkering hebben op grond van de Wajong, onder verantwoordelijkheid

¹ Nederlandse encyclopedie, *Joint venture*, geraadpleegd in februari 2014, <http://www.encyclo.nl/begrip/joint%20venture>

van het UWV blijven. Het doet er niet toe of deze mensen volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn of gedeeltelijk. De huidige Wajongers worden wel herkeurd. Indien iemand na de herkeuring nog gedeeltelijk arbeidsvermogen heeft, behouden zij een uitkering maar zij moeten wel op zoek gaan naar werk. Als mensen geen werk hebben, dan kunnen ze met 5% gekort worden op hun uitkering. De nieuwe instroom van mensen met een beperking die gedeeltelijk nog kunnen werken, gaan wel onder verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen. De Wajong is vanaf 2015 alleen nog toegankelijk voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Voor deze doelgroep is het UWV verantwoordelijk.

- Mensen die in staat zijn om te werken, ontvangen een uitkering van de gemeente en krijgen ondersteuning bij re-integratie.
- Mensen kunnen vanaf 1 januari 2015 niet meer instromen in de Wsw (uitsterfconstructie)². De gemeente wordt verantwoordelijk voor mensen die niet zonder ondersteuning kunnen werken. De mensen die vóór 1 januari 2015 een Wsw-indicatie hadden, blijven hun rechten en plichten houden. De beschutte werkplaatsen blijven bestaan. Echter, niet meer in het kader van de Wsw, maar in het kader van de Participatiewet. Vanaf 1 januari 2015 zal met de invoering van de Participatiewet voor de nieuwe doelgroep opnieuw beschut werk ingericht moeten worden door de gemeenten.

1.1.3 Gevolgen van de nieuwe wetgeving

De bovenstaande ontwikkelingen hebben gevolgen voor het werkvoorzieningsschap Alescon en voor gemeenten, waaronder Midden-Drenthe. Het werkvoorzieningsschap is een gemeenschappelijke regeling die is opgericht door gemeente Aa en Hunze, Assen, Tynaarlo, De Wolden, Hoogeveen en Midden-Drenthe. Voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking is werken in een reguliere werkomgeving niet altijd mogelijk. De gemeenschappelijke regeling maakt het mogelijk om deze mensen te begeleiden naar een aangepaste werkplaats. Dit werk kan bestaan uit begeleid werken, beschut werken of detachering. Echter, zoals hierboven is genoemd, zal er voor de Wsw geen instroom meer zijn.

Aangezien de Participatiewet grote veranderingen met zich mee zal brengen, moet er een nieuw re-integratiebeleid komen om hier vorm en inhoud aan te geven. Alescon is voor de gemeente Midden-Drenthe erg belangrijk voor de re-integratie van mensen met een arbeidsbeperking. Het dagelijks bestuur van Alescon heeft een bestuursopdracht gestuurd naar haar dagelijkse directie. De inhoud van de bestuursopdracht is als volgt:

- Er moeten voorstellen komen voor een efficiëntere uitvoering van de bestaande doelgroep SW.
- Voor de gemeenten moeten nieuwe kostendekkende arrangementen ontwikkeld worden.

De uitkomsten van de bestuursopdracht en de kaders van de Participatiewet moeten vorm en inhoud geven aan een nieuw re-integratiebeleid voor de gemeente Midden-Drenthe. Op dit moment is het probleem duidelijk. De gemeente krijgt minder geld voor de re-integratie, maar de gemeente wordt tegelijkertijd verantwoordelijk voor een grotere groep mensen. Aangezien de gemeente een grote beleidsvrijheid heeft en er op dit moment weinig bekend is over het budget voor de gemeente Midden-Drenthe als de Participatiewet in werking treedt, is dit een opdracht dat zich in een interventiefase bevindt. Binnen de gemeente moet invulling worden gegeven aan beleid op het gebied van re-integratie en daaruit voortvloeiend keuzes voor het werkvoorzieningsschap Alescon. Maar hoe?

² UWV, *Wat houdt de Participatiewet in?*, geraadpleegd in februari 2014, <http://www.uwv.nl/Particulieren/themadossiers/participatiewet/index.aspx>

1.2 Doel

Allereerst is het doel van dit onderzoek om te kijken hoe de GR is ontstaan. Vervolgens zal in dit onderzoek weergegeven worden hoe de gemeente Midden-Drenthe het beste gebruik kan maken van het bedrijf Alescon als de Participatiewet in werking treedt. Daarbij zal gekeken worden naar de kaders van de Participatiewet. Daarnaast wordt in dit onderzoek inzicht gegeven wat Alescon voor de gemeente Midden-Drenthe doet en in de toekomst kan doen. Naar aanleiding van dit onderzoek zal er op basis van drie mogelijke scenario's een aanbeveling gegeven worden. Hierbij moet rekening gehouden worden met de kaders van de Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht. Het advies kan de gemeente Midden-Drenthe gebruiken bij het opstellen van een nieuw re-integratiebeleid.

1.3 Onderzoeksvragen

Op basis van de onderstaande vragen zal er onderzoek gedaan worden naar het efficiënt gebruik maken van het bedrijf Alescon als de Participatiewet in werking treedt.

1.3.1 Centrale vraag

De centrale vraag van dit rapport luidt: *“Op welke manier kan de gemeente Midden-Drenthe, rekening houdend met de gestelde kaders in de Participatiewet en de uitkomsten uit de bestuursopdracht, efficiënt gebruik maken van het bedrijf Alescon?”*

1.3.2 Deelvragen

Theorievragen

- Wat is de aanleiding geweest voor een gemeenschappelijke regeling (GR) tussen de gemeenten en Alescon?
- Welke kaders van de Participatiewet zijn van belang om vorm en inhoud te geven aan een nieuw re-integratiebeleid voor de gemeente Midden-Drenthe met betrekking tot het bedrijf Alescon?
- Welke uitkomsten uit de bestuursopdracht zijn van belang om vorm en inhoud te geven aan een nieuw re-integratiebeleid voor de gemeente Midden-Drenthe met betrekking tot het bedrijf Alescon?

Praktijkvragen

- Op welke manier werken de verschillende gemeenten met elkaar samen met betrekking tot het bedrijf Alescon?
- Hoe maakt de gemeente Midden-Drenthe op dit moment gebruik van het bedrijf Alescon?
- Wat zijn de uitgangspunten van de gemeente Midden-Drenthe met betrekking tot het bedrijf Alescon?

Analysevraag

- Welke wijzigingen zal de Participatiewet opleveren ten opzichte van de huidige situatie voor de gemeente Midden-Drenthe?
- Wat kunnen Alescon en de gemeente Midden-Drenthe elkaar bieden met de uitkomsten van de bestuursopdracht binnen de kaders van de Participatiewet?

1.4 Opbouw van het onderzoek

Allereerst wordt in hoofdstuk 2 de methodologische verantwoording gegeven. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 de aanleiding van de gemeenschappelijke regeling uitgewerkt worden. Dit is van belang, omdat de gemeenschappelijke regeling de huidige Wsw uitvoert en een gezamenlijke opdracht verstrekt aan Alescon. Aangezien de kaders van de Participatiewet invloed zullen hebben op beleidskeuzes van de gemeente Midden-Drenthe met betrekking tot Alescon, wordt hier in hoofdstuk 4 aandacht aan besteed. Vervolgens zal in hoofdstuk 5

besproken worden wat de uitkomsten van de bestuursopdracht zijn. Daarin zal worden weergegeven wat Alescon de deelnemende gemeenten van de gemeenschappelijke regeling in de toekomst kan bieden. In hoofdstuk 6 zal een analyse worden gegeven wat de invoering van de Participatiewet betekent voor de gemeente Midden-Drenthe ten opzichte van de huidige situatie. Daarna zal er op basis van de kaders van de Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht in hoofdstuk 7 een conclusie worden opgesteld. Ten slotte worden er in hoofdstuk 8 verschillende mogelijkheden voor de gemeente Midden-Drenthe uitgewerkt in de vorm van aanbevelingen.

1.5 Onderzoeksubject(en) in beroepspraktijk

Het is van belang om zoveel mogelijk informatie binnen te halen vanuit de beroepspraktijk aan de hand van interviews met medewerkers van Alescon en medewerkers van de gemeente Midden-Drenthe, onder andere de wethouder. Daarnaast zal er een interview plaatsvinden met een medewerker van de gemeente Midden-Drenthe van financiën over de financiële (on)mogelijkheden.

Interview:

Wim Blaauw - Directiesecretaris Alescon

Wim Blaauw wil ik spreken over de totstandkoming van de Gemeenschappelijke Regeling en de constructie van de Gemeenschappelijke Regeling. Ook wil ik tijdens dit interview in gaan op de voor- en nadelen van de Gemeenschappelijke Regeling en wat de gevolgen kunnen zijn voor de Gemeenschappelijke Regeling als de Participatiewet in werking zal treden

Henk van Hooft – Wethouder gemeente Midden-Drenthe

Tijdens het interview met Henk van Hooft wil ik graag praten over de politieke opvattingen binnen de gemeente Midden-Drenthe en wat de plannen zijn met betrekking tot de Participatiewet.

Wim Ravenhorst – Gespecialiseerd op het gebied van strategisch arbeidsmarktbeleid

Wim Ravenhorst wil ik interviewen over de uitkomsten van de bestuursopdracht en over de mogelijkheden die partijen (gemeente Midden-Drenthe en Alescon) elkaar in het licht van de Participatiewet kunnen bieden.

Marinus Koster – Medewerker Openbare Werken, gemeente Midden-Drenthe

Aangezien Marinus Koster veel kennis heeft over de doelgroep van de Wsw bij Alescon, wil ik door middel van het interview er achter komen wat zijn visie is over het toekomstig gebruik van Alescon.

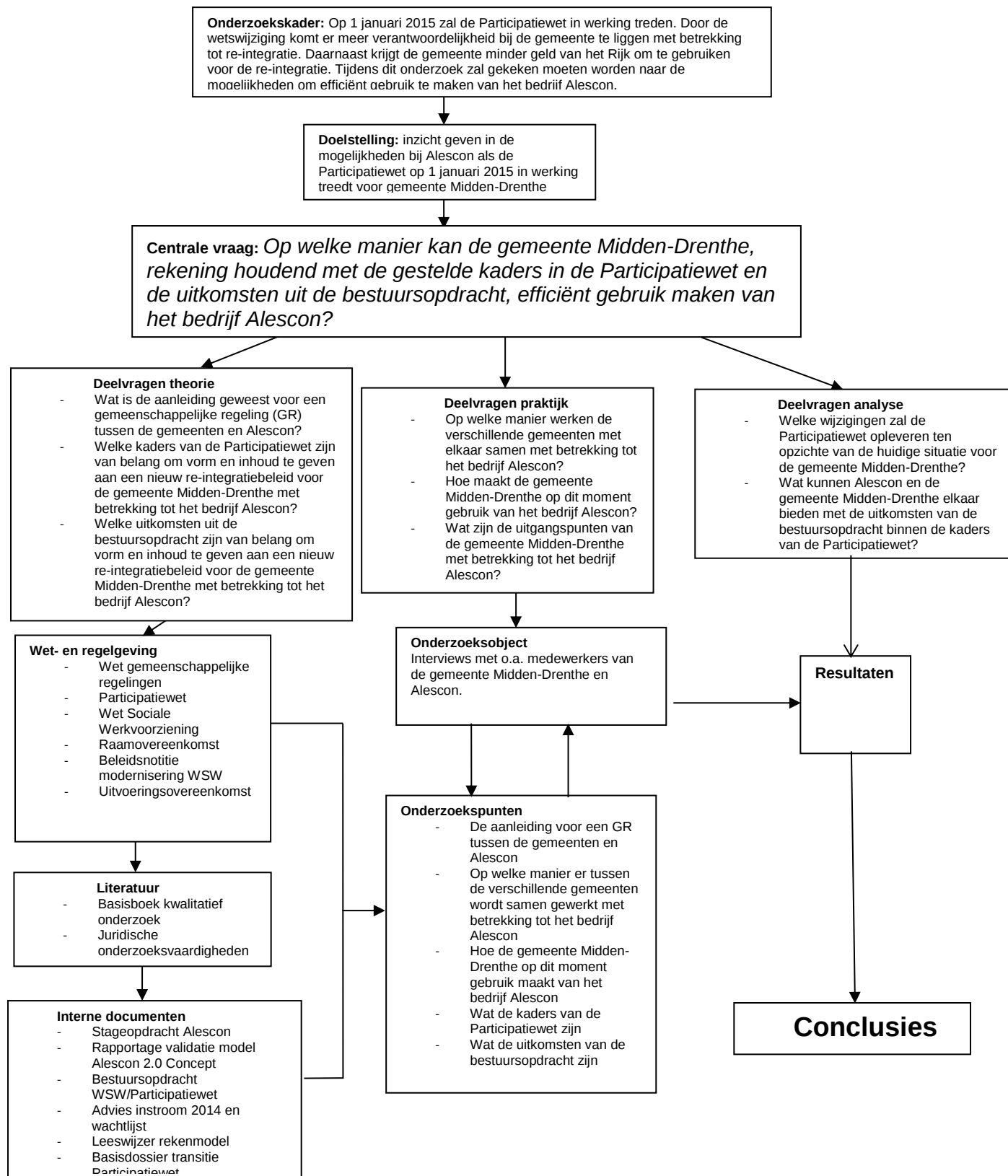
1.6 Onderzoeksmethoden

Het soort onderzoek dat wordt verricht, is een kwalitatief onderzoek aangezien er bijvoorbeeld rekening gehouden moet worden met politieke opvattingen vanuit de gemeente en opvattingen en meningen van medewerkers.

1.7 Resultaten

De uitwerkingen van de interviews en vergaderingen zullen meegewogen worden in de aanbeveling. Dit rapport moet een hulpmiddel zijn voor het maken van een keuze met betrekking tot de re-integratie voor de gemeente Midden-Drenthe die zij kan gebruiken als de Participatiewet in werking zal treden.

1.8 Onderzoeksmodel



2. Methodologische verantwoording

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal aandacht worden geschonken aan de methoden die zijn gebruikt en keuzes die zijn gemaakt om op de centrale vraag van dit onderzoek een antwoord te geven. Het onderwerp heeft de gemeente Midden-Drenthe aangeboden.

2.2 Soort onderzoek

Dit onderzoek is een kwalitatief onderzoek. Dat betekent dat het onderzoek zich richt op meningen, ervaringen en wensen van mensen, organisaties of bedrijven, in dit geval de gemeente Midden-Drenthe³. Door het houden van een kwalitatief onderzoek zijn er mogelijkheden om door te vragen en van bijkomende informatie kennis te nemen. Het nadeel van het kwalitatief onderzoek is dat het niet op cijfers gebaseerd is, maar op basis van meningen, ervaringen en wensen van medewerkers van de gemeente Midden-Drenthe en Alescon.

In het onderzoek is een diagnose gesteld omdat conclusies zijn gemaakt op basis van onderzochte gegevens zoals de uitkomsten van de bestuursopdracht en de kaders van de Participatiewet die zijn gegeven door het bedrijf Alescon en de overheid.

2.3 Selectie theoretische bronnen

De theoretische bronnen die zijn gebruikt, zijn de dossiers in het archief, wet- en regelgeving, websites en interne bronnen van het bedrijf Alescon en de gemeente Midden-Drenthe. De theoretische bronnen zijn gebruikt om een antwoord te geven op de totstandkoming van de GR, het geven van de kaders van de Participatiewet en het geven van een toelichting op de uitkomsten van de bestuursopdracht.

Archief

Er is allereerst gebruik gemaakt van de dossiers die in het archief zijn gevonden. De reden om eerst het archief in te gaan, is om achtergrondinformatie te verzamelen over de GR. In het archief werden stukken gevonden over de huidige gemeenschappelijke regeling, informatie over het werkvoorzieningsschap Alescon met daarin de jaarverslagen die in het onderzoek zijn vermeld en de modernisering waaruit de huidige uitvoering van de Wsw is overgedragen door de raamovereenkomst.

Wet- en regelgeving

Naar aanleiding van onderzoek in het archief, kwam hier en daar de wet- en regelgeving al naar voren zoals de beleidsnotitie, raamovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst. Vóór het onderzoek was het de bedoeling om de Participatiewet en de Wet gemeenschappelijke regeling door te nemen. Van deze wet- en regelgeving is gebruik gemaakt omdat Alescon op basis van deze documenten de huidige Wsw uitvoert. Vervolgens is gebruik gemaakt van de Wet gemeenschappelijke regeling om te kijken hoe de GR in elkaar zit. Daarnaast is gebruik gemaakt van het basisdossier Participatiewet van de gemeente Midden-Drenthe waarin onder andere de uitgangspunten van de gemeente Midden-Drenthe staan vermeld. Er is voor gekozen om deze bronnen te gebruiken omdat de documenten een visie en recente ontwikkelingen bij de gemeente Midden-Drenthe weergeven. Dit document wordt namelijk regelmatig bijgewerkt als er vernieuwingen zijn. De gegevens en informatie die zijn gebruikt

³ Right Marktonderzoek, *Kwalitatief onderzoek*, geraadpleegd in januari 2014, <http://www.rightmarktonderzoek.nl/methoden-onderzoek/kwalitatief-onderzoek>

in het onderzoek, zijn gegevens die op het moment van onderzoek het meest recent zijn. Het is mogelijk dat bij het lezen van het rapport nieuwe recente informatie van toepassing is.

Websites

Er is veel gebruik gemaakt van onderzoek op websites, omdat daar recente ontwikkelingen van de Participatiewet op vermeld staan. Met de termen 'Alescon', 'gemeenschappelijke regeling', 'Participatiewet', 'kader Participatiewet', 'Arbeidsmarktregio' en 'Kadernota Participatiewet' zijn voornamelijk de websites geraadpleegd van Cedris, Divosa, VNG, UWV en Binnenlands Bestuur.

Interne bronnen

Met betrekking tot de bestuursopdracht is veel gebruik gemaakt van interne documenten die afkomstig zijn van Alescon of beschikbaar zijn binnen de gemeente Midden-Drenthe. Deze informatie is niet te vinden op websites of in boeken, omdat het om een regionaal bedrijf gaat en de bestuursopdracht is opgesteld binnen de GR.

2.4 Onderzoeksmethoden en technieken

Op basis van interviews is het van belang om informatie te verzamelen onder medewerkers die zich bezig houden met de Participatiewet en de bestuursopdracht bij de gemeente Midden-Drenthe en Alescon. Het is een bewuste keuze om geen enquêtes af te nemen, omdat de verwachting was dat elke medewerker andere kennis heeft. Mening en wensen kunnen beter verzameld worden door interviews, omdat op die manier kan worden doorgevraagd. Daarnaast is bewust gekozen om geen interviews of enquêtes af te nemen bij de doelgroep van bijvoorbeeld de Wsw, omdat zij niet kunnen beslissen wat de gemeente Midden-Drenthe moet en kan doen indien de Participatiewet in werking treedt. Zij kunnen enkel aangeven wat zij graag willen, maar inhoudelijk kunnen zij niet direct de keuze van de gemeente Midden-Drenthe maken. Voor het houden van interviews zijn de volgende personen geselecteerd:

W. Blaauw

Om informatie te verzamelen over het ontstaan van Alescon, is gekozen om de directiesecretaris van Alescon te interviewen, omdat hij sinds het begin van de samenwerking met andere gemeenten betrokken is geweest bij de gemeenschappelijke regeling en hij daardoor over veel kennis beschikt.

Wethouder H. van Hooft

De reden om wethouder H. van Hooft te kiezen is omdat hij de enige wethouder is die de Participatiewet in zijn portefeuille heeft zitten van de gemeente Midden-Drenthe.

Medewerker Openbare Werken, M. Koster

Er is gekozen om van alle elf medewerkers van Openbare Werken de heer M. Koster te kiezen, omdat hij zich bezig houdt met de inkoop bij Alescon met betrekking tot openbare werken. Aangezien de grootste opdracht aan Alescon de groenvoorziening is, is er bewust voor gekozen om de visie van deze medewerker te vragen.

W. Ravenshorst

W. Ravenshorst is door Alescon ingehuurd om uitvoering te geven aan de bestuursopdracht. Aangezien hij betrokken is bij de uitkomsten van de bestuursopdracht in de vorm van verantwoordingen bij vergaderingen en berekeningen maakt, is er voor gekozen om hem te interviewen.

Vóór het onderzoek was het de bedoeling om na de gemeenteraadsverkiezingen de nieuwe wethouder te interviewen. Aangezien de andere wethouder op 13 mei 2014 is vertrokken, is het voor het onderzoek niet meer haalbaar om de nieuwe wethouder te interviewen.

Naast interviews is er voor gekozen om onderzoek te doen op basis van deskresearch. Dit is het informatie verzamelen van gegevens en informatie van bijvoorbeeld websites, archieven, wet- en regelgeving en interne bronnen. In paragraaf 2.3 is een toelichting gegeven waarom van deze bronnen gebruik gemaakt is. Het voordeel van deskresearch is dat informatie snel en goedkoop te verzamelen is. Echter, gezien het onderwerp en de wijzigingen is het nadeel van deskresearch dat de informatie bij het lezen van dit rapport mogelijk is verouderd.

2.5 Kwaliteiten en beperkingen van het onderzoek

In deze paragraaf zal allereerst de kwaliteiten van het onderzoek worden benoemd. Vervolgens zullen de beperkingen worden benoemd.

2.5.1 Kwaliteiten

- **Verschillende scenario's.** Het onderzoek geeft inzicht in de verschillende mogelijkheden die de gemeente Midden-Drenthe heeft.
- **Betrokken partijen.** Alle betrokken partijen van Alescon en de re-integratie bij de gemeente Midden-Drenthe zijn betrokken bij dit onderzoek. Op die manier kunnen meningen en ervaringen mee gewogen worden in de aanbeveling.

2.5.2 Beperkingen

- **Betrouwbaar**⁴. Het onderzoek is gedaan op basis van zo recent mogelijke gegevens tijdens het onderzoek. Het is mogelijk dat een lezer het rapport leest terwijl er gegevens gewijzigd zijn. De lezer moet onder andere rekening houden met beslissingen van de overheid, keuzes van andere gemeenten en het werkelijke aantal mensen dat instroomt in de Participatiewet. Daarnaast moet de lezer rekening houden met aannames die zijn gedaan om een inschatting te geven wat de Participatiewet zal betekenen voor de gemeente Midden-Drenthe. In werkelijkheid kan hiervan worden afgeweken.
- **Valide**⁵. Valide betekent de mate waarin dit onderzoek door systematische fouten beïnvloed kan zijn⁶. Doordat in dit onderzoek bijvoorbeeld telkens dezelfde gegevens zijn gebruikt met betrekking tot het aantal mensen dat instroomt (ontstaan door verkeerde aannames), kan het voorkomen dat er sprake is van een systematische fout. Aangezien de gemeente Midden-Drenthe te maken krijgt met nieuwe instroom en er op dit moment niet exact gegevens kunnen worden weergegeven, moet zij uitgaan van de aannames. Dit kan er toe leiden dat het onderzoek in de praktijk niet valide is. De lezer moet hiermee rekening houden.
- **Inwerking treding.** De Participatiewet is nog niet definitief vastgesteld. Dat betekent dat er nog verscheidene zaken kunnen wijzigen. De Participatiewet wordt op 24 juni 2014 in de Eerste Kamer behandeld.
- **Economie.** Iedereen is afhankelijk van de economische situatie⁷. Wanneer de economie aantrekt, zal de instroom in de Participatiewet lager zijn doordat de

⁴ Baarda D.B, de Goede M.P.M & Teunissen J, *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv 2005, p. 192.

⁵ Baarda D.B, de Goede M.P.M & Teunissen J, *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv 2005, p. 196.

⁶ Dobel, *Onderzoek doen: methoden voor informatieverzameling*, geraadpleegd in mei 2014, <http://educatie-en-school.infonu.nl/samenvattingen/97185-onderzoek-doen-methoden-voor-informatieverzameling.html>

⁷ Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid 2015*, Beilen: p.15.

werkgelegenheid toeneemt. Daardoor worden mensen minder snel afhankelijk van een uitkering. Het is ook mogelijk dat de overheid verder zal bezuinigen waardoor de gemeente Midden-Drenthe minder financiële middelen krijgt voor de re-integratie.

2.6 Theorievragen

Zoals is opgenomen in het onderzoeksmodel zijn eerst de theorievragen benoemd. Echter, de theorievragen hebben betrekking op de drie verschillende onderwerpen die in dit rapport besproken worden: de gemeenschappelijke regeling, de kaders van de Participatiewet en de bestuursopdracht. Er is een keuze gemaakt om de onderwerpen één voor één te behandelen. Dit is de reden dat niet eerst alle theorievragen beantwoord worden in één hoofdstuk. Per onderwerp wordt wél eerst de theorievraag beantwoord die betrekking heeft op het onderwerp en daarna ook per onderwerp de praktijkvraag. Om te zorgen dat het onderzoek een logische opbouw heeft, is dit een bewuste keuze.

De theorievragen zijn opgesteld om te kijken hoe de gemeente efficiënt gebruik kan maken van Alescon binnen de kaders van de Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht. De theorievragen moeten beantwoord worden door literatuur, wet- en regelgeving en interne documenten. Aangezien het werkvoorzieningsschap is opgericht door de GR, is er voor gekozen om eerst meer achtergrondinformatie van de GR te verzamelen. Dit leidt tot de eerste theorievraag over wat de aanleiding is geweest voor een GR. Aangezien het efficiënt gebruik maken van Alescon binnen de kaders van de Participatiewet moet zijn, is het noodzakelijk om onderzoek te doen naar wat de kaders van de Participatiewet zijn. Vandaar dat door middel van de tweede theorievraag gekeken zal worden naar welke kaders van belang zijn om vorm en inhoud te geven aan een nieuw re-integratiebeleid voor de gemeente Midden-Drenthe. Tenslotte heeft hoofdstuk 5 betrekking op de bestuursopdracht. Vandaar dat met de derde theorievraag gekeken moet welke uitkomsten van de bestuursopdracht vorm en inhoud kunnen geven aan een nieuw re-integratiebeleid van de gemeente Midden-Drenthe.

2.7 Praktijkvragen

De antwoorden op de praktijkvragen moeten beantwoord worden op basis van interviews met medewerkers van de gemeente Midden-Drenthe en Alescon. De reden om deze vragen te beantwoorden op basis van de interviews is omdat de geselecteerde mensen veel kennis hebben over de GR, de kaders van de Participatiewet of de bestuursopdracht. Daarnaast kan door middel van interviews gevraagd worden naar meningen, ervaringen of wensen om wel of geen gebruik te maken van het bedrijf Alescon. Allereerst is er voor gekozen om door middel van interviews duidelijk te krijgen hoe de samenwerking tussen de deelnemende gemeenten van de GR is. Aangezien het lastige materie is, kan de gevonden informatie geverifieerd worden tijdens het interview. Vervolgens wordt er in dit onderzoek gekeken naar het huidige gebruik van de gemeente Midden-Drenthe. Als blijkt dat de gemeente Midden-Drenthe op dit moment weinig gebruik maakt van het bedrijf Alescon, is het wellicht niet zinvol om in de toekomst nog gebruik te maken. Om erachter te komen hoe de gemeente Midden-Drenthe op dit moment het bedrijf Alescon inzet voor de re-integratie, is er voor gekozen om een interview te houden met een medewerker Openbare Werken. Daarnaast is er voor gekozen om een medewerker Samenlevingszaken te vragen die kan zien hoeveel re-integratietrajecten op dit moment worden ingezet. Omdat dit om concrete informatie gaat dat makkelijk in het klantenbestand is te herleiden, is het een bewuste keuze om geen interview te houden. In het onderzoek wordt ook genoemd dat de gemeente Midden-Drenthe gebruik maakt van inburgeringstrajecten. Aangezien het in dit onderzoek gaat om de re-integratie van mensen naar de arbeidsmarkt, wordt niet verder ingegaan op de inburgeringstrajecten. Tenslotte kan de laatste praktijkvraag met betrekking tot de uitgangspunten in ieder interview

betrokken worden. Op die manier kan een ieder een eigen visie geven over het toekomstige gebruik van Alescon.

2.8 Verantwoorden onderzoekspunten

Aan de hand van dit onderzoek moeten de volgende onderzoekspunten behandeld worden:

1. Aanleiding voor een GR tussen gemeenten en Alescon
2. De samenwerking tussen de deelnemende gemeenten met betrekking tot het bedrijf Alescon
3. Hoe de gemeente Midden-Drenthe op dit moment gebruik maakt van het bedrijf Alescon
4. De kaders van de Participatiewet
5. De uitkomsten van de bestuursopdracht

De uitkomsten van de onderzoekspunten zijn weergegeven in hoofdstuk 5, de analyse. Hierin wordt weergegeven wat de huidige situatie is ten opzichte van de toekomstige situatie van de gemeente Midden-Drenthe en daarin worden onderzoekspunten verwerkt. Naar aanleiding van de uitkomsten van de Participatiewet en de bestuursopdracht, is er voor gekozen om naar aanleiding van de uitkomsten drie mogelijke scenario's te bedenken. Dit betreft het volledig gebruik maken van het bedrijf Alescon, het afbouwen van Alescon of een gedeelte van de re-integratie laten uitvoeren door Alescon en een gedeelte zelf uitvoeren. Deze scenario's zijn gekozen, omdat zij alle drie voordelen hebben indien de gemeente Midden-Drenthe kiest voor één van deze mogelijkheden. De gemeente Midden-Drenthe kan op basis van de voor- en nadelen afwegen welke keuze zij maakt. Indien de gemeente een keuze maakt, is er in hoofdstuk 8 per scenario aangegeven waar zij rekening mee kan houden. Deze manier is gekozen omdat naar aanleiding van de onderzoekspunten gekeken kan worden hoe de gemeente efficiënt gebruik wil maken van het bedrijf Alescon.

3. De gemeenschappelijke regeling

3.1 Inleiding

Voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking is werken in een reguliere werkomgeving niet altijd mogelijk. Voor deze mensen kan het werken in een Sociale Werkvoorziening een oplossing zijn⁸. Hiervoor moeten mensen wel een Wsw-indicatie krijgen. Het UWV beoordeelt of iemand recht heeft op een Wsw-indicatie. De Sociale Werkvoorziening zorgt ervoor dat iemand kan werken in een aangepaste werkomgeving. Dit werk kan bestaan uit begeleid werken, beschut werken of detachering⁹.

3.2 De aanleiding van de gemeenschappelijke regeling

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is op 1 januari 1969 ingevoerd. Het doel van de wet is om werk aan te bieden aan mensen met een arbeidshandicap, zodat zij door middel van aangepaste omstandigheden de gelegenheid zouden krijgen om in een normale werkomgeving te werken¹⁰. Vóór de invoering van de Wsw gingen mensen met een arbeidshandicap niet zomaar buitenshuis werken waarmee zij een eigen salaris konden verdienen. Zij deden voornamelijk werk voor familie of de kerk en waren op financieel gebied afhankelijk van hun ouders.

Met de invoering van de Wsw kregen gemeenten de taak van het Rijk om voor mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking aangepaste werkomstandigheden te creëren. In die tijd bestonden er kleinere gemeenten. Zo bestonden er nog aparte gemeenten zoals Smilde, Beilen en Westerbork. Deze gemeenten vallen nu onder de gemeente Midden-Drenthe. Aangezien het voor kleine gemeenten moeilijk was om de Wsw uit te voeren en om werkvoorzieningsschappen in te richten binnen de gemeenten, was er behoefte om te gaan samenwerken. Dit heeft er toe geleid dat gemeenten zijn gaan samenwerken in het kader van een gemeenschappelijke regeling. De gemeenschappelijke regeling met betrekking tot het werkvoorzieningsschap Alescon bestaat uit zes gemeenten. Deze is opgericht door gemeente Aa en Hunze, Assen, Tynaarlo, De Wolden, Hoogeveen en Midden-Drenthe. De gemeenschappelijke regeling, hierna te noemen "GR", is in werking getreden op 1 december 1999 en is aangegaan voor onbepaalde tijd¹¹.

3.3 De totstandkoming van de huidige GR

In het verleden bestonden er een aantal werkvoorzieningsschappen voor de uitvoering van de Wsw. Deze werkvoorzieningsschappen waren vóór de komst van het huidige werkvoorzieningsschap: Howerco (het werkvoorzieningsschap van Hoogeveen en omstreken), Cewaco (het werkvoorzieningsschap van Assen en omstreken) en Oostermoer (dit werkvoorzieningsschap richt zich op de buitenobjecten, dus de groenvoorziening van Oostermoer). Zij zijn vanaf 1 januari 2000 gefuseerd wat de huidige GR is geworden.

Het was voordelig om te fuseren voor de maximalisatie van de werkgelegenheid en om schaalvoordelen te realiseren. Aangezien er op de 'normale' arbeidsmarkt veel concurrentie was, leden de concurrentieverhoudingen tot hogere eisen van een SW-product ten opzichte van de prijs en kwaliteit van het product. Om de concurrentie tegen te gaan, moest er

⁸ UWV, *Werken in de Sociale Werkvoorziening*, geraadpleegd in februari 2014, https://www.werk.nl/werk_nl/werknemer/meer_weten/kansen_vergroten/socialewerkvoorziening

⁹ Zie bijlage 1.

¹⁰ Melkert A.P.W, *Herziening van de Wet Sociale Werkvoorziening*, 1995, hoofdstuk 1.1, <http://www.st-ab.nl/wetwswmvt.htm#alg>

¹¹ Artikel 41 lid 1 Wet gemeenschappelijke regeling

geïnvesteed worden in bijvoorbeeld machines en gebouwen. Een fusie zou de winst en de werkgelegenheid verbeteren, doordat gemeenten een groter werkvoorzieningsschap in konden richten waar een grote groep mensen konden werken. Doordat er gezamenlijk een werkvoorzieningsschap zou komen, kon elke gemeente Wsw-gerechtigden plaatsen. Daarnaast zouden de financiële risico's van de deelnemende gemeenten verminderd worden¹². Hierdoor is de huidige gemeenschappelijke regeling tot stand gekomen tussen de zes gemeenten.

3.4 De samenwerking tussen de deelnemende gemeenten van de GR

Het samenwerkingsverband tussen zes gemeenten binnen de GR heeft als doelstelling om mensen die een afstand hebben tot de arbeidsmarkt te laten re-integreren in een zo regulier mogelijke werkomgeving¹³. Daarom dragen de deelnemende gemeenten van de GR hun bevoegdheden en verplichtingen over aan het samenwerkingsverband. In deze paragraaf zal de samenwerking worden toegelicht.

3.4.1 Structuur van de gemeenschappelijke regeling

Het bestuur van de GR bestaat uit het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter van het algemeen/dagelijks bestuur.

Het algemeen bestuur bestaat uit één wethouder per gemeente. De oude wethouder van de gemeente Midden-Drenthe was wethouder H. van Hooft. De nieuwe wethouder van de gemeente Midden-Drenthe is wethouder G. Lohuis. De voorzitter van het algemeen bestuur wordt door en uit het midden van het algemeen bestuur benoemd. Op dit moment is de heer B. Wassink van de gemeente Aa en Hunze voorzitter van de GR. De voorzitter van het algemeen bestuur is ook de voorzitter van het dagelijks bestuur¹⁴. Het dagelijks bestuur bestaat uit de leden van het algemeen bestuur. Het verschil tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur is dat het algemeen bestuur de jaarrekeningen en beleidsbegrotingen vast kan stellen. Het dagelijks bestuur ontwerpt de jaarrekeningen en de beleidsbegrotingen, maar kan deze niet vaststellen¹⁵. Elk lid van het algemeen bestuur is aan het college van zijn of haar gemeente verantwoording verschuldigd voor het beleid dat in het algemeen bestuur gevoerd wordt¹⁶. Dit betekent dat elke wethouder van het algemeen bestuur inlichtingen moet verstrekken aan het college van de gemeente. De leden van het dagelijks bestuur zijn samen en ieder afzonderlijk verantwoording verschuldigd aan het algemeen bestuur voor het door het dagelijks bestuur gevoerde bestuur¹⁷.

Elke maand vindt er een beleidscoördinatorenoverleg, hierna te noemen "BCO" plaats. Dit is een overleg tussen de ambtenaren van de zes gemeenten bestaande uit beleidsmedewerkers en medewerkers van financiën. Ook Alescon neemt deel aan het BCO. Zij hebben een adviserende rol richting de gemeenten en verzorgen het secretariaat (bijvoorbeeld notuleren van het overleg). Elke maand komen de deelnemers van het BCO bijeen in het hoofdgebouw van Alescon in Assen. Het BCO adviseert het algemeen en dagelijks bestuur en bereidt de vergaderingen van het algemeen en dagelijks bestuur van Alescon voor¹⁸.

¹² Cewaco & Howerco & Oostermoer, *Notitie Fusie managementteams*, 1998

¹³ Artikel 4 lid 1 Wet gemeenschappelijke regeling

¹⁴ Artikel 19 lid 1 Wet gemeenschappelijke regeling

¹⁵ Artikel 33 jo 35 Wet gemeenschappelijke regeling

¹⁶ Artikel 13 lid 1 Wet gemeenschappelijke regeling

¹⁷ Artikel 24 lid 1 Wet gemeenschappelijke regeling

¹⁸ Artikel 5.19 Raamovereenkomst

3.4.2 Modernisering Wsw

Gedurende het bestaan van de GR Alescon hebben er belangrijke wijzigingen plaatsgevonden. De grootste wijziging had te maken met de modernisering van de Wsw die in werking is getreden op 1 januari 2008¹⁹. Met de modernisering Wsw werd beoogd om zoveel mogelijk mensen buiten het werkvoorzieningsschap aan het werk te krijgen²⁰. Sinds de modernisering hebben de gemeenten meer regie en verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Wsw²¹. Ook op financieel gebied zijn gemeenten meer betrokken geraakt bij de uitvoering van de Wsw. Door de modernisering ontvangt het SW-bedrijf niet meer het budget van het Rijk om de Wsw uit te voeren, maar de gemeenten.



Figuur 1: Rangorde overeenkomsten naar aanleiding van de beleidsnotitie

Aangezien de GR Alescon vorm geeft aan de uitvoering van de Wsw, was er zowel binnen de gemeenten als binnen het bestuur van de GR behoefte om de modernisering Wsw samen op te pakken. Dit was de reden dat er een projectgroep was opgericht²². De leden van de projectgroep komen uit de deelnemende gemeenten van de gemeenschappelijke regeling. De afspraken zijn vastgelegd in de beleidsnotitie april 2008²³. Doordat de gemeentelijke verantwoordelijkheden versterkt moesten worden op basis van de modernisering Wsw, was het geen oplossing om de volledige bevoegdheid en uitvoering van de Wsw uit handen te geven aan Alescon. Aan de hand van de beleidsnotitie hebben gemeenten besloten om door middel van een raamovereenkomst de uitvoering van de Wsw over te dragen aan Alescon. Het doel van de raamovereenkomst is om afspraken te maken tussen de deelnemende gemeenten van de GR en Alescon voor de uitvoering van de Wsw. Hierbij zijn de gemeenten als het ware de opdrachtgever en Alescon is hierbij de opdrachtnemer. Eén keer per twee

¹⁹ Zie bijlage 2.

²⁰ Zie bijlage 3.

²¹ Zie bijlage 4 en 5.

²² Zie bijlage 6.

²³ Zie bijlage 7.

jaar wordt er een uitvoeringsovereenkomst gesloten waarin gemeenten gedetailleerd aangeven wat zij van Alescon verwachten²⁴. Deze verwachtingen worden één keer per twee jaar geëvalueerd. De uitgebreide toelichting van de modernisering is terug te vinden in bijlage 2.

3.4.3 Solidariteit binnen de GR

Duidelijk is dat er zes gemeenten deelnemen aan de GR Alescon. In elke gemeente bevinden zich mensen met verschillende beperkingen. Aangezien er vier verschillende werksoorten worden aangeboden door Alescon (zie hoofdstuk 4), zal niet elke gemeente dezelfde hoeveelheden van een werksoort bij Alescon uitbesteden. Dit kan er toe leiden dat de ene gemeente meer zou moeten betalen dan een andere gemeente, omdat beschut werken duurder is dan detachering²⁵. Dit komt doordat mensen niet veel verdienen, een lager werktempo hebben en dat er kosten voor begeleiding nodig zijn. Aangezien de deelnemende gemeenten de solidariteit binnen de GR belangrijk vonden en zij één opdracht voor Alescon hebben, is er voor gekozen om niet op basis van de eigen populatie te betalen. Deze keuze wordt ook wel de solidariteit van de gemeenten genoemd²⁶.

3.4.4 Afrekensystematiek

De gemeenten krijgen op basis van een individuele taakstelling een budget van het Rijk om de Wsw uit te voeren. De hoogte van het budget voor de uitvoering van de Wsw krijgen gemeenten op basis van een landelijke verdeelsleutel. De landelijke taakstelling is jaarlijks 90.000 arbeidsjaren. Een arbeidsjaar (hierna te noemen "aja") is het aantal uren dat een fulltime werknemer gemiddeld per jaar werkt. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid berekent elk jaar hoeveel aja's een gemeente kan realiseren, waardoor een gemeente een jaarlijkse taakstelling krijgt. Op basis van de taakstelling wordt het budget van de gemeente vastgesteld. Na elk jaar gaat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kijken of de gemeenten de taakstelling behaald hebben. De rijksbijdrage moeten de deelnemende gemeenten van de GR aan Alescon betalen. Aangezien deze bijdrage niet kostendekkend is voor Alescon om de Wsw uit te voeren, moeten gemeenten deze tekorten aanvullen²⁷. De tekorten worden veroorzaakt doordat Alescon per aja meer kosten maakt dan dat het Rijk aan subsidie beschikbaar stelt. Het Rijk stelt per aja 25.800 euro beschikbaar²⁸. Alescon maakt meer kosten per aja, ongeveer 28.000 euro. Het verschil tussen het bedrag per aja wat Alescon maakt en wat het Rijk ter beschikking stelt, is de eigen bijdrage voor een gemeente. Het verschil is dus ruim 2000 euro, ook wel de wig genoemd²⁹. De gemeente Midden-Drenthe heeft ongeveer 200 mensen met een Wsw-indicatie. Dit betekent dat de eigen bijdrage van de gemeente Midden-Drenthe ongeveer 200 x 2000 zal zijn.

De eigen bijdrage voor gemeenten wordt verminderd met de verrekening van de bonusregeling. De bonusregeling houdt in dat gemeenten 6% omzetbonus krijgen op opdrachten voor mensen die aangewezen zijn op beschut werk. Voor de gemeente Midden-Drenthe betekent dit een korting van €107.244 op de eigen bijdrage in 2014. De eigen

²⁴ Zie bijlage 8.

²⁵ Interview wethouder H. van Hooft, zie pagina 60.

²⁶ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, bladzijde 21

²⁷ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, bladzijde 19

²⁸ Limburg M, *Ook na 2013 blijft rijksbijdrage WSW-lonen op peil*, 22 juni 2012, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/ook-na-2013-blijft-rijksbijdrage-wsw-lonen-op.7176233.lynkx>

²⁹ R. Bloem, medewerker gemeente Midden-Drenthe, afdeling financiën

bijdrage voor de gemeente Midden-Drenthe komt in 2014 uit op €375.672³⁰. De bonusregeling heeft als doel om gemeenten te stimuleren dat zij werkgelegenheid creëren voor mensen met een arbeidsbeperking binnen de gemeente³¹.

3.5 Gebruik van het bedrijf Alescon door de gemeente Midden-Drenthe

Zoals duidelijk is geworden, is Alescon verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw voor onder andere de gemeente Midden-Drenthe. In 2015 zullen er uit de gemeente Midden-Drenthe 196 mensen werken bij Alescon, zie figuur 2. De termen bibi (binnen-binnen), bibu (binnen-buiten) en extern zullen in bijlage 1 worden toegelicht. Het aantal mensen met een Wsw-indicatie zal tussen 2015 en 2020 geleidelijk afnemen. Dit komt doordat er verwacht wordt dat jaarlijks 6% Wsw'ers zullen uitstromen in verband met bijvoorbeeld pensioen³².

	bibi	bibu	extern	totaal
2015	17	81	98	196
2016	17	79	95	191
2017	16	75	91	183
2018	15	70	85	169
2019	14	66	80	161
2020	13	62	75	149

Figuur 2: Huidige WSW'ers naar type afdeling (binnen-binnen, binnen-buiten, extern)

De gemeente Midden-Drenthe besteedt voornamelijk werk uit aan Alescon in de groenvoorziening (binnen-buiten)³³. Van 196 mensen werken 47 mensen in de groenvoorziening van de gemeente Midden-Drenthe³⁴. Deze mensen doen voornamelijk hovenierswerkzaamheden, zoals grasmaaien en heggen snoeien. De gemeente Midden-Drenthe geeft jaarlijks een bedrag van 1,7 miljoen euro uit om de groenvoorziening uit te laten voeren door Alescon. De gemeente Midden-Drenthe genereert €1.838.072 van de totale omzet van €7.450.921. In vergelijking met andere deelnemende gemeenten van de GR, genereert de gemeente Midden-Drenthe relatief gezien de grootste SW-omzet bij Alescon³⁵. Ook maakt de gemeente Midden-Drenthe gebruik van Alescon door mensen met een WWB-uitkering een re-integratietraject of een inburgeringstraject aan te bieden. Op dit moment volgen 18 mensen van de gemeente Midden-Drenthe een re-integratietraject bij Alescon³⁶.

3.6 Conclusie

Niet voor iedereen is het mogelijk om te werken op de reguliere arbeidsmarkt. De Wsw heeft er toe geleid dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen werken in een

³⁰ Algemeen bestuur, *Beheersbegroting 2014, Assen: 20 december 2013*

³¹ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, bladzijde 22

³² Ravenhorst W. & Strijker R, *Leeswijzer bij rekenmodel*, Assen: 2013

³³ Interview M. Koster, medewerker openbare werken, zie pagina 60

³⁴ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

³⁵ Strijker R, *Gegunde SW omzet per gemeente* (e-mail), Alescon 2013

³⁶ Offringa W, medewerker gemeente Midden-Drenthe, afdeling Samenlevingszaken

aangepaste werkomgeving. Dit werk kan op dit moment bestaan uit begeleid werken, beschut werken of detachering. De gemeenten kregen de taak om de Wsw uit te voeren. Aangezien er destijds kleine gemeenten waren, waren zij genoodzaakt om samen de Wsw uit te voeren. Dit is de reden dat de huidige gemeenschappelijke regeling is ontstaan. Het bestuur van Alescon bestaat uit het algemeen en dagelijks bestuur en een voorzitter. Eenmaal per maand vindt er een BCO plaats tussen de ambtenaren van de deelnemende gemeenten van de GR en Alescon. Het BCO adviseert het algemeen en dagelijks bestuur en bereidt vergaderingen voor.

Sinds de modernisering Wsw in 2008 hebben gemeenten meer verantwoordelijkheden gekregen voor de uitvoering van de Wsw doordat de instroom toenam en er een beperkte uitstroom was. Het gevolg van de modernisering is dat gemeenten een raamovereenkomst met Alescon hebben gesloten waarbij Alescon de opdracht krijgt om de Wsw uit te voeren.

Alescon wordt gefinancierd door de deelnemende gemeenten van de GR doordat zij de rijksbijdrage doorsluizen naar Alescon. Voor de tekorten bij Alescon moeten zij een gemeentelijke eigen bijdrage betalen. Daarbij speelt de solidariteit van de deelnemende gemeenten een belangrijke rol.

De gemeente Midden-Drenthe gebruikt Alescon voor de uitvoering van de Wsw, re-integratietrajecten voor mensen met een WWB-uitkering en inburgeringstrajecten. Op dit moment is de grootste opdracht die de gemeente Midden-Drenthe uitbesteedt aan Alescon de groenvoorziening in het kader van de Wsw³⁷.

³⁷ Interview M. Koster, medewerker openbare werken, zie pagina 60

4. Kader Participatiewet

4.1 Inleiding

Het kabinet vindt dat mensen die kunnen werken, niet afhankelijk moeten zijn van een uitkering³⁸. Ondanks deze strekking is het voor mensen met een beperking nog niet vanzelfsprekend om te werken. Het kabinet wil daarom maatregelen nemen en wil met de invoering van de Participatiewet er voor zorgen dat zoveel mogelijk mensen meedoen in de samenleving.

Nadat op 20 februari 2014 een ruime meerderheid van de Tweede Kamer heeft ingestemd met het wetsvoorstel van de Participatiewet, moet alleen de Eerste Kamer nog instemmen³⁹. Op 24 juni 2014 zal het wetsvoorstel in de Eerste Kamer behandeld worden. Naar alle waarschijnlijkheid zal de Participatiewet op 1 januari 2015 in werking treden. De staatssecretaris Jetta Klijnsma van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft begin februari een afspraak gemaakt met D66, ChristenUnie en SGP over huidige Wajongers. De afspraak is dat zij de Wajong-uitkering behouden in plaats van dat de Wajongers met arbeidsvermogen onder de Participatiewet zullen komen te vallen. Hiermee zal waarschijnlijk ook een meerderheid van de Eerste Kamer instemmen met de Participatiewet⁴⁰.

4.2 Doel Participatiewet

Met de invoering van de Participatiewet wil het kabinet dat zoveel mogelijk mensen op de arbeidsmarkt kunnen werken en mee kunnen doen in de samenleving. Indien het werken op de reguliere arbeidsmarkt niet mogelijk is, moet het voor mensen mogelijk zijn om op andere manieren te participeren, bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk te doen⁴¹.

Op dit moment worden er drie doelgroepen onderscheiden. Het gaat hierbij om de mensen met een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand, mensen met een indicatie op grond van de Wet Sociale Werkvoorziening en mensen met een uitkering op grond van de Wajong. Het is de bedoeling om voor deze doelgroepen één regeling te maken. Daarbij moet er rekening gehouden worden met een bezuiniging op het Participatiebudget. Het kabinet vindt namelijk dat de gemeenten een lager budget moeten krijgen voor de re-integratie, doordat de overheid en werkgevers zich garant hebben gesteld voor 125.000 extra banen tot 2026. Deze extra banen worden ook wel 'garantiebanen' genoemd. Een garantiebaan heeft als doel om mensen met arbeidsvermogen op de arbeidsmarkt te plaatsen en te houden⁴². Voor iemand met een Wsw-indicatie zal het subsidiebedrag per Wsw'er dalen naar €22.700 in 2020. In 2010 was het subsidiebedrag voor iemand met een Wsw-indicatie ruim €27.000.

De landelijke uitgaven zijn op dit moment aan de Wajong, WWB en Wsw €11 miljard. Als het beleid niet gewijzigd wordt zal dit bedrag toenemen tot €13,5 miljard, omdat de instroom van

³⁸ Tweede Kamer, *Contouren Participatiewet*, geraadpleegd in maart 2014, http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/dossiers/contouren_participatiewet.jsp

³⁹ Rijk, *Brede steun in Tweede Kamer voor Participatiewet*, 20 februari 2014, <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2014/02/20/brede-steun-in-tweede-kamer-voor-participatiewet.html>

⁴⁰ Novum, *Tweede Kamer stemt in met Participatiewet*, 20 februari 2014, <http://www.nieuws.nl/economie/20140220/Tweede-Kamer-stemt-in-met-Participatiewet>

⁴¹ SP, *Vijf vragen over de Participatiewet*, 24 februari 2014, http://www.sp.nl/werk/nieuwsberichten/15989/140224-5_vragen_over_participatiewet.html

⁴² Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Uitgangspunten van De Werkkamer*, 29 januari 2014, <http://www.stvda.nl/~media/Files/Stvda/Thema/Werkkamer/20140129-uitgangspunten-werkkamer.ashx>

de Wajong-uitkering zal toenemen⁴³. De hoge instroom komt onder andere doordat de Wajong-uitkering bekender is geworden door de samenwerking tussen het speciaal onderwijs en het UWV. Een andere reden voor een hogere instroom, is dat nieuwe ziektebeelden (zoals autisme of ADHD) een reden zijn om in aanmerking te komen voor de Wajong-uitkering⁴⁴. Ook zal de eigen bijdrage aan Alescon bij ongewijzigd beleid verhoogd worden. Dit komt doordat het subsidiebedrag per Wsw'er verlaagd wordt⁴⁵.



Figuur 3: vergelijking wetgeving huidige en nieuwe situatie

4.3 Doelgroep

De gemeente zal door de invoering van de Participatiewet voor een grotere doelgroep verantwoordelijk worden. Het is de bedoeling dat met ingang van 1 januari 2015 alleen jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn een beroep kunnen doen op een Wajong-uitkering. Zij worden na elke vijf jaar herkeurd. De nieuwe instroom van jonggehandicapten die nog gedeeltelijk kunnen werken, zullen in het kader van de Participatiewet onder verantwoordelijkheid van de gemeente komen te vallen. Mensen die op dit moment gedeeltelijk kunnen werken en een uitkering krijgen op basis van de Wajong-uitkering, blijven onder verantwoordelijkheid van het UWV vallen. Zij krijgen 75% van het wettelijk minimumloon, maar moeten wel zorgen dat zij werk krijgen. Indien dit niet gebeurt, worden zij met 5% op hun uitkering gekort. Daarnaast kunnen mensen die eerder een Wsw-indicatie zouden krijgen niet meer instromen in de Wsw. Voor de gemeente Midden-Drenthe zullen er op 1 januari 2015 in totaal 196 huidige Wsw'ers zijn. Hiervan werken 17 Wsw'ers beschut binnen, 81 Wsw'ers werken beschut buiten en 98 Wsw'ers worden extern begeleid. Ook voor de nieuwe instroom van de Wsw geldt dat zij in het kader van de Participatiewet onder verantwoordelijkheid van de gemeenten komen. Ten slotte zal de Participatiewet gelden voor mensen die een uitkering ontvangen op basis van de Wet Werk en Bijstand⁴⁶.

4.4 Gevolgen Participatiewet

Aangezien de Participatiewet een aantal gevolgen met zich mee brengt, zullen de gevolgen in deze paragraaf van de Participatiewet worden toegelicht.

⁴³ Lange, de P, *Basisdossier transitie Participatiewet*, Beilen: 2014, p.6.

⁴⁴ Suiker F.W, *Verdubbeling van de instroom in de Wajong: oorzaken en beleidsopties*, Den Haag: p. 19.

⁴⁵ Lange, de P, *Basisdossier transitie Participatiewet*, Beilen: 2014, p.7.

⁴⁶ Lange, de P, *Basisdossier transitie Participatiewet*, Beilen: 2014, p.4.

4.4.1 Nieuwe instrumenten voor gemeenten

Met de invoering van de Participatiewet zullen gemeenten meer mogelijkheden krijgen die zij kunnen inzetten om de doelgroep te re-integreren op de arbeidsmarkt. Gemeenten kunnen gebruik maken van beschut werk in het kader van de Participatiewet, loonkostensubsidie inzetten of ondersteuning bieden bij leer-werktrajecten⁴⁷.

Werkgevers die mensen in dienst nemen en die niet 100% van het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, kunnen op grond van de Participatiewet een loonkostensubsidie krijgen van gemeenten. Gemeenten moeten zelf een verordening vaststellen wie in aanmerking komt voor de loonkostensubsidie⁴⁸. De loonkostensubsidie zal worden afgestemd op de loonwaarde van iemand met een arbeidsbeperking. De hoogte van de loonkostensubsidie is namelijk het verschil tussen de loonwaarde van iemand met een beperking en het wettelijk minimumloon. De loonwaarde is de waarde (in geld uitgedrukt) wat iemand zelf nog kan verdienen⁴⁹. De loonwaarde wordt bepaald door de gemeente in samenspraak met de desbetreffende werkgever. Dit wordt gedaan op basis van een transparante en betrouwbare methode. Elk jaar wordt de loonwaarde opnieuw vastgesteld. Indien het gaat om een beschutte werkplaats wordt de loonwaarde één keer in de drie jaar vastgesteld.

Ook worden in de Participatiewet mogelijkheden geschapen voor gemeenten om mensen ondersteuning te bieden die gericht zijn op arbeidsdeelname. Hierbij kan gedacht worden aan proefplaatsingen of het verrichten van aanpassingen op de desbetreffende werkplek, zodat het voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk wordt om te werken op een reguliere werkplek.

Een gemeente moet op grond van de Participatiewet ambtshalve vaststellen of iemand in aanmerking komt voor een werkplaats in een beschutte omgeving met aangepaste werkomstandigheden. De gemeenteraad moet in een verordening vaststellen hoe bepaald wordt of iemand in aanmerking komt voor een beschutte werkomgeving, welke voorzieningen hierbij worden aangeboden en de omvang van de aangeboden voorziening⁵⁰. Deze verordeningen moeten binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de Participatiewet worden vastgesteld door de gemeenten⁵¹.

4.4.2 Gevolgen voor huidige doelgroepen

Het kabinet heeft besloten dat alle huidige Wajongers onder verantwoordelijkheid van het UWV terecht komen. De nieuwe instroom die voorheen een Wajong zouden krijgen, ondanks dat zij gedeeltelijk nog kunnen werken, zullen vanaf 1 januari 2015 onder verantwoordelijkheid van de gemeenten komen. Echter, mensen die op dit moment een Wajong-uitkering ontvangen en gedeeltelijk nog arbeidsvermogen hebben, zullen voorrang krijgen bij de garantiebanen. Indien zij geen werk hebben, zullen zij met 5% gekort worden op hun uitkering. Mensen met dezelfde afstand tot de arbeidsmarkt, maar die onder de Participatiewet terecht komen, worden hierdoor op achterstand geplaatst, omdat zij geen voorrang hebben op een garantiebaan waardoor er concurrentie bestaat tussen de verschillende regelingen⁵². Daarnaast zal de nieuwe instroom van jonggehandicapten te maken krijgen met een lager inkomen indien de jonggehandicapte bij zijn/haar ouders woont.

⁴⁷ Artikel 10 lid 1 jo artikel 10b, 10c, 10d, 10 f Participatiewet

⁴⁸ Artikel 6 lid 2 Participatiewet

⁴⁹ Werkstap, *Wat is loonwaarde?*, geraadpleegd in april 2014, <http://www.werkstap.nl/loonwaarde-berekening>

⁵⁰ Artikel 10b lid 4 Participatiewet

⁵¹ Artikel 78z lid 7 Participatiewet

⁵² Divosa, *Analyse aanpassing WWB-maatregelen Participatiewet*, 2014

Zij zullen in het kader van de Participatiewet nog maar de helft van de huidige Wajong-uitkering ontvangen in verband met de kostendelersnorm⁵³.

De huidige Wsw'ers zullen de huidige rechten en plichten behouden. Aangezien er geen nieuwe instroom zal komen, zal deze doelgroep geleidelijk kleiner worden. Hierdoor wordt het voor bedrijven die de Wsw uitvoeren zoals Alescon, moeilijker om het bedrijf in stand te houden. Er zal namelijk steeds minder begeleiding nodig zijn en er zal bijvoorbeeld minder personeel, machines en gebouwen gebruikt worden. Hierdoor zullen veel bedrijven moeten reorganiseren. Eventueel zouden gemeenten van deze beschikbare infrastructuur (overbodige gebouwen, machines en personeel) gebruik kunnen maken door deze over te nemen om de nieuwe instroom in het kader van de Participatiewet te begeleiden.

Eén van de gevolgen voor de mensen met een WWB-uitkering is dat er concurrentie ontstaat tussen de WWB'ers, Wsw'ers en jonggehandicapten. De mensen die bijvoorbeeld gedeeltelijk nog arbeidsvermogen hebben en een uitkering ontvangen op grond van de Wajong, krijgen voorrang bij garantiebannen. Daarnaast moeten de mensen die voorheen een WWB-uitkering zouden krijgen de gemeentelijke ondersteuning delen met de overige twee groepen. Aangezien er garantiebannen gecreëerd worden voor mensen met een beperking, zullen mensen met een Wajong-uitkering eerder in aanmerking komen voor een garantiebaan dan iemand die voorheen een WWB-uitkering kreeg.

4.4.3 Budgettering

Voor de uitvoering van de Participatiewet en andere regelingen die gedecentraliseerd worden (WMO en Jeugdzorg), krijgen gemeenten één budget waaruit zij voorzieningen moeten bekostigen om mensen te participeren. De huidige budgetten voor re-integratie en de subsidies voor Wsw'ers worden samengevoegd in een zogenoemde 'Participatiebudget'. Het Participatiebudget is een onderdeel van het 'sociaal deelfonds'. Het totale budget van het sociaal deelfonds bestaat uit middelen voor de uitvoering van de WMO, Jeugdwet en Participatiebudget⁵⁴. Voor de gemeente Midden-Drenthe wordt verwacht dat het Participatiebudget €572.000 is en voor de nieuwe instroom van de Wajong krijgen zij een extra budget van €98.000⁵⁵.

4.4.4 Arbeidsmarktregio's

Om te zorgen dat werkgevers benaderd worden door de gemeenten, zijn gemeenten in Nederland verdeeld in 35 arbeidsmarktregio's. De gemeente Midden-Drenthe zit in de arbeidsmarktregio Drenthe. Deze bestaat verder nog uit de gemeente Emmen, Coevorden, Borger-Odoorn, Hogeveen en De Wolden. Binnen de arbeidsmarktregio Drenthe wordt er met het UWV samengewerkt aan een gezamenlijke werkgeversbenadering en het inrichten van een Werkbedrijf. Een Werkbedrijf is een netwerkorganisatie binnen de arbeidsmarktregio wat niet in een gebouw is gevestigd⁵⁶. Een Werkbedrijf heeft het doel om mensen te verbinden met de banen waarvoor werkgevers zich garant hebben gesteld. Het uitgangspunt is dat indien een werkgever een vacature heeft, deze zo snel mogelijk ingevuld moet worden door de meest geschikte persoon. Als een vacature bijvoorbeeld in de gemeente De Wolden beschikbaar komt, kunnen gemeenten binnen een arbeidsmarktregio de vacature delen waardoor het kan voorkomen dat een geschikte werknemer uit Emmen de

⁵³ Mallee L, *Gevolgen Participatiewet voor burgers*, december 2013, <http://www.landelijkeclientenraad.nl/Content/Downloads/Regioplan%20Notitie%20gevolgen%20Participatiewet%20voor%20burgers-opgemaakt-%20def.pdf>

⁵⁴ Plasterk R.H.A, Kamerbrief over vormgeving deelfonds sociaal domein, Den Haag: 2013

⁵⁵ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

⁵⁶ Lange, de P, *Basisdossier transitie Participatiewet*, Beilen: 2014, p.10

vacature zal vervullen. Gemeenten hebben de leiding binnen het Werkbedrijf en zij zullen samenwerken met de sociale partners en het UWV.

4.5 Conclusie

Met de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 worden de WWB, Wsw en de Wajong samengevoegd tot één regeling met betrekking tot de nieuwe instroom. Met deze wet wordt beoogd om zoveel mogelijk mensen mee te laten doen in de samenleving door mensen te plaatsen in een zo regulier mogelijke werkomgeving. De gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. Gemeenten kunnen hierbij gebruik maken van beschut werk in het kader van de Participatiewet, loonkostensubsidie inzetten of ondersteuning bieden bij leer-werktrajecten⁵⁷.

Voor de uitvoering van de Participatiewet en andere regelingen die gedecentraliseerd worden, krijgen gemeenten één budget die zij kunnen gebruiken om mensen mee te laten doen in de samenleving.

Om te zorgen dat er voldoende banen beschikbaar komen voor mensen met een beperking, hebben werkgevers en overheid zich garant gesteld voor 125.000 extra banen. Daarnaast is Nederland verdeeld in 35 arbeidsmarktregio's om te zorgen dat er aan een goede werkgeversbenadering gewerkt wordt. De gemeente Midden-Drenthe zit in de arbeidsmarktregio 'Drenthe'. Binnen een arbeidsmarktregio wordt er met het UWV samengewerkt aan een gezamenlijke werkgeversbenadering door het inrichten van een Werkbedrijf. Een Werkbedrijf is een netwerkorganisatie binnen de arbeidsmarktregio wat niet in een gebouw is gevestigd.

⁵⁷ Artikel 10 lid 1 jo artikel 10b, 10c, 10d, 10 f Participatiewet

5. De bestuursopdracht

5.1 Inleiding

Op 16 november 2012 heeft er een vergadering plaats gevonden waarin de bestuurders van de gemeenten hebben besloten om zich binnen de eigen gemeenten te verdiepen in de nieuwe wettelijke taken met betrekking tot de Participatiewet. De uitkomsten zouden zij op 21 maart 2013 bespreken. In dat overleg hebben bestuurders geconstateerd dat het wenselijk is om gezamenlijk één opdracht op te stellen voor Alescon, de bestuursopdracht⁵⁸.

5.2 Inhoud bestuursopdracht

In deze paragraaf zal worden toegelicht wat er in de bestuursopdracht staat.

5.2.1 Aanleiding

Alescon is voor de gemeente Midden-Drenthe erg belangrijk voor de re-integratie van mensen met een arbeidsbeperking. Voor de financiering van Alescon krijgen gemeenten een bijdrage van het Rijk om de Wsw uit te voeren. Het bedrijf Alescon is verliesgevend. Daarom moeten de deelnemende gemeenten uit eigen middelen een extra bijdrage beschikbaar stellen. Voor de gemeente Midden-Drenthe zal dit een bedrag in 2014 van €354.200 zijn. De rijksbijdrage zal de komende jaren afnemen en daardoor zal bij ongewijzigd beleid de gemeentelijke bijdrage verder oplopen (tot €796.013 in 2020, zie figuur 5). Dit zal een onwenselijke situatie worden voor de gemeenten en de GR. Daarnaast zal het bedrijf Alescon zich moeten voorbereiden op een andere rol binnen de Participatiewet⁵⁹. Beide ontwikkelingen hebben geleid tot het formuleren van een bestuursopdracht.

5.2.2 Inhoud

De bestuursopdracht bestaat uit twee hoofdopdrachten:

1. Er moeten voorstellen komen voor een efficiëntere uitvoering van de bestaande doelgroep SW
2. Voor de gemeenten moeten nieuwe kostendekkende arrangementen ontwikkeld worden waarbij rekening wordt gehouden. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:
 - Het totale gemeentelijke budget moet neutraal of beter
 - De nieuwe activiteiten moeten niet verliesgevend zijn, maar moeten winst opleveren
 - Er moet aandacht besteed worden aan de governance aspecten
 - Er moet een nieuwe verrekensystematiek opgesteld worden

Daarnaast moet Alescon naar aanleiding van de uitkomsten van de bestuursopdracht per gemeente informatie verstrekken wat de effecten zijn voor de desbetreffende gemeente per doelgroep. Ook moet Alescon laten zien wat de effecten zijn voor de GR als geheel. Deze opdracht moet zo uitgevoerd worden dat het zichtbaar wordt, afhankelijk van de keuzes die gemeenten maken, wat de effecten per gemeente zijn en wat de effecten voor de GR zullen zijn.

5.3 Uitkomsten van de bestuursopdracht

Alescon heeft de uitkomsten van de bestuursopdracht gepresenteerd aan het algemeen bestuur. Hierin heeft Alescon aangegeven wat zij de gemeenten kunnen bieden.

⁵⁸ BCO en Alescon, *Bestuursopdracht WSW/Participatiewet c.a.*, Assen: 2013

⁵⁹ Lange, de P, *Stageopdracht Alescon*, Beilen: 2013

Aangezien het moeilijk is om cijfers en gegevens te verzamelen voor een toekomstige situatie, is de uitwerking van de bestuursopdracht gebaseerd op de volgende aannames:

- Bij de uitkomsten van de bestuursopdracht is voor de berekening van bedragen en aantallen mensen uitgegaan dat alle gemeenten dezelfde producten afnemen
- Bij het bepalen van het aantal mensen per gemeente per doelgroep is uitgegaan van de aannames in de leeswijzer, zie figuur 4.
- Om te kijken naar een efficiëntere uitvoering van de huidige SW, is uitgegaan van de "Groene Weide-benadering". Dat betekent dat er wordt gekeken wat minimaal nodig is om mensen met Wsw-indicatie te begeleiden (dus dat een organisatie de volledige organisatie met betrekking tot de Wsw zou moeten opbouwen).

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
huidig Wsw	196	191	183	169	161	149
nieuw beschut	1	2	4	5	6	8
ontwikkeling en begeleiding	2	4	8	10	13	15
werken met behoud van uitkering	10	20	30	40	50	60

Figuur 4: Aantallen die zijn gebruikt bij de berekeningen van de bestuursopdracht

5.3.1 Uitkomsten efficiëntere uitvoering van de huidige Wsw

De uitkomsten van de bestuursopdracht hebben laten zien wat de gevolgen zijn als de Wsw uitsterft en als de overheid gaat bezuinigen op subsidies voor de Wsw. Het belangrijkste gevolg is dat het exploitatietekort van Alescon zal oplopen (tot €8,5 miljoen in 2020) door minder opbrengsten, afstoten van machines en gebouwen en doordat er personeel moet worden ontslagen (liquidatie- en sociaalplankosten). Om de Wsw efficiënter uit te voeren, is er middels de "Groene Weide-benadering" doorberekend wat Alescon jaarlijks kan besparen. Alescon heeft middels deze benadering aangegeven dat zij jaarlijks één miljoen euro kan besparen⁶⁰. Echter, dit zal wel ten kosten gaan van personeel, omdat mensen die niet nodig zijn, ontslag zouden kunnen krijgen. Indien de Groene Weide-benadering wordt uitgevoerd, zullen gemeenten te maken krijgen met eenmalige hogere kosten doordat personeel wordt ontslagen. In figuur 5 is dit terug te zien doordat de eigen bijdrage in 2015 hoger zal zijn dan de bijdrage in 2016. Op termijn zullen hierdoor de exploitatietekorten afnemen. In uitkomsten van de bestuursopdracht heeft Alescon aangegeven dat dit kan leiden tot de bovengenoemde besparing van ongeveer 1 miljoen euro per jaar.

	ongewijzigd beleid		huidig SW		+ nw beschut		+ ontw & beg		+ met beh uitk	
2015	186	€310.423	186	€489.022	187	€460.176	189	€423.404	199	€139.599
2016	181	€406.247	181	€336.422	183	€300.350	187	€276.361	207	€196.213
2017	173	€532.454	173	€463.869	177	€404.307	185	€365.319	215	€244.006
2018	160	€632.779	160	€574.497	165	€ 495.002	175	€ 436.980	215	€273.932
2019	153	€735.551	153	€669.316	159	€622.004	172	€517.882	222	€321.614
2020	142	€796.013	142	€737.534	149	€ 693.066	165	€ 584.937	225	€348.478

Figuur 5: Per jaar staat aangegeven om hoeveel deelnemers het (volgens het model) gaat en wat de gemeentelijke bijdrage van Midden-Drenthe is.

⁶⁰ Interview W. Ravenshorst, zie pagina 60.

5.3.2 Uitkomsten van nieuwe kostendekkende arrangementen

Uit de uitkomsten van de bestuursopdracht is gebleken dat Alescon de volgende producten in de toekomst kan bieden: huidige Wsw, nieuw beschut werk, mensen met een beperking voorbereiden bij een reguliere werkgever middels het bieden van ontwikkeling en begeleiding en tenslotte mensen die werken met behoud van uitkering⁶¹. Deze producten zullen hieronder worden toegelicht.

Huidig Wsw

Op dit moment voert Alescon in de gemeente Midden-Drenthe voor de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt binnen-binnen (17), binnen-buiten (81) en externe begeleiding (98) uit. In figuur 4 is te zien dat het voor de gemeente Midden-Drenthe in totaal zal gaan om 196 mensen in 2015. Het gaat hierbij om mensen die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking niet bij een reguliere werkgever kunnen werken, omdat zij veel ondersteuning nodig hebben om te kunnen werken. Het werk bestaat uit eenvoudig en structureel werk, zoals het sorteren van aanstekers (binnen-binnen)⁶². Onder binnen-buiten gaat het om iemand die met zijn of haar beperkingen meer kan dan het werken binnen de muren van Alescon. Dit betreft voor de gemeente Midden-Drenthe bijvoorbeeld de groenvoorziening. Het gaat hierbij dus om werken buiten de muren van Alescon, maar wel onder begeleiding van Alescon. Daarnaast werkt Alescon samen met joint ventures. Dit zijn bedrijven waar Alescon aandelen in heeft zitten. Alescon heeft daardoor enige zeggenschap in de bedrijven. Op deze manier kunnen ze afspraken maken met een joint venture om mensen met een beperking in dienst te nemen. Iemand werkt dan extern: buiten de muren van Alescon onder begeleiding van de reguliere werkgever. De mensen die op dit moment op basis van een Wsw-indicatie werken, blijven hun rechten en plichten behouden.

Nieuw beschut werk

Het nieuw beschut werken in het kader van de Participatiewet, zal er inhoudelijk niet anders uit gaan zien. Het gaat hierbij om werken in een beschutte werkomgeving binnen Alescon. Deze vorm is vergelijkbaar met binnen-binnen⁶³. De mensen die in aanmerking komen voor nieuw beschut werk, zijn mensen die voorheen een Wsw-indicatie zouden krijgen en die aangewezen zijn op beschut werken binnen Alescon. Voor de gemeente Midden-Drenthe wordt verwacht dat er jaarlijks 1 tot 2 personen in aanmerking kunnen komen voor dit soort werk.

Ontwikkeling en begeleiding

De mensen die in aanmerking komen voor ontwikkeling en begeleiding bij een reguliere werkgever middels loonkostensubsidie zijn voornamelijk mensen die op dit moment werk uitvoeren binnen-buiten of via joint ventures werken⁶⁴. Er wordt geschat dat zij een verdien capaciteit hebben van 20 tot 80% van het minimumloon. Het zullen voornamelijk mensen zijn die voorheen een Wajong-uitkering konden krijgen. Voor de gemeente Midden-Drenthe zal het jaarlijks gaan om ongeveer 10 personen.

Mensen met behoud van uitkering

Met betrekking tot mensen die in de toekomst zullen werken met behoud van uitkering, zal het gaan om een verdien capaciteit van 80% of meer van het wettelijk minimumloon. Deze mensen zijn vergelijkbaar met de mensen die op dit moment een re-integratietraject volgen bij Alescon. Op dit moment gaat het om 18 re-integratietrajecten vanuit de gemeente

⁶¹ BCO en Alescon, *Bestuursopdracht WSW/Participatiewet c.a.*, Assen: 2013, p. 6

⁶² Bezoek productiehuis Alescon

⁶³ Interview W. Ravenshorst, zie pagina 60.

⁶⁴ Interview W. Ravenshorst, zie pagina 60.

Midden-Drenthe aan Alescon. Alescon geeft naar aanleiding van de bestuursopdracht aan dat het voor deze groep bijvoorbeeld kan gaan om een participatieplaats bij een joint venture van Alescon. De werkgever is voor deze werknemer geen loon verschuldigd, de gemeente betaalt de uitkering.

5.3.3 Wat betekenen de uitkomsten voor de gemeente Midden-Drenthe?

In figuur 5 zijn de uitkomsten van de bestuursopdracht voor de gemeente Midden-Drenthe weergegeven. De uitkomsten van de bestuursopdracht komen er kort gezegd op neer hoe meer diensten alle gemeenten laten uitvoeren door Alescon, hoe lager de gemeentelijke bijdrage aan Alescon wordt. De lagere eigen bijdrage voor de gemeenten als zij volledig gebruik maken van alle producten wordt veroorzaakt doordat er geen sociaalplan- en liquidatiekosten betaald moeten worden en doordat het product 'ontwikkeling en begeleiding' en 'werken met behoud van uitkering' opbrengsten genereren. Als alle gemeenten namelijk alleen maar beschut werk laten uitvoeren door Alescon, heeft dit nadelige effecten voor het exploitatieresultaat, omdat beschut werk duur is. Dit komt doordat mensen die werken in een beschutte werkomgeving zelf weinig opbrengen en voor hen loon- en begeleidingssubsidie betaald moeten worden.

Indien één gemeente een andere keuze maakt, zullen de werkelijke bedragen niet overeenkomen met de uitkomsten van de bestuursopdracht, omdat bij de berekeningen is uitgegaan van het geval dat alle gemeenten dezelfde producten af zullen nemen. Echter, op basis van de bestuursopdracht en er vanuit gaande dat alle gemeenten alle producten afnemen, kan de eigen bijdrage van de gemeente Midden-Drenthe in 2020 uitkomen op €348.478 in tegenstelling tot €737.534 in 2020 indien de gemeente alleen huidig Wsw laat uitvoeren bij Alescon.

Met betrekking tot de uitkomsten voor een efficiëntere uitvoering, heeft Alescon geconcludeerd dat er €1 miljoen kan worden bespaard⁶⁵. Met betrekking tot nieuwe kostendekkende arrangementen moeten gemeenten keuzes maken welke producten zij wel en niet willen afnemen bij Alescon. Op dit moment heeft geen enkele gemeente een definitieve keuze gemaakt over hoe zij gebruik zullen gaan maken van het bedrijf Alescon. Wel is tijdens een vergadering op 21 februari 2014 kenbaar geworden dat elke gemeente de huidige Wsw wil laten uitvoeren door Alescon. Daarbij hebben andere gemeenten te kennen gegeven dat zij mogelijk niet alle producten af zullen nemen bij het bedrijf Alescon.

5.4 Conclusie

Door de bezuinigingen zal de rijksbijdrage afnemen, waardoor de eigen bijdrage van de gemeenten hoger wordt om de Wsw uit te voeren. Daarnaast zal het bedrijf Alescon een andere rol krijgen als de Participatiewet in werking treedt. Dit heeft er toe geleid dat er een bestuursopdracht is ontwikkeld. De uitkomsten van de bestuursopdracht hebben inzicht gegeven wat Alescon de gemeenten kunnen bieden. Hieruit blijkt dat Alescon in de toekomst de volgende producten kan bieden: huidig Wsw, nieuw beschut werk, mensen met een beperking voorbereiden op een baan bij een reguliere werkgever door het bieden van begeleiding en mensen die werken met behoud van uitkering. Daarnaast zou Alescon jaarlijks €1 miljoen kunnen besparen wat is berekend middels de "Groene Weidebenadering".

⁶⁵ Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

6. Analyse

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal gekeken worden wat de veranderingen zijn voor de gemeente Midden-Drenthe ten opzichte van de huidige situatie.

6.2 Wijzigingen zal de Participatiewet opleveren ten opzichte van de huidige situatie

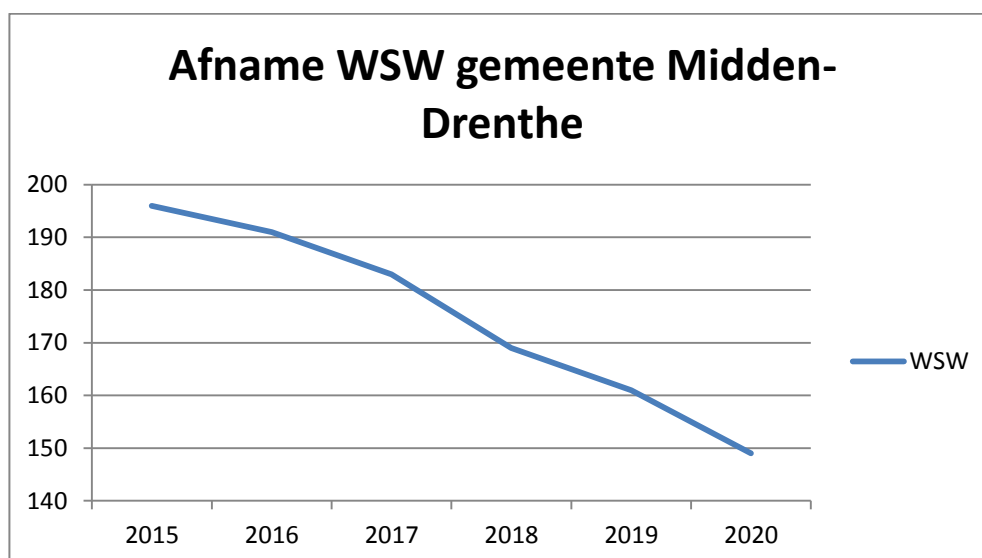
In deze paragraaf zal gekeken worden welke wijzigingen de kaders van de Participatiewet met zich mee zal brengen voor de gemeente Midden-Drenthe. Daarbij zullen de volgende onderwerpen achtereenvolgens worden toegelicht: veranderingen in de wetgeving voor de gemeente Midden-Drenthe, veranderingen op gebied van beleid en uitvoering en vervolgens financiële gevolgen van de Participatiewet.

6.2.1 Veranderingen in de wet- en regelgeving voor de gemeente Midden-Drenthe

- **Doelgroep neemt toe.** Met de invoering van de Participatiewet worden drie regelingen samengevoegd waardoor de gemeente Midden-Drenthe te maken krijgt met een grotere doelgroep.

Wsw

De Wsw wordt per 1 januari 2015 afgesloten voor nieuwe instroom. Op basis van aannames en ervaringen wordt er verwacht dat 6% van de huidige Wsw'ers uit zal stromen in verband met bijvoorbeeld pensioen. Dit leidt tot een afname van 196 Wsw'ers in 2015 tot 149 Wsw'ers in 2020 voor de gemeente Midden-Drenthe, zie figuur 7. De gemeente heeft binnen de GR Alescon de opdracht gegeven om de Wsw uit te voeren. Door het invoeren van de Participatiewet zal er vanaf 1 januari 2015 geen instroom in de Wsw meer mogelijk zijn.



Figuur 7: Afname Wsw gemeente Midden-Drenthe, op basis van het rekenmodel Alescon 2.0 december 2013

WWB-uitkering

De mensen met een WWB-uitkering komen rechtstreeks in de Participatiewet terecht. Van het huidige WWB-bestand hebben er 75 personen lichamelijke of psychische problematiek, waardoor er vanuit de WWB geen re-integratiemiddelen worden ingezet. De helft van deze mensen volgen dagbesteding bij een zorginstelling. Vervolgens is er een groep van 175 mensen binnen de WWB die 20 tot 80% van het minimumloon kunnen verdienen. 100 van deze mensen doen vrijwilligerswerk en de overige mensen volgen een re-integratietraject of is op zoek naar vrijwilligerswerk. Twee medewerkers van de gemeente Midden-Drenthe begeleiden deze doelgroep die extra ondersteuning nodig hebben. Vervolgens blijft er nog een groep van 250 mensen over die een verdien capaciteit hebben van 80% of meer van het wettelijk minimumloon. Twee medewerkers van de gemeente Midden-Drenthe begeleiden deze mensen naar werk door re-integratietrajecten in te zetten, jobhunting (vacatures zoeken voor mensen) en het bieden van werkervaringsplekken. Tijdens dit onderzoek is gebleken dat er 18 mensen zijn die een re-integratietraject volgen bij Alescon.

Wajong-uitkering

De mensen die op dit moment een uitkering ontvangen op grond van de Wajong-uitkering, zullen onder verantwoordelijkheid blijven van het UWV. Echter, zij worden wel allen herkeurd tussen 2015 en 2018. Indien blijkt dat iemand nog gedeeltelijk arbeidsvermogen heeft, zal hij of zij zich moeten inzetten om te re-integreren. Wanneer zij geen werk hebben, zullen zij met 5% op hun uitkering gekort worden. De nieuwe mensen die voorheen een Wajong-uitkering konden krijgen maar nog gedeeltelijk arbeidsvermogen hebben, zullen vanaf 1 januari 2015 in de Participatiewet terecht komen. De instroom is afkomstig van praktijkscholen en speciaal onderwijs⁶⁶. Er wordt geschat dat zij een verdien capaciteit hebben tussen 20 en 80% van het wettelijk minimumloon. Het gaat om jongeren die door hun beperking niet kunnen werken in een reguliere werkomgeving. Voor de gemeente Midden-Drenthe zal het jaarlijks gaan om ongeveer 10 personen.

Nu is de gemeente Midden-Drenthe verantwoordelijk voor 500 mensen die een uitkering ontvangen op grond van de WWB. In het kader van de Participatiewet behoudt de gemeente de verantwoordelijkheid. Het UWV is verantwoordelijk voor mensen die een Wajong-uitkering ontvangen. In de toekomst zal de gemeente Midden-Drenthe naast de mensen met een WWB-uitkering te maken krijgen met mensen die voorheen een Wajong-uitkering van het UWV konden ontvangen of op basis van een Wsw-indicatie konden werken.

Veranderingen op het gebied van beleid en uitvoering

- **De rol van Alescon.** Aangezien er vanaf 1 januari 2015 geen instroom meer is in de Wsw en Alescon op dit moment verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Wsw, zal de rol van Alescon veranderen. Hoe de rol van Alescon eruit zal zien, is afhankelijk van de keuzes van de deelnemende gemeenten van de GR.
- **Sociaal beleid.** De gemeente Midden-Drenthe vindt het belangrijk dat zoveel mogelijk mensen de mogelijkheid moeten krijgen om te werken in een zo regulier mogelijke werkomgeving of door vrijwilligerswerk te doen⁶⁷. Ook met betrekking tot het nieuwe beleid wil de gemeente er voor zorgen dat zoveel mogelijk mensen aan het werk gaan. Echter, de gemeente Midden-Drenthe wil met de toekomstige wetgeving rekening houden met de financiële middelen, waarbij zij niet meer geld inzetten dan dat er binnenkomt. Daarom wil de gemeente Midden-Drenthe meer mensen inzetten in reguliere bedrijven en minder gebruik maken van re-integratietrajecten. Op dit moment wordt er binnen de gemeente Midden-Drenthe veel gebruik gemaakt van re-integratietrajecten voor mensen die 80% of meer van het

⁶⁶ Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

⁶⁷ Interview wethouder H. van Hooft, zie pagina 60

minimumloon kunnen verdienen. Daarnaast wordt nu de Wsw uitgevoerd door het werkvoorzieningsschap Alescon binnen de GR.

- **Solidariteit.** Binnen de GR speelt de solidariteit een belangrijke rol. Hoe de solidariteit in de toekomst er uit zal zien is onbekend. De gemeente Midden-Drenthe kan er voor kiezen om Alescon te betalen op basis van de solidariteit of af te rekenen op basis van werkelijke kosten van de gemeente Midden-Drenthe.
- **Nieuwe instrumenten.** Op dit moment maakt de gemeente Midden-Drenthe gebruik van bijvoorbeeld re-integratietrajecten, loonkostensubsidies voor 50-plussers, job coaching en sollicitatietrainingen. Met de invoering van de Participatiewet krijgt de gemeente Midden-Drenthe te maken met nieuwe middelen die zij kunnen inzetten om de grotere doelgroep te re-integreren, te weten: nieuw beschut werk, loonkostensubsidie en het bieden van ondersteuning bij leer-werktrajecten. Gemeenten moeten in verordeningen vaststellen wie in aanmerking komt voor welke voorziening.
- **Arbeidsmarktregio 'Drenthe'.** Daarnaast werken het UWV, gemeenten en Wsw-bedrijven apart aan de re-integratie van mensen met een uitkering. Om te zorgen dat werkgevers beter benaderd worden door de gemeenten, zijn gemeenten ingedeeld in arbeidsmarktregio's. Daarin zullen gemeenten samenwerken met het UWV en zal er een netwerkorganisatie (Werkbedrijf) ingericht worden om werkgevers en werknemers te verbinden. De gemeente Midden-Drenthe is ingedeeld in de arbeidsmarktregio 'Drenthe'. Hoe een netwerkorganisatie er precies uit zal gaan zien is onbekend.

Financiële veranderingen die de Participatiewet met zich mee brengt.

- **Subsidies.** De overheid gaat bezuinigen op subsidies voor de Wsw. Het subsidiebedrag zal per Wsw'er €500 dalen, van €27.000 in 2010 tot €22.700 in 2020.
- **Eén budget.** De huidige budgetten voor re-integratie en de uitvoering van de Wsw worden samengevoegd in één budget, het Participatiebudget. Voor de gemeente Midden-Drenthe wordt verwacht dat het Participatiebudget €572.000 is en voor de nieuwe instroom van de Wajong krijgen zij een extra budget van €98.000⁶⁸.
- **Eigen bijdrage.** Aangezien het bedrijf Alescon verliesgevend is, moeten de gemeenten een extra bijdrage beschikbaar stellen. In 2014 wordt verwacht dat de eigen bijdrage €354.200 zal zijn. Bij ongewijzigd beleid kan de eigen bijdrage oplopen tot €796.013 in 2020. De hogere bijdrage wordt veroorzaakt door minder opbrengsten, verlaagde subsidie, loonkosten (€26.338 per Wsw'er⁶⁹) en door liquidatie- en sociaalplankosten.
De laatste jaren is de eigen bijdrage van de gemeenten ook al omhoog gegaan. In 2012 was de eigen bijdrage nog €286.039⁷⁰. Daaruit blijkt dat ook vóór de Participatiewet de eigen bijdrage voor de gemeente is toegenomen. Dit komt doordat de loonkosten van een Wsw'er de afgelopen jaren is gestegen en de rijksbijdrage gelijk is gebleven.
- **Financiering Alescon.** Met betrekking tot de financiering sluiten de gemeenten de Rijkssubsidie voor de Wsw door aan Alescon en zijn zij gezamenlijk verantwoordelijk voor de tekorten van de eigen bijdrage. In 2013 kreeg de gemeente Midden-Drenthe €5.556.036 Rijkssubsidie voor de uitvoering van de Wsw. De gemeente Midden-Drenthe moest daarnaast nog €318.997⁷¹ betalen voor het exploitatietekort. Hoe de

⁶⁸ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

⁶⁹ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

⁷⁰ Bruins-Slot, A, *Voorlopige afrekening 2012*, Assen: 2013

⁷¹ Alescon, *Jaarverslag Alescon 2012*, Hoogeveen: 2013

verrekensystematiek tussen de deelnemende gemeenten er in de toekomst uit zal zien is onbekend.

- **Meer uitgaven dan inkomsten.** Door de veranderingen van de Participatiewet is het financieel niet meer haalbaar om het huidige sociaal beleid van de gemeente Midden-Drenthe te behouden⁷². Op dit moment geeft de gemeente Midden-Drenthe meer uit dan dat er vanuit het Rijk binnenkomt voor re-integratie.
- **De bestuursopdracht.** Om te kijken wat Alescon binnen het kader van de Participatiewet kan bieden is daarom een bestuursopdracht opgesteld. Naar aanleiding van de bestuursopdracht kan de gemeente Midden-Drenthe van de volgende producten gebruik maken binnen het kader van de Participatiewet: huidige Wsw, nieuw beschut werk, ontwikkeling en begeleiding en werken met behoud van uitkering. Daarnaast heeft Alescon onderzoek gedaan naar haar bedrijfsvoering om te kijken of de uitvoering van de Wsw goedkoper kan. Alescon heeft aangegeven dat zij jaarlijks één miljoen kunnen besparen op basis van de “Groene Weidenbenadering”.

6.3 Wat kunnen Alescon en de gemeente Midden-Drenthe elkaar bieden?

In deze paragraaf zullen veranderingen worden gegeven met betrekking tot het huidige gebruik door de gemeente Midden-Drenthe van Alescon ten opzichte van de uitkomsten van de bestuursopdracht. In 6.3.1 zal daarom gekeken worden naar de nieuwe producten naar aanleiding van de bestuursopdracht in vergelijking met het huidige gebruik van de gemeente Midden-Drenthe. In 6.3.2 zal er op basis van de uitkomsten van de bestuursopdracht een analyse worden gegeven met betrekking tot de financiën.

6.3.1 Nieuw aanbod van Alescon ten opzichte van het huidige gebruik van de gemeente.

Op dit moment voert Alescon voor de gemeente Midden-Drenthe de Wsw uit en daarnaast maakt de gemeente Midden-Drenthe gebruik van re-integratietrajecten bij Alescon. Het gaat om 196 Wsw'ers en om 18 mensen die een re-integratietraject volgen. Middels de bestuursopdracht heeft Alescon aangegeven dat zij in de toekomst huidige Wsw, nieuw beschut werk, ontwikkeling en begeleiding en werken met behoud van uitkering kunnen uitvoeren voor de gemeenten.

6.3.2 Financiën

Op dit moment sluist de gemeente Midden-Drenthe de rijkssubsidie voor de uitvoering van de Wsw door naar Alescon. Aangezien deze bijdrage niet kostendekkend is, moeten gemeenten een eigen bijdrage betalen voor de tekorten. Op basis van de bonusregeling kunnen gemeenten een korting krijgen op de eigen bijdrage van 6% van de omzet bij Alescon. Op deze manier financieren de deelnemende gemeenten van de GR Alescon. Hoe de financiering er in de toekomst uit zal zien is op dit moment nog niet bekend.

⁷² Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

7. Conclusies

7.1 Inleiding

In dit onderzoek is gebleken dat er sprake is van een lastige taak voor de gemeenten indien de Participatiewet op 1 januari 2015 in werking zal treden. De gemeenten worden verantwoordelijk voor een nieuwe en grotere doelgroep. Tegelijkertijd vindt er een bezuiniging plaats. Inhoudelijk zal het werk van de gemeente Midden-Drenthe niet veranderen. De taken met betrekking tot de huidige WWB blijven bestaan, maar de instrumenten die een gemeente heeft om mensen te re-integreren worden in het kader van de Participatiewet uitgebreid. In dit hoofdstuk zal op basis van de onderzoeksresultaten antwoord worden gegeven op de vraag hoe de gemeente Midden-Drenthe efficiënt gebruik kan maken van Alescon binnen de kaders van de Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht.

7.2 Beantwoording centrale vraag

Op basis van de veranderingen door de Participatiewet heeft Alescon de opdracht gekregen om te kijken wat zij in de toekomst kunnen bieden aan de deelnemende gemeenten middels de bestuursopdracht. Zoals in paragraaf 4.3 is gebleken, zal de gemeente Midden-Drenthe door de invoering van de Participatiewet te maken krijgen met een grotere doelgroep en tegelijkertijd zal zij te maken krijgen met bezuinigingen. Naar aanleiding van de uitkomsten van de bestuursopdracht is gebleken dat Alescon binnen het kader van de Participatiewet nieuwe producten kan bieden. Hoe meer producten de gemeenten af zullen nemen, hoe lager de eigen bijdrage wordt. Op basis van de kaders Participatiewet en de uitkomsten van de bestuursopdracht kan de gemeente Midden-Drenthe op drie manieren gebruik maken van het bedrijf Alescon. Deze zullen hieronder worden toegelicht.

7.2.1 Volledig gebruik maken van Alescon

De gemeente Midden-Drenthe heeft de mogelijkheid om volledig gebruik te maken van Alescon. In deze paragraaf zullen de voor- en nadelen weergegeven worden indien de gemeente Midden-Drenthe er voor kiest om volledig gebruik te maken van het bedrijf Alescon. Dit betekent dat zij van alle producten gebruik maken die zijn aangeboden in de uitkomsten van de bestuursopdracht.

Voordelen

Beleid en uitvoering

- De gemeente Midden-Drenthe kan door gebruik te maken van het bedrijf Alescon de nieuwe doelgroep volledig bedienen met betrekking tot de re-integratie.
- De gemeente Midden-Drenthe hoeft niet een nieuwe organisatie in te richten en begeleiding te werven om de nieuwe doelgroep te bedienen.
- De gemeente Midden-Drenthe kan gebruik blijven maken van de kennis, kunde en infrastructuur van Alescon.
- Alescon heeft ervaring met het begeleiden van de doelgroep.

Financiën

- Naar mate de gemeente Midden-Drenthe meer producten afneemt bij Alescon zal de eigen bijdrage in verhouding lager zijn (in 2020 ongeveer €348.478 in tegenstelling tot €796.013 in 2020 bij geen gebruik van Alescon). Dit wordt veroorzaakt door lagere sociaalplan- en liquidatiekosten en doordat de producten 'ontwikkeling en begeleiding' en 'werken met behoud van uitkering' opbrengsten genereren. De hogere opbrengsten bij deze twee producten komt doordat er weinig begeleidingskosten nodig zijn en de mensen een hogere verdien capaciteit hebben.

- De gemeente Midden-Drenthe hoeft geen kosten te maken voor het opzetten van een nieuwe organisatie.

Nadelen

Beleid en uitvoering

- Doordat Nederland is verdeeld in 35 arbeidsmarktregio's is het de vraag hoe de samenwerking tussen de deelnemende gemeenten van de GR eruit zal zien doordat de gemeenten in twee verschillende regio's zitten. Het kan daardoor lastig zijn om het beleid op elkaar af te stemmen.
- Door volledig gebruik te maken van Alescon, verliest de gemeente een gedeelte van de regie voor de re-integratie.

Financiën

- Over de verdeling van het nadelig saldo van Alescon bestaat onzekerheid. Nu betaalt niet elke gemeente op basis van haar eigen populatie, maar speelt de solidariteit een rol. Hoe de verdeling van het nadelig saldo eruit zal zien, is afhankelijk van de keuzes die de gemeenten maken.
- Het subsidieresultaat voor de uitvoering van nieuw beschut werk bij Alescon is - €7.300 per persoon (loonkosten van €30.000 en subsidie van €22.700)⁷³. Daarnaast is er een subsidietekort voor de uitvoering van de huidige Wsw (loonkosten €26.338 en de subsidie is in 2020 €22.700 per Wsw'er). Het kan voor een gemeente goedkoper zijn om deze producten zelf uit te voeren.
- Indien een andere gemeente van de GR er voor zal kiezen om bepaalde producten zelf uit te voeren, wordt het aandeel in Alescon van de gemeente Midden-Drenthe groter waardoor zij meer kosten moet maken en zij te maken krijgt met een groter financieel risico.

7.2.2 Gedeeltelijk gebruik maken van het bedrijf Alescon

Bij het gedeeltelijk gebruik maken van het bedrijf Alescon wordt bedoeld dat de gemeente Midden-Drenthe niet van alle producten gebruik maakt die Alescon op basis van de bestuursopdracht kan bieden. Het is aan de gemeente Midden-Drenthe van welke producten (huidig Wsw, nieuw beschut werk, ontwikkeling en begeleiding of werken met behoud van uitkering) zij gebruik wil maken.

Voordelen

Beleid en uitvoering

- De gemeente Midden-Drenthe kan door gebruik te maken van het bedrijf Alescon een gedeelte van de nieuwe doelgroep bedienen met betrekking tot de re-integratie.
- De gemeente Midden-Drenthe hoeft niet geheel een nieuwe organisatie in te richten en begeleiding te werven om de nieuwe doelgroep te bedienen.
- De gemeente Midden-Drenthe kan gebruik maken van de bestaande kennis, kunde en infrastructuur die beschikbaar komt van het bedrijf Alescon.
- De gemeente is vrij om een keuze te maken welke gedeelte van de doelgroep bij Alescon gaat werken.
- De gemeente verliest niet geheel de controle over het inzetten van de doelgroep.

Financiën

- De sociaalplan- en liquidatiekosten zijn lager dan wanneer Alescon volledig wordt afgebouwd.

⁷³ Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

- De gemeente Midden-Drenthe is vrij om te bepalen voor welke doelgroep de financiële middelen worden ingezet.
- De gemeente Midden-Drenthe hoeft geen kosten te maken voor het inrichten van een andere organisatie voor de *gehele* doelgroep.

Nadelen

Beleid en uitvoering

- Door niet alle producten af te nemen bij Alescon, zal de eigen bijdrage toenemen doordat er minder opbrengsten zullen zijn, zie figuur 5⁷⁴.
- De gemeente Midden-Drenthe moet voor de doelgroep die zij niet bij Alescon inzetten zorgen dat zij op een andere manier de doelgroep kunnen bedienen.
- De gemeente Midden-Drenthe maakt niet volledig gebruik van de kennis, kunde en infrastructuur waarover Alescon beschikt.
- Indien de instroom in de Participatiewet op korte termijn zal toenemen door de economie, kan de gemeente Midden-Drenthe niet snel gebruik maken van de bestaande infrastructuur van het bedrijf Alescon.
- Doordat Nederland is verdeeld in 35 arbeidsmarktregio's is het de vraag hoe de samenwerking tussen de deelnemende gemeenten van de GR eruit zal zien doordat de gemeenten in twee verschillende regio's zitten. Het kan daardoor lastig zijn om het beleid op elkaar af te stemmen.
- De gemeente Midden-Drenthe heeft geen ervaring met het begeleiden van de nieuwe doelgroep. Het kan voorkomen dat de doelgroep te snel bij reguliere werkgevers geplaatst worden waardoor iemand door hoge werkdruk uit kan vallen.
- Afhankelijk van de keuze de gemeente, kan er concurrentie ontstaan tussen de bijvoorbeeld huidig Wsw en nieuw beschut werk.

Financiën

- Door niet volledig van Alescon gebruik te maken, ontstaan er sociaalplan- en liquidatiekosten om personeel, machines en gebouwen af te stoten.
- De aantallen en bedragen zoals is opgenomen in de bestuursopdracht zijn gedaan op basis van aannames. De aannames kunnen afwijken van de werkelijkheid.
- Het subsidieresultaat van de Wsw zal verslechteren door de blijvende loonkosten (€26.338) terwijl de subsidie in 2020 €22.700 zal zijn.
- Indien iemand uitvalt doordat hij/zij in een werkomgeving is geplaatst waarbij het werk boven zijn of haar kunnen is, zal de desbetreffende persoon geen opbrengsten genereren terwijl er loonkosten betaald moeten worden.
- Doordat niet alle gemeenten gezamenlijk producten af zullen nemen, kunnen schaalvoordelen verloren gaan.

7.2.3 Alescon volledig afbouwen

Tenslotte kan de gemeente Midden-Drenthe besluiten om Alescon volledig af te bouwen. Dit betekent dat zij van het aanbod van Alescon middels de bestuursopdracht geen enkel gebruik zullen maken van het bedrijf Alescon.

Voordelen

Beleid en uitvoering

- De gemeente Midden-Drenthe is niet afhankelijk van de keuze van andere gemeenten.

⁷⁴ Zie bladzijde 29

- De gemeente kan gebruik maken van de beschikbare infrastructuur van Alescon door het overnemen van personeel, gebouwen en machines om de nieuwe doelgroep te begeleiden.
- De gemeente Midden-Drenthe is vrij in het maken van keuzes met betrekking tot de re-integratie.
- De gemeente Midden-Drenthe heeft volledig de regie op de doelgroep.

Financiën

- De gemeente Midden-Drenthe hoeft niet meer bij te dragen aan het exploitatietekort.
- Door te stoppen met Alescon kan de gemeente Midden-Drenthe investeren in een nieuwe organisatie.
- De gemeente Midden-Drenthe is vrij om te bepalen voor welke doelgroep de financiële middelen worden ingezet.

Nadelen

Beleid en uitvoering

- Er moet een nieuwe organisatie worden opgericht en er moet voor de nieuwe organisatie begeleiding worden geworven.
- De gemeente Midden-Drenthe maakt niet volledig gebruik van de kennis, kunde en infrastructuur waarover Alescon beschikt.
- Indien de instroom in de Participatiewet op korte termijn zal toenemen door de economie, kan de gemeente Midden-Drenthe niet snel gebruik maken van de bestaande infrastructuur van het bedrijf Alescon.
- De gemeente Midden-Drenthe verliest de kennis, kunde en infrastructuur van het bedrijf Alescon.
- De gemeente Midden-Drenthe heeft geen ervaring met het begeleiden van de nieuwe doelgroep. Het kan voorkomen dat de doelgroep te snel bij reguliere werkgevers geplaatst worden waardoor iemand door hoge werkdruk uit kan vallen.

Financiën

- Door te stoppen met Alescon, krijgt de gemeente Midden-Drenthe te maken met sociaalplan- en liquidatiekosten van €6,4 miljoen (gemeente Midden-Drenthe zit voor 16% in de GR⁷⁵. De totale kosten van deelnemende gemeenten is €40 miljoen). Het gaat hier om de maximale kosten. In werkelijkheid kunnen deze kosten lager zijn.
- De gemeente Midden-Drenthe wordt verantwoordelijk voor de huidige Wsw, waarbij zij te maken krijgt met het subsidietekort (verschil tussen loonkosten en het subsidiebedrag)⁷⁶.
- Doordat de GR uiteen valt, zullen schaalvoordelen verloren gaan⁷⁷.
- Het subsidieresultaat van de Wsw zal verslechteren door de blijvende loonkosten (€26.338) terwijl de subsidie in 2020 €22.700 zal zijn.
- Indien iemand uitvalt doordat hij/zij in een werkomgeving is geplaatst waarbij het werk boven zijn of haar kunnen is, zal de desbetreffende persoon geen opbrengsten genereren terwijl er loonkosten betaald moeten worden.

⁷⁵ Bruins-Slot, A. *Eindafrekening Alescon 2013*, Assen: 2014

⁷⁶ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

⁷⁷ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

8. Aanbeveling

8.1 Inleiding

In hoofdstuk 7 is geconcludeerd dat de gemeente Midden-Drenthe drie keuzes kan maken over hoe zij efficiënt gebruik kunnen maken van het bedrijf Alescon. Aangezien er bij elke mogelijkheid met een aantal punten rekening gehouden moet worden, zal in dit hoofdstuk bij elke mogelijkheid toegelicht worden waar de gemeente Midden-Drenthe op moet letten bij de desbetreffende keuze.

8.2 Volledig gebruik maken van het bedrijf Alescon

Indien de gemeente Midden-Drenthe er voor kiest om volledig gebruik te maken van het bedrijf Alescon, moet zij met het volgende rekening houden:

- Door externe factoren die de keuze van een gemeente kan beïnvloeden, kan de eigen bijdrage van de gemeente Midden-Drenthe hoger uitkomen dan in de uitkomsten van de bestuursopdracht is opgenomen. Hoe hoog de eigen bijdrage dan zal zijn is afhankelijk van de keuzes van andere gemeenten.
- De gemeente Midden-Drenthe moet voor zichzelf een keuze maken hoe zij van het bedrijf Alescon gebruik willen maken en afhankelijk van de externe factoren (bijvoorbeeld de economie of de keuze van de andere gemeente) de keuze, waar nodig, bijstellen.
- Het subsidietekort voor de uitvoering van de Wsw zal de komende jaren toenemen (jaarlijkse afname van €500, in 2020 is het subsidiebedrag voor een Wsw'er €22.700). Aangezien Alescon zelf heeft gekeken hoe de uitvoering van de huidige Wsw efficiënter kan en dat €1 miljoen zal opleveren, kan de gemeente Midden-Drenthe een extern persoon inhuren om de bedrijfsvoering van Alescon opnieuw door te lichten. Op die manier heeft de gemeente Midden-Drenthe de mogelijkheid om te kijken of de uitvoering van de huidige Wsw nog efficiënter kan. Mogelijk zijn er nog winsten te behalen in het loon wat mensen zelf nog kunnen verdienen. Daarnaast is er wellicht winst te behalen met betrekking tot het afstoten van huisvesting⁷⁸.
- De gemeenten moeten het beleid goed op elkaar afstemmen zodat concurrentie tussen gemeenten in verschillende arbeidsmarktregio's voorkomen wordt.
- De gemeente Midden-Drenthe moet kijken of zij de solidariteit willen behouden of dat zij Alescon betaalt op basis van het werkelijke gebruik van de gemeente.

8.3 Gedeeltelijk gebruik maken van het bedrijf Alescon

Indien de gemeente Midden-Drenthe kiest om gedeeltelijk van het bedrijf Alescon gebruik te maken, is het verstandig om het volgende te doen:

- Zij moet rekening houden met de sociaalplan- en liquidatiekosten voor het afstoten van personeel, gebouwen en machines. De hoogte is afhankelijk van hoeveel producten gemeenten af zullen nemen bij Alescon. De gemeente Midden-Drenthe kan hierbij rekening houden met het optimale liquidatiemoment in 2020⁷⁹.
- Zij moet voor het gedeelte van de doelgroep waarvan zij de re-integratie zelf gaat uitvoeren, een nieuwe organisatie opzetten en begeleiding werven. Daarbij zal de gemeente Midden-Drenthe te maken krijgen met kosten voor nieuw personeel, eventuele kosten voor cursussen en huisvesting. Deze kosten kunnen bespaard worden als de gemeente Midden-Drenthe personeel, gebouwen of machines af zullen nemen bij het bedrijf Alescon.

⁷⁸ Interview W. Ravenshorst, zie pagina 60

⁷⁹ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

- De gemeente Midden-Drenthe krijgt te maken met het subsidietekort voor de uitvoering van de huidige Wsw. Om te kijken of de Wsw efficiënter kan worden uitgevoerd, zou de gemeente Midden-Drenthe een extern persoon kunnen gebruiken om te kijken of de huidige Wsw efficiënter kan worden uitgevoerd bij het bedrijf Alescon. Mogelijk zijn er nog winsten te behalen in wat een persoon zelf nog zou kunnen verdienen. Daarnaast kunnen er mogelijk nog winsten behaald worden met betrekking tot het afstoten van huisvesting⁸⁰.
- De gemeente Midden-Drenthe moet een beslissing maken wanneer zij een voorziening (nieuw beschut werk, loonkostensubsidie en ondersteuning bij leerwerktrajecten) inzet en welk persoon in aanmerking kan komen voor een voorziening.
- De gemeente kan er voor kiezen om zo weinig mogelijk middelen in te zetten voor mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt (die 80% of meer van het wettelijk minimumloon kunnen verdienen), omdat zij door bijvoorbeeld job coaching of sollicitatietrainingen mogelijk al uit kunnen stromen naar een reguliere werkgever. Dit kan trajectkosten besparen.
- De gemeente Midden-Drenthe kan er voor kiezen om weinig middelen in te zetten voor mensen met een verdien capaciteit van 0 tot 20%, omdat die mensen geen groeipotentie hebben om in de toekomst meer te kunnen verdienen⁸¹. Aangezien de doelgroep en de activiteiten vergelijkbaar zijn met dagbesteding bij zorginstellingen, is het efficiënt om een samenwerking te zoeken met zorginstellingen. Op deze manier krijgt de doelgroep kansen om activiteiten te doen en daarnaast hoeft de gemeente niet een vergelijkbaar traject te creëren en te betalen⁸².
- De gemeenten moeten het beleid goed op elkaar afstemmen zodat concurrentie tussen gemeenten in verschillende arbeidsmarktregio's voorkomen wordt.

8.4 Alescon volledig afbouwen

Indien de gemeente Midden-Drenthe kiest om Alescon volledig af te bouwen, moet zij met het volgende rekening houden:

- Zij moet er rekening mee houden dat de gemeente verantwoordelijk wordt voor het subsidietekort voor de uitvoering van de huidige Wsw. In 2016 zal het gaan om een totaal van €5,4 miljoen van de GR. Voor de gemeente Midden-Drenthe betekent dit dat het zal gaan om de eigen bijdrage van €350.000. Om kosten te besparen, zou de gemeente Midden-Drenthe kunnen kijken of er samenwerking met zorginstellingen mogelijk is. Aangezien de doelgroepen en activiteiten vergelijkbaar zijn, zouden op die manier kosten bespaard kunnen worden⁸³.
- Er moet rekening gehouden worden met de sociaalplan- en liquidatiekosten van €6,4 miljoen voor de gemeente Midden-Drenthe. Daarbij kan de gemeente rekening houden met het optimale liquidatiemoment. Indien de gemeente in 2020 stopt met Alescon (optimale liquidatiemoment), heeft zij te maken met €4,6 miljoen aan sociaalplan- en liquidatiekosten, doordat in dat jaar de meeste huurcontracten aflopen. Daarnaast kunnen de sociaalplan- en liquidatiekosten verder verlaagd worden, door personeel van Alescon over te nemen en te gebruiken voor een nieuwe organisatie. Wat de effecten zijn op de sociaalplan- en liquidatiekosten, heeft Alescon niet doorberekend en is daardoor niet bekend⁸⁴.

⁸⁰ Interview W. Ravenshorst, zie pagina 60.

⁸¹ Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

⁸² Interview Wethouder H. van Hooft, zie pagina 60.

⁸³ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

⁸⁴ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

- De gemeente moet een nieuwe organisatie inrichten en begeleiding werven voor de re-integratie van 500 WWB klanten, 1 tot 2 personen die voorheen een Wsw-indicatie konden krijgen en ongeveer 10 personen die normaal gesproken een Wajong-uitkering konden krijgen. Daarbij moet zij rekening houden met de volgende kosten⁸⁵:
 - **Aannemen van nieuw personeel:** Afhankelijk van de instroom moet de gemeente Midden-Drenthe nieuw personeel aannemen. Per nieuwe werknemer zal dit jaarlijks maximaal €63.000 bruto⁸⁶ gaan kosten. Hoeveel werknemers exact moeten worden aangenomen, is afhankelijk van de werkelijke instroom, het overnemen van personeel van Alescon en de keuze van de gemeente Midden-Drenthe of zij mensen binnen de organisatie mee laten lopen. Indien mensen vanuit de gemeente Midden-Drenthe de nieuwe doelgroep zullen gaan begeleiden, zal zij mogelijk te maken krijgen met kosten voor cursussen. Daarnaast moet ook rekening gehouden worden met eventuele kosten voor werkkleding. Het blijkt dus een complexe berekening te zijn met welke kosten de gemeente Midden-Drenthe te maken krijgt voor het aannemen van nieuw personeel als zij er voor kiest om Alescon volledig af te bouwen. Aangezien daar nader onderzoek voor nodig is, is het niet mogelijk om cijfers te noemen.
 - **Huisvesting:** Naast de kosten voor nieuw personeel, krijgt de gemeente te maken met kosten van huisvesting indien de gemeente Midden-Drenthe er voor kiest om Alescon volledig af te bouwen. De kosten kunnen beperkt worden door gebouwen over te nemen van Alescon. Bij de kosten voor huisvesting moet bijvoorbeeld rekening gehouden worden met huur, onderhoud, gas en elektra, water, schoonmaak en hygiëne. In 2012 ging het om een bedrag van €17.670.00⁸⁷. Dit is een bedrag voor alle deelnemende gemeenten van de GR. Voor de gemeente Midden-Drenthe zal dat op een ander bedrag kunnen stuiten waarbij onder andere de economie een rol speelt. Ook moet er bijvoorbeeld rekening gehouden worden met het aanschaffen van schaftketen voor mensen die in de groenvoorziening zullen gaan werken.
 - **Loonkosten:** De gemeente Midden-Drenthe moet rekening houden met de loonkosten die betaald moeten worden voor huidige Wsw'ers. Door de afnemende subsidie voor de uitvoering van de Wsw en de blijvende loonkosten, zal dit voor de gemeente Midden-Drenthe betekenen dat zij verantwoordelijk wordt voor het subsidietekort voor een bedrag van €348.478⁸⁸.

De bovenstaande kosten kunnen bespaard worden door het overnemen van personeel, machines en gebouwen van Alescon.
- De gemeente Midden-Drenthe moet kijken of er voldoende werkgelegenheid is binnen de gemeente. Door het werven van werkervaringsplekken kunnen trajectkosten bespaard worden.
- Indien de gemeente Midden-Drenthe geen gebruik meer maakt van Alescon, zal zij mogelijk te maken krijgen met een boeteclausule door het uittreden van de GR. Hoe hoog deze zal zijn, is op dit moment niet bekend omdat dat vastgesteld moet worden door het algemeen bestuur van de GR⁸⁹.

⁸⁵ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014.

⁸⁶ Meijering J, medewerker gemeente Midden-Drenthe, afdeling Personeelszaken

⁸⁷ Alescon, *Jaarverslag Alescon 2012*, Hogeveen: 2013

⁸⁸ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

⁸⁹ Artikel 38 lid 2 Wet gemeenschappelijke regeling

8.5 Visie

Zoals in paragraaf 8.2 tot en met 8.4 zijn mogelijkheden weergegeven die van toepassing kunnen zijn als de Participatiewet op 1 januari 2015 in werking treedt. In deze paragraaf zal er een visie worden gegeven.

Beleid en uitvoering

Het is belangrijk dat zoveel mogelijk mensen kunnen werken in een zo regulier mogelijke werkomgeving. Gezien de vele risico's die de keuze van de gemeente Midden-Drenthe kunnen beïnvloeden is de kans groot dat een aantal gemeenten een eigen organisatie zal gaan inrichten. Daarnaast is tijdens dit onderzoek in een vergadering naar voren gekomen dat de gemeente Assen, Tynaarlo en Aa en Hunze gezamenlijk gaan kijken naar mogelijkheden. Daarnaast zijn Hoogeveen en De Wolden ook gezamenlijk aan het kijken naar mogelijkheden. Om te anticiperen op het geval dat andere gemeenten niet alle producten af zullen nemen bij Alescon, is het verstandig om Alescon af te bouwen om te voorkomen dat de gemeente Midden-Drenthe te maken krijgt met een hoge eigen bijdrage. Aangezien de deelnemende gemeenten van de GR eigenaar zijn van het bedrijf Alescon, is het mogelijk om deze beslissing te maken⁹⁰. Op deze manier is de gemeente Midden-Drenthe niet afhankelijk van andere keuzes en daardoor kunnen zij investeren in een nieuwe organisatie die het mogelijk maakt om de doelgroep te bedienen. De gemeente Midden-Drenthe kan dan zelf bepalen hoe zij de doelgroep inzetten. Zij kan er voor kiezen om een samenwerking te zoeken met zorginstellingen en zo weinig mogelijk middelen in te zetten voor mensen die een verdien capaciteit hebben van 0 tot 20% van het wettelijk minimumloon. De kosten voor huidig Wsw en nieuw beschut werken bij Alescon zijn namelijk fors ten opzichte van de subsidie (huidig Wsw en nieuw beschut werken is -€10.938)⁹¹. Hoeveel kosten bespaard kunnen worden door samen te werken met zorginstellingen, is op dit moment niet bekend. Dit is afhankelijk van het aantal mensen die bij zorginstellingen worden ingezet door de gemeente Midden-Drenthe. Ook voor de mensen die een verdien capaciteit hebben van 80% of meer van het wettelijk minimumloon is het verstandig dat de gemeente Midden-Drenthe zo weinig mogelijk middelen inzet. Deze doelgroep kan de gemeente inzetten bij werkervaringsplekken of zij kan de doelgroep sollicitatietrainingen laten volgen die worden georganiseerd door de gemeente. Voor de gemeente Midden-Drenthe is het zinvol om voornamelijk in te zetten op de middengroep (20 tot 80% van het wettelijk minimumloon), omdat blijkt dat zij nog groeipotentie hebben⁹². Deze groep kan bijvoorbeeld meelopen met medewerkers op het gemeentehuis in de horeca of in de schoonmaak. Ook kunnen zij geplaatst worden in de groenvoorziening.

Door het stoppen met Alescon moet de gemeente Midden-Drenthe extra kosten maken voor het creëren van een nieuwe organisatie, zie financiën. Om toch van de kennis, kunde en infrastructuur van Alescon gebruik te maken, kunnen zij bijvoorbeeld personeel, machines of gebouwen overnemen. Wat de financiële voordelen hiervan zijn, is niet bekend omdat Alescon dit niet heeft doorberekend⁹³. Daarnaast zou de gemeente Midden-Drenthe meer mensen kunnen uitzetten bij reguliere werkgevers om trajectkosten te besparen. Op die manier worden mensen gemotiveerd en voelen zij zich betrokken in de samenleving. Dit is goed voor de opvolgende generaties. Daardoor wordt voorkomen dat andere generaties opgroeien in een omgeving waarvan werken niet vanzelfsprekend is.

⁹⁰ Zie paragraaf 3.3

⁹¹ Zie bladzijde 38

⁹² Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

⁹³ Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

In paragraaf 8.4 is toegelicht waar de gemeente Midden-Drenthe rekening mee moet houden. Op het gebied van beleid en uitvoering komt het erop neer dat zij werkgevers en zorginstellingen kunnen benaderen waar zij de doelgroep kan uitzetten. Daarnaast is het verstandig om voornamelijk in te zetten op de mensen met een verdien capaciteit van 20-80% van het wettelijk minimumloon.

Financiën

Voor de financiën is het volledig afbouwen van Alescon op korte termijn nadelig. Zij krijgt te maken met én de kosten voor een nieuwe organisatie én de kosten die voor het afbouwen van Alescon betaald moeten worden. Het gaat hier om de sociaalplan- en liquidatiekosten, subsidietekort en kosten die gemaakt moeten worden voor een nieuwe organisatie⁹⁴. Op korte termijn is dit erg veel geld, maar door de lagere subsidies en keuzes van andere gemeenten zal naar alle waarschijnlijkheid Alescon steeds meer geld gaan kosten waardoor de kans groot is dat het voortbestaan van Alescon op den duur financieel niet meer haalbaar is. Daarom zou de gemeente Midden-Drenthe nu de keuze kunnen maken om te kiezen voor de hoge kosten en daardoor vooruit kunnen lopen om een nieuwe organisatie op te zetten. Ondanks dat het op dit moment erg duur is om een nieuwe organisatie op te zetten⁹⁵, is het investeren in een verliesgevend bedrijf ook geen oplossing. Door de verandering in wet- en regelgeving, moet de gemeente Midden-Drenthe een keuze maken wat op langere termijn het meest zinvol is. Daarbij moet rekening gehouden worden met het sociale en financiële aspect. De gemeente Midden-Drenthe kan door het opbouwen van een nieuwe organisatie en het overnemen van personeel, machines en gebouwen mensen begeleiden bij het werken. Daarnaast kan geïnvesteerd worden in een toekomst op langere termijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt waarbij de gemeente niet afhankelijk is van andere gemeenten.

Kortom, de eenmalige kosten zullen erg hoog zijn. Gezien de nieuwe wetgeving en de afnemende subsidies, moet er toch een keuze gemaakt worden. Op sociaal gebied is Alescon een lust, omdat zij het voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk maakt om te werken. Tegelijkertijd is Alescon een last, omdat zij erg duur is. Door het investeren in een nieuwe organisatie zal dit op langere termijn meer opleveren voor de gemeente Midden-Drenthe dan wanneer zij investeert in een verliesgevend bedrijf.

Deze visie is gegeven op basis van aannames (zoals is opgenomen in de bestuursopdracht) en ervan uitgaande dat er gemeenten zijn die zelf uitvoering zullen gaan geven aan de re-integratie. De lezer moet er rekening mee houden dat gegevens of wet- en regelgeving bij het lezen van dit onderzoek gewijzigd kunnen zijn.

⁹⁴ Zie paragraaf 8.4

⁹⁵ Zie paragraaf 8.4

Bijlagen

Bijlage 1: Verdieping verschillende werksoorten

Er zijn binnen de huidige Wet Sociale Werkvoorziening verschillende vormen van werk te onderscheiden voor mensen die een afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Deze zijn onderverdeeld in 'binnen' en 'buiten' het werkvoorzieningsschap Alescon. Onder 'buiten' vallen de vormen detachering en begeleid werken. De werkgever waar de Wsw-gerechtigde werkt valt onder zijn verantwoordelijkheid. Onder 'binnen' vallen de vormen beschut werken binnen en beschut werken buiten. Deze twee werkvormen vallen onder verantwoordelijkheid van Alescon⁹⁶. De bovenstaande vormen van werken van een Wsw-gerechtigde zullen worden toegelicht. Voor deze toelichting is er voor gekozen om de werkplaatsen te bezoeken om een beter beeld te krijgen van de verschillende vormen.

Beschut werken

Wanneer een werknemer met een Wsw-indicatie veel begeleiding en aanpassingen nodig heeft, heeft Alescon beschutte werkplekken ter beschikking. Beschut werken is een beschermende werkomgeving voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij krijgen zij de nodige begeleiding om werkzaamheden uit te voeren. Er zijn twee soorten beschut werken, namelijk 'beschut werken binnen' en 'beschut werken buiten'. Beschut werken binnen is het werken tussen de muren van Alescon. Dit is bijvoorbeeld het werken in de productiehhal. Hier moeten mensen bijvoorbeeld voor verschillende opdrachtgevers inpakken of stickeren. Rond kerst hebben veel mensen kerstpakketten voor verschillende opdrachtgevers gevuld. Ook als er bijvoorbeeld acties of pakketten van Heineken gevuld of gestickerd moeten worden, krijgen medewerkers van Alescon hier mee te maken. Daarnaast zijn er ook werknemers die zich bezig houden met het sorteren van aanstekers die het wel of die het niet meer doen. Beschut buiten betekent dat mensen buiten de muren van Alescon werkt, maar onder directe leiding van Alescon. Dit kan bijvoorbeeld zijn bij restaurants of winkels die van Alescon zijn. Een voorbeeld is de bloemeshop op het NS-station in Assen.

Begeleid werken

Iemand die van het UWV een Wsw-indicatie heeft ontvangen, kan bij een normale werkgever in dienst komen. Een Wsw-gerechtigde krijgt in dit geval loon van zijn of haar werkgever. Aangezien Wsw-gerechtigden meer begeleiding nodig heeft dan een andere werknemer, zijn er Wsw-subsidies beschikbaar. Deze subsidies kunnen gebruikt worden om de werkgever te betalen, zodat een Wsw-gerechtigde een baan heeft die bij zijn mogelijkheden en capaciteiten past. De subsidie is afhankelijk van de beloning die in redelijkheid past bij de werkzaamheden die een Wsw-gerechtigde uitvoert en die in het maatschappelijk verkeer gebruikelijk is⁹⁷.

Detachering (extern)

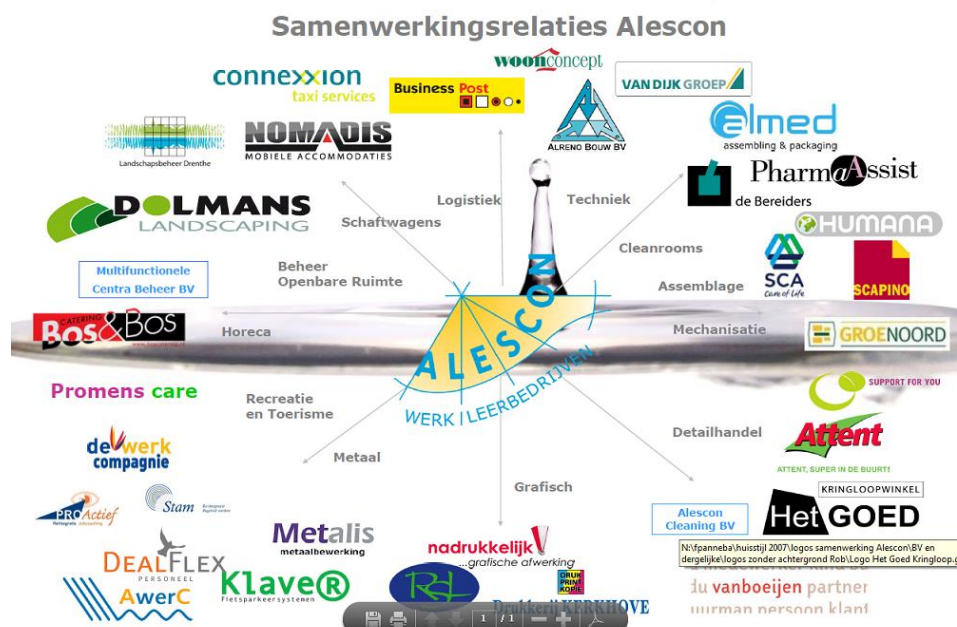
Via detachering worden mensen met een beperking geplaatst door Alescon bij een reguliere werkgever. Iemand die via Alescon gedetacheerd wordt bij een werkgever, blijft in dienst van Alescon, maar zij worden als het ware uitgeleend aan de desbetreffende werkgever⁹⁸. Mensen die door Alescon gedetacheerd worden werken onder leiding van de werkgever.

⁹⁶ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, p.14

⁹⁷ Henst & Lunsen, *Loonwaarde*, <http://www.verzuimverzekeringen.nl/begrippenlijst/betekenis-van-loonwaarde.html>

⁹⁸ Cedris, *Sociale werkvoorziening: meer mensen aan de slag bij een gewone werkgever*, https://www.cedris.nl/web/nieuws/pages/Sociale_werkvoorziening_meer_mensen_aan_de_slag_bij_e_en_gewone_werkgever_2643.aspx

Er zijn ook werkgevers die een onderdeel uitmaken van de samenwerking met Alescon. Alescon heeft dan aandelen in het desbetreffende bedrijf zoals bijvoorbeeld Dolmans. Voor het gedeelte dat Alescon aandelen in een bedrijf heeft, is zij voor dit gedeelte eigenaar van een bedrijf. Deze samenwerking wordt een joint venture genoemd⁹⁹. Deze bedrijven zijn elk specialist in hun eigen branche.



Figuur 3. Bedrijven die samenwerken met Alescon

⁹⁹ Lange, de P, *Basisdossier transitie Participatiewet*, Beilen: 2014, p. 3

Bijlage 2: Modernisering Wsw

De Wsw is sinds 1 januari 2008 gemoderniseerd. Door de nieuwe wetgeving sluit de oude gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningsschap Alescon niet meer aan bij de nieuwe wetgeving. Hierdoor moesten de zes gemeenten een aantal aanpassingen in de GR Alescon verrichten.

Eén van de veranderingen is dat de 'raad' is vervangen door het 'college' in de Wet gemeenschappelijke regeling voor zover de wet dit toelaat. Dit komt doordat de Wet dualisering gemeentebestuur is ingevoerd. De Wet dualisering gemeentebestuur is op 7 maart 2002 in werking getreden. Deze wet heeft er toe geleid dat het college en de raad binnen een gemeente gescheiden zijn, omdat de verantwoordelijkheden van de raad en het college in de praktijk onduidelijk waren. In het verleden was de wethouder namelijk lid van de gemeenteraad. Dit betekende dat een wethouder zowel in het college als in de raad zat. Aangezien de raad een controlerende rol had en de wethouder lid was van de raad, zou de wethouder zichzelf moeten controleren. De rollen van het college en de raad waren hierdoor met elkaar verknoot en onduidelijk. De raad heeft door de Wet dualisering gemeentebestuur een vertegenwoordigende taak gekregen. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering. Dit is de reden dat raadsleden geen zitting meer mogen hebben in de besturen van de GR, alleen collegeleden kunnen als lid optreden in een bestuur. De gemeenteraad heeft nog wel een invloed in de GR Alescon. Dit zijn de volgende:

- De raad heeft de mogelijkheid om ieder jaar een advies te geven over de begroting. Achteraf geeft de raad haar mening over de jaarrekening en over het resultaat van het gevoerde beleid. De raad heeft de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen bij het Algemeen Bestuur.
- De raad heeft de mogelijkheid om de uitgangspunten van het beleid te toetsen aan de eigen uitgangspunten van een gemeente met betrekking tot financiering.
- De raad heeft de mogelijkheid om informatie te verkrijgen over de voortgang van de bedrijfsvoering.

De wijziging van de GR is nooit aangepast op de Wet dualisering gemeentebestuur sinds 7 maart 2002. Dit is de reden dat de GR op dit punt tegelijkertijd met de modernisering Wsw pas op 1 januari 2008 is aangepast.

Daarnaast is sinds 1 januari 2008 de verantwoordelijkheid van de gemeenten voor de uitvoering van de Wsw sterker geworden. De reden hiervan is dat er vaker een beroep op de Wsw wordt gedaan. Echter, de uitstroom is beperkt. Dit leidt er toe dat de wachtlijsten steeds langer worden¹⁰⁰. De doelstelling van het kabinet was¹⁰¹:

- Om meer mensen met een Wsw-indicatie aan het werk te krijgen in een reguliere werkomgeving, buiten de beschutte werkomgeving van de SW-organisatie
- Voor het behouden van de Wsw voor de doelgroep.
- Om sturing door gemeenten te bevorderen door meer vrijheid en eenvoud te geven in de financiering
- Het bieden van meer rechten voor een SW-er
- Het meer betrekken van werkgevers

¹⁰⁰ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008

¹⁰¹ Burgemeester en wethouders van gemeente Midden-Drenthe, *Toelichting raadsvoorstel modernisering wet sociale werkvoorziening*, 26 juni 2008

Vóór de wijziging van de Wsw hadden de SW-bedrijven het beleid en de uitvoering van de Wsw in handen. Zij kregen ook het budget van de overheid om de Wsw uit te voeren. De gemeenten hadden wel de uiteindelijke regie in handen, maar stonden hierdoor op een grote afstand. Door de modernisering van de Wsw ontvangen gemeenten het budget voor de Wsw. Hierdoor wordt elke gemeente op financieel gebied verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw¹⁰². Deze wijziging heeft er toe geleid dat gemeenten gaan aansturen om voor zoveel mogelijk Wsw-gerechtigden passend werk te vinden. Hierbij moet rekening gehouden worden met de capaciteiten van de Wsw-gerechtigden.

¹⁰² VCP, *Wegwijzer wijzigingen WSW*,
http://www.pgb.nl/per_saldo/up1/ZuhoabelK_wegwijzer_wsw_kleur1.pdf, pagina 12

Bijlage 3: Resultaten na de modernisering Wsw op basis van jaarverslagen

Om zoveel mogelijk mensen met een Wsw-indicatie binnen het budget van het Rijk in een beschikbare werkomgeving te plaatsen, bestaat er een wachtlijst. Doordat het budget van het Rijk is verminderd en de instroom van mensen met een Wsw-indicatie is gegroeid, zijn de wachtlijsten langer geworden. In 2008 stonden er 376 mensen op de wachtlijst bij Alescon die beschikbaar zijn om te werken. Er zijn ook mensen die wel op de wachtlijst staan, maar niet beschikbaar zijn om te werken. Hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan mensen die in een psychische instelling verblijven. In 2009 is de wachtlijst met beschikbare Wsw-gerechtigden toegenomen. Er stonden in 2009 425 mensen op de wachtlijst. Uit de jaarstukken van 2010 blijkt dat ook in 2010 de wachtlijst toegenomen. Eind 2010 stonden namelijk 431 beschikbare mensen op de wachtlijst die in aanmerking moesten komen voor een beschikbare Wsw-plek. Iedere gemeente is individueel verantwoordelijk voor de mensen met een Wsw-indicatie binnen de eigen gemeente. Op basis van de raamovereenkomst beheert Alescon de wachtlijsten van de individuele gemeenten. Op grond van de beleidsnotitie van april 2008 hebben gemeenten gezamenlijk een verordening opgesteld met betrekking tot de plaatsingsvolgorde. Ondanks een nieuwe aanpak door de raamovereenkomst, uitvoeringsovereenkomsten en de verordening met betrekking tot de plaatsingsvolgorde van het wachtlijstbeheer, is de wachtlijst na de modernisering van januari 2008 toegenomen. Dit blijkt uit de jaarstukken 2010 van de gemeente Midden-Drenthe. Dit is de reden dat Alescon heeft besloten om de Wsw-gerechtigden meer te coachen. Als mensen nu een Wsw-indicatie krijgen, worden zij aangemeld bij Alescon. De mensen worden dan uitgenodigd voor een intakegesprek en krijgen een coach die met de Wsw-gerechtigde vervolgspraken maakt om de klant zo snel mogelijk bij een zo regulier mogelijk werkplek te plaatsen. Dit moet bereikt worden door het aanbieden van trainingen en re-integratietrajecten¹⁰³. Uit de jaarstukken van 2011 is gebleken dat een andere aanpak om de wachtlijst van de Wsw-gerechtigden te verlagen, resultaat heeft gehad. Het is gebleken dat eind 2011 de wachtlijst is gekrompen naar 347 Wsw-gerechtigden die beschikbaar zijn om te werken. Hiervan vallen 41 Wsw-gerechtigden binnen de gemeente Midden-Drenthe. Echter, uit de jaarstukken van 2012 blijkt dat de wachtlijst van beschikbare Wsw-gerechtigden lichtelijk is toegenomen, van 347 mensen in 2011 naar 366 mensen in 2012. Dit is te verklaren doordat er meer mensen zijn die een beroep doen op de Wsw, een psychische beperking hebben en meer begeleiding nodig hebben (en daardoor meer geld kosten) om in een reguliere werkomgeving te kunnen werken¹⁰⁴. Daarnaast is de taakstelling in 2012 ten opzichte van 2011 met 43 arbeidsjaren gedaald. Dit betekent dat er minder geld beschikbaar komt voor het werkvoorzieningsschap Alescon. Door de verlaagde taakstelling en het toenemen van het aantal mensen met een psychische beperking, is de wachtlijst in 2012 verhoogd.

¹⁰³ Gemeente Midden-Drenthe, *Jaarstukken gemeente Midden-Drenthe 2010*, p. 38

¹⁰⁴ Alescon, *Jaarverslagen 2012*, Figuur 1, p. 26

Bijlage 4: Verordeningen

De deelnemende gemeenten van de GR hebben in juni 2008 allen een zelfde verordening vastgesteld met betrekking tot het Persoonsgebonden Budget en de plaatsingsvolgorde¹⁰⁵. De verordening met betrekking tot de cliëntenparticipatie zijn door de gemeenten individueel vastgesteld. De cliëntenraad van de gemeente Midden-Drenthe is rond 2012 opgehouden met zijn bestaan. De reden hiervan is dat wet- en regelgeving moeilijk uit te leggen is aan mensen met een Wsw-indicatie. Dit maakt het voor Wsw-gerechtigden die in de cliëntenraad zitten erg lastig. De mensen van de cliëntenraad hadden daardoor niet veel zin meer en daardoor is de cliëntenraad van de gemeente Midden-Drenthe langzaam uitgestorven¹⁰⁶. Aangezien een cliëntenraad een wettelijke verplichting is van de Gemeenschappelijke Regeling, is de gemeente Midden-Drenthe verplicht om mensen die een Wsw-indicatie hebben, te betrekken bij de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening. Andere gemeenten zoals bijvoorbeeld gemeente Tynaarlo hebben mensen met een Wsw-indicatie bij de minimaraad. Bij de gemeente Midden-Drenthe is het verstandig om ook gebruik te maken van de minimaraad om mensen te betrekken bij de uitvoering van de Wsw. Indien dit mogelijk zou zijn in de gemeente Midden-Drenthe, wordt de minimaraad vanaf 1 januari 2015 een adviesraad van de Participatiewet waar ook de Wsw onder valt.

De verordening cliëntenparticipatie Wsw heeft als doel om Wsw-gerechtigden te betrekken bij de uitvoering van de Wsw¹⁰⁷. In de verordening is vastgelegd op welke manier de Wsw-gerechtigden of hun vertegenwoordigers overleg kunnen voeren, de manier waarop de Wsw-gerechtigden onderwerpen kenbaar kunnen maken en de manier waarop de gerechtigden informatie ontvangen om aan een overleg deel te kunnen nemen.

De verordening plaatsingsvolgorde Wsw regelt in welke volgorde mensen in aanmerking komen voor een beschikbare Wsw-plek¹⁰⁸. De regel die standaard geldt is dat mensen die het langst op de wachtlijst staan, als eerste recht hebben op een beschikbare Wsw-plek. Om rekening te houden met de financiële kosten van de Wsw, hebben gemeente een voorrangbeleid opgesteld. Deze is te vinden in artikel 2 van de verordening. De mensen die met voorrang geplaatst worden zijn¹⁰⁹:

1. Personen die jonger zijn dan 27 jaar die begeleid kunnen en willen gaan werken
2. Overige Wsw-gerechtigden die begeleid kunnen en willen gaan werken
3. Overige jongeren onder de 27 jaar
4. De overige Wsw-gerechtigden op de wachtlijst op basis van first-in/first-out

Op grond van de raamovereenkomst is het beheer van de wachtlijsten overgedragen aan Alescon en vindt plaats per individuele gemeente.

De verordening persoonsgebonden budget begeleid werken Wsw is opgesteld om een PGB (persoonsgebonden budget) te kunnen verstrekken. Een PGB maakt het mogelijk om een Wsw-gerechtigde bij een reguliere werkgever te plaatsen op basis van een begeleide werkplek. Een PGB bestaat uit een loonkostensubsidie, een bedrag voor de kosten van begeleiding en eventuele aanpassingen van de werkplek. Hierdoor wordt een werkgever extra betaald als hij een Wsw-gerechtigde in dienst neemt. In de verordening

¹⁰⁵ Deelnemende gemeenten GR, *Raamovereenkomst uitvoering Wet Sociale Werkvoorziening*, Hoogeveen: 2008, p. 2

¹⁰⁶ Metz T, oud medewerker gemeente Midden-Drenthe

¹⁰⁷ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, p. 18

¹⁰⁸ Raad gemeente Midden-Drenthe, *Algemene toelichting verordening plaatsingsvolgorde Wet sociale werkvoorziening*, 2008, p. 3

¹⁰⁹ Artikel 2 Verordening plaatsingsvolgorde Wet sociale werkvoorziening

Persoonsgebonden Budget begeleid werken Wet Sociale Werkvoorziening wordt de omvang van het PGB en de voorwaarden die gesteld worden aan de werkgever en de begeleidingsorganisatie gesteld¹¹⁰.

¹¹⁰ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, p. 17

Bijlage 5: Verdeling beleid

In de beleidsnotitie Modernisering van de Wet Sociale Werkvoorziening van april 2008 zijn de beleidsverantwoordelijkheden van de GR weergegeven. Het gaat hierbij om strategisch beleid, tactisch beleid en uitvoeringsbeleid. Het strategisch beleid wordt bepaald door de gemeenteraad. Door middel van het voeren van strategisch beleid, worden kaders geschetst om een doel te behalen. Het doel is om mensen met een Wsw-indicatie in een zo gewoon mogelijke werkomgeving te plaatsen. Bij het voeren van strategisch beleid kan gedacht worden aan het bepalen van het tijdstip waarop iemand recht heeft op een beschikbare Wsw-werkplaats. De gemeenteraad stelt het strategisch beleid vast in bijvoorbeeld een verordening. Zo is het tijdstip wanneer iemand recht heeft op een beschikbare Wsw-plaats vastgelegd in de verordening plaatsingsvolgorde Wet sociale werkvoorziening.

Tactisch beleid wordt binnen de GR bepaald door het college van burgemeester en wethouders en het bestuur van Alescon. Hierbij moet rekening gehouden worden met de kaders en doelen die zijn vastgesteld door de gemeenteraden in het strategische beleid. Om de doelen te behalen moeten er afspraken gemaakt worden tussen het college van burgemeester en wethouders en Alescon. Deze afspraken gaan over de prestaties die er bij Alescon behaald kunnen worden en wat de gemeenten van Alescon kunnen verwachten. Hierbij kan gedacht worden aan de vorm van het arbeidsdeelnemerschap van een SW'er zoals detachering, begeleid werken of werken bij een joint venture en de termijnen van zo'n Wsw-plek.

Alescon is verantwoordelijk voor de uitvoering. Alescon is verantwoordelijk voor het behalen van de doelen die de raad heeft opgesteld.

Door de modernisering van de Wsw sinds 1 januari 2008 hebben er op financieel gebied ook veranderingen plaatsgevonden. In de startnotitie is vastgelegd dat de gemeenten streven om samen een opdracht op te stellen voor de uitvoering van de Wsw voor Alescon. De gemeenten willen namelijk gezamenlijk gebruik maken van Alescon.

Vóór de modernisering van de Wsw, kon de uitvoering van de Wsw bij Alescon niet kostendekkend worden uitgevoerd. Dit betekende dat er een tekort was bij Alescon om de Wsw uit te voeren. Op grond van de GR moesten de gemeenten extra geld betalen om de Wsw bij Alescon in de toekomst uit te blijven voeren. Met ingang van januari 2008 ontvangen de gemeenten het budget van het Rijk voor de uitvoering van de Wsw. Het bedrag wordt bepaald door te kijken naar het aantal Wsw-gerechtigden per gemeente. Doordat de gemeenten willen dat door de modernisering van de Wsw een Wsw-gerechtigde in een zo regulier mogelijke werkomgeving terecht komt en de verantwoordelijkheid van de gemeenten versterkt wordt, was het van belang dat er een nieuw financieringsmodel wordt opgesteld. Alescon en de deelnemende gemeenten van de GR hebben een afspraak gemaakt voor de financiering van de Wsw. Alescon heeft de taak om zoveel mogelijk mensen naar een zo regulier mogelijke werkomgeving te begeleiden. Op basis van de taak voor Alescon en de financiering door de gemeenten aan Alescon, is de raamovereenkomst opgesteld. Door middel van een raamovereenkomst wordt het mogelijk gemaakt om de uitvoering van de Wsw over te dragen aan Alescon. De gemeenten ontvangen subsidie van het Rijk om de Wsw uit te voeren, maar op grond van de raamovereenkomst moeten de gemeenten de rijkssubsidie betalen aan Alescon. In het kader van de raamovereenkomst worden elk jaar twee uitvoeringsovereenkomsten opgesteld. In een uitvoeringsovereenkomst wordt aangegeven wat de gemeenten verlangen van Alescon. Deze uitvoeringsovereenkomsten worden twee keer per jaar geëvalueerd. De leden van het algemeen- en dagelijks bestuur en de beleidsmedewerkers van de gemeenten moeten in de gaten houden of de

uitvoeringsovereenkomsten worden nageleefd. De gemeenten houden hierdoor de regie in handen.

Bijlage 6: Toelichting werkwijze projectgroep

De projectgroep moest samen afspraken maken over regie, beleid, financiën en wettelijke regels binnen de gemeenten. Voorafgaand is een startnotitie opgesteld. In de startnotitie wordt aan de gemeenten aangegeven wat er zou gaan veranderen door de modernisering van de Wsw. Daarnaast werd in de startnotitie vermeld welke stappen door de projectgroep gezet moesten worden om de modernisering Wsw aan te pakken. De afspraken van de projectgroep zijn opgesteld in een beleidsnotitie van april 2008. In de beleidsnotitie worden de doelstellingen en uitgangspunten beschreven van de zes gemeenten die deelnemen in de GR van Alescon. De beleidsnotitie biedt een gezamenlijk opdracht van de gemeenten aan Alescon middels een raamovereenkomst om de Wsw uit te voeren. Door een grotere verantwoordelijkheid van de gemeenten is er in de beleidsnotitie vastgesteld dat er verordeningen moeten worden opgesteld. In de verordeningen zijn regels opgesteld met betrekking tot de uitvoering van de Wsw.

Bijlage 7: Uitgangspunten van de beleidsnotitie april 2008

Uitgangspunt op sociaal vlak

Het doel van de gemeente is dat zoveel mogelijk mensen in een zo regulier mogelijke werkomgeving terecht komen. Dit wordt de beweging 'van binnen naar buiten' genoemd. Mensen met een Wsw-indicatie komen eerst te werken binnen Alescon en worden begeleid om een baan te krijgen buiten Alescon. Om dit te bereiken zullen er prestatie-indicatoren worden vastgesteld. Dit zijn opdrachten van de gemeenten aan Alescon waarmee de gemeenten de verwachtingen op het sociale en financiële vlak duidelijk maken. Met betrekking tot het begeleiden van Wsw-gerechtigden naar een zo regulier mogelijke arbeidsomgeving, worden de volgende uitgangspunten gehanteerd¹¹¹:

- De Wsw-gerechtigde moet in een zo regulier mogelijke werkomgeving terecht komen
- Het werken aan de arbeidsontwikkeling van mensen met een Wsw-indicatie en hun mogelijkheden om zich te verplaatsen richting de arbeidsmarkt staan voorop
- Bij de uitvoering moet de focus liggen op detachering en begeleid werken

Om de Wsw-gerechtigden meer mogelijkheden te bieden, is het persoonsgebonden budget ontstaan. Door deze financiële mogelijkheid kan iemand die een Wsw-indicatie heeft, een werkplek zoeken waarbij hij of zij begeleid wordt bij de werkzaamheden. Gemeenten hebben voor de uitvoering van het Persoonsgebonden Budget gezamenlijk een verordening opgesteld¹¹². Om de Wsw-gerechtigden meer inspraak te geven, moeten gemeenten op grond van de beleidsnotitie een cliëntenraad oprichten. Ook hier moeten gemeenten een verordening voor opstellen. Deze verordening is individueel opgesteld per gemeente.

Uitgangspunt met betrekking tot de regie

Het strategisch beleid wordt uitgevoerd door de gemeenteraden, het tactisch beleid door het college van burgemeester en wethouders. Alescon is verantwoordelijk voor de uitvoering. Deze vormen van beleid met betrekking tot de GR worden later toegelicht.

Uitgangspunt op financieel gebied

Op grond van de beleidsnotitie zullen gemeenten per 1 januari 2009 met Alescon gaan samenwerken met betrekking tot de financiering. Om de Wsw uit te voeren bij Alescon zullen gemeenten vanaf deze datum een aanneemsom betalen aan Alescon. De hoogte van de aanneemsom is afhankelijk van het soort werkplek (beschut werken binnen, beschut werken buiten, detachering en begeleid werken)¹¹³.

¹¹¹ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, p. 5

¹¹² Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, p. 5

¹¹³ Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008, p. 22

Bijlage 8: Toelichting over de raamovereenkomst en de uitvoeringsovereenkomst

De raamovereenkomst

De deelnemende gemeenten van de GR hebben op grond van de beleidsnotitie een raamovereenkomst opgesteld waarmee zij de uitvoering van de Wsw opdrachten aan Alescon voor een periode van zes jaar (2009-2014). Op grond van de raamovereenkomst zijn de gemeenten gezamenlijk de opdrachtgever van één opdracht aan Alescon¹¹⁴. In de raamovereenkomst zijn de hoofdlijnen vastgelegd zoals die zijn geformuleerd door de gemeenten in de beleidsnotitie en zijn er streefdoelen opgenomen.

In de raamovereenkomst is onder andere de sociale opdracht van de gemeenten aan Alescon om de vaardigheden van een Wsw-gerechtigden zo te bevorderen, dat hij in een zo regulier mogelijke werkomgeving terecht komt, vastgesteld. Op grond van de raamovereenkomst beheert Alescon de wachtlijst per individuele gemeente. Dit betekent ook dat Alescon een Wsw-gerechtigde moet informeren over de plaats waarop hij of zij op de wachtlijst staat. Alescon gebruikt bij het beheer van de wachtlijsten de plaatsingsvolgorde zoals omschreven in de gezamenlijke verordening plaatsingsvolgorde Wet sociale werkvoorziening. Naast het beheer van de wachtlijsten, voert Alescon ook het persoonsgebonden budget uit zoals de gemeenten deze gezamenlijk in een verordening hebben opgesteld¹¹⁵.

Het is opvallend dat er met betrekking tot de streefdoelen/streefcijfers een andere term werd gebruikt in de beleidsnotitie. In de beleidsnotitie wordt de term 'prestatie-indicatoren' gebruikt. Naar aanleiding van het interview met de heer Blaauw van Alescon blijkt dat dit komt, doordat de Belastingdienst sommige benamingen zag als commerciële termen. Dit zou betekenen dat Alescon het doel heeft om geld te verdienen. Als Alescon het doel heeft om geld te verdienen, zou het bedrijf Alescon BTW moeten betalen van 21%. Het bedrijf Alescon heeft de termen zo aangepast dat de bijdragen die aan Alescon worden betaald niet worden belast met belasting. Dit is door de Belastingdienst per brief van 31 oktober 2008 vastgesteld¹¹⁶.

Uitvoeringsovereenkomst

Een onderdeel van de raamovereenkomst is een uitvoeringsovereenkomst. In de uitvoeringsovereenkomst wordt gedetailleerd in gegaan op de afspraken die zijn vastgelegd in de raamovereenkomst¹¹⁷. De uitvoeringsovereenkomst kan dus gezien worden als een verdergaande uitwerking van de raamovereenkomst. Elk jaar wordt de uitvoeringsovereenkomst twee keer geëvalueerd¹¹⁸.

¹¹⁴ Artikel 1 Raamovereenkomst

¹¹⁵ Artikel 5 Raamovereenkomst

¹¹⁶ Terpstra J.H. & F. Klein Langenhorst, *Raamcontract uitvoering WSW* (brief), Assen: 30 oktober 2010

¹¹⁷ Artikel 2.1 Uitvoeringsovereenkomst

¹¹⁸ Artikel 5.4 Raamovereenkomst

Bijlage 9: Interviews

Woensdag 19 februari 2014: Interview Wim Blaauw.

Wat wil ik bereiken met dit gesprek?

Met Wim Blaauw wil ik praten over de Gemeenschappelijke Regeling. Ik wil aan de hand van dit gesprek het volgende laten zien:

Hoe de Gemeenschappelijke Regeling tot stand is gekomen

Ik ben aan de hand van de dossiers in het archief de geschiedenis van de Gemeenschappelijke Regeling in gedoken. Daar ben ik er achter gekomen dat de GR is ontstaan door een fusie van Cewarco, Howerco en Oostermoer. De fusie zou goed zijn voor de maximalisatie van de werkgelegenheid en om schaalvoordelen te realiseren.

- Hoe is de maximalisatie van de werkgelegenheid terug te zien? (Wat is er gebeurd om de werkgelegenheid te maximaliseren?).
- Waren er bij de totstandkoming van de Gemeenschappelijke Regeling nog andere belangrijke oorzaken?
- Is, achteraf gezien, de keuze om te fuseren verstandig geweest? Zo ja, waarom. Zo nee, wat had er anders gemoeten?
- Zijn er nog aanvullingen bij het ontstaan van de gemeenschappelijke regeling?

Modernisering Wet sociale werkvoorziening

- Door de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur van 7 maart 2002, is de raad vervangen door het college om een duidelijke scheiding te maken. De gemeenschappelijke regeling is hierop pas vanaf 1 januari 2008 aangepast. Was hier een reden voor?
- Doordat de gemeentelijke verantwoordelijkheden versterkt moesten worden op basis van de modernisering Wet sociale werkvoorziening, was het geen oplossing om de volledige bevoegdheid en uitvoering van de Wsw uit handen te geven aan Alescon. Dit is de reden dat de gemeenschappelijke regeling gewijzigd moest worden. Als de gemeenschappelijke regeling niet wordt gewijzigd, dan zouden de bevoegdheden van de raad automatisch overgedragen worden aan het bestuur van Alescon." Waarom automatisch overgedragen?

Hoe ziet de Gemeenschappelijke Regeling er op dit moment uit?

- Hoe verhoudt de wachtlijst zich tot de hoeveelheid werk die er is?
- Het AB en DB staan uit dezelfde leden. Wat zijn de verschillen tussen het AB en DB
- Kunt u wat meer vertellen over de huidige GR? De raad is door de wijziging gemeenschappelijke regeling vervangen door het college. Hoe is dit te zien in de praktijk?
- Financieel: Alescon wordt door gemeenten betaald op basis van een aanneemsom per werkplek, kunt u daar wat meer over vertellen?

Dinsdag 11 maart 2014: Interview wethouder Henk van Hooft

Wat wil ik bereiken met dit gesprek?

Tijdens het interview met de huidige wethouder Henk van Hooft, wil ik praten over de politieke opvattingen binnen de gemeente Midden-Drenthe en wat op dit moment de plannen zijn met betrekking tot het uitvoeren van de Participatiewet.

- De gemeente Midden-Drenthe vindt de solidariteit van de GR belangrijk. Waarom kiest de gemeente er voor om de solidariteit te behouden binnen de GR en niet om bijvoorbeeld de werkelijk gemaakte uitgaven te betalen?
- Hoe kijkt u naar het gebruik van Alescon? Daarbij bedoel ik: Wil de gemeente Midden-Drenthe zoveel mogelijk mensen een arbeidsplek bieden? Of wordt er voor gekozen om rekening te houden met het beschikbare budget waardoor mogelijk mensen thuis komen te zitten. En waarom uw keuze?
- Er zijn ook mensen die wel kunnen werken maar niet willen, hoe wordt hiermee om gegaan?
- Tijdens de presentaties over de visie Alescon heeft de gemeente Midden-Drenthe aangegeven dat zij een samenwerking willen zoeken met arbeidsmatige dagbesteding zoals GGZ. Hoe kijkt u tegen deze plannen aan?
- Wat zijn uw huidige ideeën met betrekking tot het gebruik maken van Alescon vanaf 1 januari 2015?
- Op welke manier zal de gemeente Midden-Drenthe meer gaan inzetten op verantwoordelijkheden van het bedrijfsleven met betrekking tot de re-integratie?

Interview Marinus Koster: beleidsmedewerker openbare werken: 26 maart 2014

- Hoe wordt op dit moment gebruik gemaakt van het bedrijf Alescon?
- Wat is de omvang van de groep die wij bij Alescon plaatsen ongeveer?
- Wat zijn volgens jou de gevolgen voor Alescon met betrekking tot de Participatiewet?
- Hoe stel jij de toekomst van Alescon, met betrekking tot de Participatiewet voor?

15 april interview W. Ravenshorst

Tijdens dit interview wil ik de uitkomsten van de bestuursopdracht bespreken.

- Uit de uitkomsten van de bestuursopdracht blijkt dat Alescon verschillende producten kan bieden: huidige SW, nieuw beschut werk, begeleiding en ontwikkeling en mensen die werken met behoud van uitkering. Welke mensen komen er voor elk product in aanmerking? (wat moeten de mensen kunnen?)
- Om hoeveel mensen gaat het per product voor de gemeente Midden-Drenthe?
- Op basis waarvan kan Alescon één miljoen euro besparen? Gaat dat ten koste van personeel/gebouwen etc? (Waar zit die één miljoen in?)
- Waarom zit er zoveel verschil tussen de bedragen van 2015 en 2016?
- Welke mensen komen er voor de betreffende producten in aanmerking? (Wat moeten mensen kunnen en heeft de gemeente Midden-Drenthe die mensen wel?)
- Hoe zien de producten eruit? Wat voor werk wordt er verwacht dat mensen doen?
- Uit de uitkomsten van de bestuursopdracht komt dat de huidige Wsw goedkoper kan worden uitgevoerd. Waarom kan dat goedkoper?
- Hoe gaat Alescon in de toekomst om met joint ventures?
- Waarom is beschut werken duurder dan detachering?
- Waarom loopt het aantal mensen in figuur 2 terug?

Literatuurlijst

Baarda D.B, de Goede M.P.M & Teunissen J, *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv 2005.

Hoogewerf C.L, *Juridische onderzoeksvaardigheden*, Boom Juridische uitgevers.

Wet- en regelgeving

Colleges van deelnemende van de GR & algemeen bestuur van de GR,
Uitvoeringsovereenkomst Wet Sociale Werkvoorziening 2013 en 2014, Hoogeveen: 2013

Deelnemende gemeenten GR, *Gemeenschappelijke regeling Alescon*, Hoogeveen: 2008

Deelnemende gemeenten GR, *Modernisering Wet sociale werkvoorziening beleidsnotitie gemeenten*, 2008

Deelnemende gemeenten GR, *Raamovereenkomst uitvoering Wet Sociale Werkvoorziening*, Hoogeveen: 2008

Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Participatiewet*, Den Haag

Interne documenten

Lange de, P, *Concept re-integratiebeleid*, Beilen: 2014

Lange, de P, *Stageopdracht Alescon*, Beilen: 2013

Teunisse P, *Rapportage inzake validatie model Alescon 2.0 Concept*, 2013

BCO en Alescon, *Bestuursopdracht Wsw/Participatiewet c.a*, Assen: 2013

BCO en Alescon, *Advies instroom 2014 en wachtlijst*. Assen: 2013

Ravenhorst W. & Strijker R. *Leeswijzer bij rekenmodel*, Assen: 2013

Lange, de P, *Basisdossier transitie Participatiewet*. Beilen: 2014

Alescon, *Antwoorden op vragen van gemeenten over keuzemenu en rekenmodel*, Assen 2014

Alescon, *Weergave uitkomsten gesprek rekenmodel Alescon 2.0*. Assen: 2013

Dagelijks bestuur Howerco, *Voorstel fusie Cewaco-Howerco-Oostermoer*, Hoogeveen: 1999

Cewaco & Howerco & Oostermoer, *Notitie Fusie managementteams*, 1998

Algemeen bestuur, *Beheersbegroting 2014*, Assen: 20 december 2013

Divosa, *Analyse aanpassing WWB-maatregelen en Participatiewet*, 2014

Bruins-Slot, A, *Voorlopige afrekening 2012*, Assen: 2013

Bruins-Slot, A. *Eindafrekening Alescon 2013*, Assen: 2014

Gemeente Midden-Drenthe, *Jaarverslag gemeente Midden-Drenthe 2013*, Beilen: 2014

Alescon, *Jaarverslag Alescon 2012*, Hoogeveen: 2013

Websites

www.uwv.nl

UWV, 'Wat houdt de Participatiewet in?', geraadpleegd in februari 2014,
<http://www.uwv.nl/Particulieren/themadossiers/participatiewet/index.aspx>

www.binnenlandsbestuur.nl

Binnenlands bestuur, 'Troonrede: Omslag naar Participatiesamenleving', 17 september 2013, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/troonrede-omslag-naar-participatiesamenleving.9102753.lynkx>

Limburg M, 'Ook na 2013 blijft rijksbijdrage WSW-lonen op peil', 22 juni 2012,
<http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/ook-na-2013-blijft-rijksbijdrage-wsw-lonen-op.7176233.lynkx>

www.encyclo.nl

Nederlandse encyclopedie, 'Joint venture', geraadpleegd in februari 2014.
<http://www.encyclo.nl/begrip/joint%20venture>

www.rijksoverheid.nl

Rijk, 'Brede steun in Tweede Kamer voor Participatiewet', 20 februari 2014,
<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2014/02/20/brede-steun-in-tweede-kamer-voor-participatiewet.html>

Rijk, 'Quotumwet moet extra banen voor mensen met een beperking waarborgen', 17 januari 2014, <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2014/01/17/quotumwet-moet-extra-banen-voor-mensen-met-een-beperking-waarborgen.html>

www.landelijkeclienraad.nl

Mallee L, 'Gevolgen Participatiewet voor burgers', december 2013,
<http://www.landelijkeclienraad.nl/Content/Downloads/Regioplan%20Notitie%20gevolgen%20Participatiewet%20voor%20burgers-opgemaakt-%20def.pdf>

www.werk.nl

UWV, 'Werken in de Sociale Werkvoorziening', geraadpleegd in februari 2014,
https://www.werk.nl/werk_nl/werknemer/meer_weten/kansen_vergroten/socialewerkvoorziening

www.st-ab.nl

Melkert A.P.W, 'Herziening van de Wet Sociale Werkvoorziening', hoofdstuk 1.1, 1995,
<http://www.st-ab.nl/wetwswmvt.htm#alg>

www.tweedekamer.nl

Tweede Kamer, 'Contouren Participatiewet', geraadpleegd in maart 2014,
http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/dossiers/contouren_participatiewet.jsp

www.nieuws.nl

Novum, *'Tweede Kamer stemt in met Participatiewet'*, 20 februari 2014,
<http://www.nieuws.nl/economie/20140220/Tweede-Kamer-stemt-in-met-Participatiewet>

www.sp.nl

SP, *'Vijf vragen over de Participatiewet'*, 24 februari 2014,
http://www.sp.nl/werk/nieuwsberichten/15989/140224-5_vragen_over_participatiewet.html

www.haaksbergen.nl

Poorthuis W & Seegers L. & Webbink K, *'Richtinggevend beleidskader Participatiewet'*, 18 februari 2014,
<http://www.haaksbergen.nl/Docs/Beleidsnota/140218%20Concept%20richtinggevend%20beleidskader%20Participatiewet.pdf>

www.rightmarktonderzoek.nl

Right Marktonderzoek, *'Kwalitatief onderzoek'*, geraadpleegd in januari 2014,
<http://www.rightmarktonderzoek.nl/methoden-onderzoek/kwalitatief-onderzoek>

www.stvda.nl

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *'Uitgangspunten van De Werkkamer'*, 29 januari 2014, <http://www.stvda.nl/~media/Files/Stvda/Thema/Werkkamer/20140129-uitgangspunten-werkkamer.ashx>

www.educatie- en-school.infonu.nl

Dobel, *'Onderzoek doen: methoden voor informatieverzameling'*, geraadpleegd in mei 2014,
<http://educatie-en-school.infonu.nl/samenvattingen/97185-onderzoek-doen-methoden-voor-informatieverzameling.html>

www.werkstap.nl

Werkstap, *'Wat is loonwaarde?'*, geraadpleegd in april 2014,
<http://www.werkstap.nl/loonwaarde-berekening>

Overige

Heekelaar M, *Casusboekje Participatiewet*, Utrecht

Suijker F.W, *Verdubbeling van de instroom in de Wajong: oorzaken en beleidsopties*, Den Haag

Plasterk R.H.A, *Kamerbrief over vormgeving deelfonds sociaal domein*, Den Haag: 2013

www.cedris.nl

www.divosa.nl

www.vng.nl