



“Participatie in het groen”



H.J. Hoonstra
Bedrijfskunde & Agribusiness
CAH Vilentum Dronten

“Participatie in het Groen”

De gevolgen van de invoering van de Participatiewet onderzocht in de gemeente Midden-Drenthe

Titel: “Participatie in het Groen”
Auteur: H.J. Hoonstra
Plaats, datum: Appelscha, 19 mei 2014
Opdrachtgever: CAH Vilentum Dronten

Voorwoord

Voor u ligt het rapport dat een onderzoek beschrijft naar de gevolgen van de invoering van de Participatiewet in 2015 voor de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe met betrekking tot de afdeling Openbare Werken.

Dit onderzoeksrapport is geschreven in het kader van mijn afstudeeropdracht van de opleiding Bedrijfskunde en Agribusiness, gericht op Management Beleid en Buitenruimte aan de Christelijk Agrarische Hogeschool (CAH Vilentum) te Dronten.

Dit rapport is bestemd voor de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe. De resultaten van dit onderzoek kunnen een bijdrage leveren in de besluitvorming van de organisatie hoe invulling te kunnen geven aan de invoering van de Participatiewet vanaf 2015. Tevens kunnen andere gemeentelijke organisaties de onderzoeksresultaten ter informatie gebruiken om een strategische beslissing te kunnen nemen ten aanzien van de invoering van de Participatiewet.

Ten slotte wil ik een aantal mensen bedanken die op een betrokken wijze hebben meegedacht om dit rapport tot stand te brengen, te weten: de heer J. Wisman (coach en begeleider van de studieperiode), de heer R. ten Hulzen (afstudeerbegeleiding) en de heer P. de Lange (beleidsmedewerker van de afdeling Samenlevingszaken).

Ook wil ik de heer H. Booiman (Booiman Tuinen B.V.), wethouder H. van Hooft (gemeente Midden-Drenthe) en de heer W. Blaauw van Alescon bedanken voor hun medewerking en informatieverstrekking.

Appelscha, 19 mei 2014

Henk Hoonstra

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Summary	7
Verklarende woordenlijst	9
1. Inleiding	10
1.1 Onderzoeksopzet en methodiek	10
1.2 Opzet rapport en leeswijzer	10
2. Centrale onderzoeksvraagstelling	12
2.1 Aanleiding tot onderzoek	12
2.2 Probleemstelling	13
2.3 Centrale onderzoeksvraag	13
2.4 Conceptueel kader	13
3. Beschrijving huidige situatie	14
3.1 Geschiedenis gemeente Midden-Drenthe	14
3.2 Organisatiestructuur	14
3.3 Missie en visie vanuit de organisatie	15
3.4 Alescon	16
3.5 Huidig samenwerkingsverband gemeente Midden-Drenthe en Alescon	17
3.6 Transitie Participatiewet	19
3.7 Huidige wet- en regelgeving	20
3.8 Wijziging wet- en regelgeving Wsw, WWB en Wajong	21
3.8.1 Wet Werk en Bijstand (WWB)	22
3.8.2 Wajong	22
3.8.3 Gevolgen wijziging wet- en regelgeving	22
3.9 Conclusie	24
4. Het onderzoek	26
4.1 Wat is arbeidsparticipatie?	26
4.2 De Participatiewet	27
4.3 Scenario-onderzoek	29
4.3.1 Beschrijving scenario 1	29
4.3.2 Analyse	31
4.3.3 Conclusie	32
4.4 Beschrijving scenario 2	35
4.4.1 Analyse	36
4.4.2 Conclusie	37
4.5 Beschrijving scenario 3	38
4.5.1 Analyse	40
4.5.2 Conclusie	41
5. Analyse van onderzochte strategieën bij vergelijkbare organisaties	43
5.1 Gemeente Dalfsen	43
5.2 Booiman Tuinen B.V.	45
5.3 Onderzoek naar andere projecten	47

6. Arbeidsparticipatie in andere landen	49
6.1 Beschrijving algemeen	49
6.2 Arbeidsparticipatie in Nederland	49
6.3 Arbeidsparticipatie in Duitsland	52
6.4 Arbeidsparticipatie in Denemarken	54
6.5 Arbeidsparticipatie in het Verenigd Koninkrijk en Australië	55
6.6 Conclusie	56
7. Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen	57
7.1 People, Planet, Profit	57
7.2 Duurzame arbeidsrelaties	58
7.3 Arbeidsmarkt Drenthe	58
7.4 Conclusie	60
8. Conclusies en aanbevelingen	61
Bronvermelding	63
Bijlagen	65

Samenvatting

Dit rapport is het resultaat van een onderzoek naar de gevolgen van de invoering van de Participatiewet in 2015 voor de gemeente Midden-Drenthe. Met de Participatiewet wil het kabinet bereiken dat zoveel mogelijk mensen meedoen (participeren) in de samenleving. De Participatiewet voegt de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) samen. Er is straks dus één regeling voor iedereen die in staat is om te werken. Voor mensen die helemaal niet kunnen werken, blijft er een sociaal vangnet in de vorm van een bijstandsuitkering.

Doordat de gemeente verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de Participatiewet betekent dat een ingrijpende verandering binnen de organisatie en de bedrijfsvoering. Deze veranderingen zijn: verantwoordelijk voor de doorstroom van de doelgroep naar een reguliere baan, grote financiële consequenties voor de bedrijfsvoering en stimuleren van werkgevers om mensen uit de doelgroep te helpen aan een baan. Naar aanleiding van deze veranderingen en taken is er een onderzoek gedaan en zijn er een aantal scenario's beschreven welke mogelijkheden kunnen worden toegepast met betrekking tot de invoering van de nieuwe wet.

Scenario 1 is het zelfstandig uitvoeren van de wet sociale werkvoorziening. In dit scenario neemt de gemeente Midden-Drenthe zelf de taak op zich om de doelgroep in te zetten binnen de eigen organisatie en het uitvoeren van de Participatiewet.

Scenario 2 omschrijft de mogelijkheid tot samenwerking tussen de gemeente Midden-Drenthe en particuliere bedrijven. De gemeente, die verantwoordelijk is voor de doorstroom van mensen uit de doelgroep, laat deze mensen uitstromen naar onder andere groenbedrijven die vervolgens onder andere binnen de openbare ruimte deze mensen kan laten werken in opdracht van de gemeente.

Scenario 3 is de mogelijkheid om Alescon voor beschut werk te houden en het sw-bedrijf te gebruiken als arbeidsontwikkelbedrijf om mensen uit de doelgroep te laten uitstromen naar de gemeente Midden-Drenthe en joint-ventures van Alescon.

Verder is er onderzoek gedaan naar arbeidsparticipatie in het buitenland. Daarbij valt op dat de integratie van mensen uit de doelgroep in het buitenland al meer plaatsvindt via de reguliere bedrijven terwijl dat in Nederland nog vaak via sw-bedrijven gaat. Ook is er aandacht besteed aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. Daarbij is de belangrijkste conclusie dat reguliere bedrijven een grote verantwoordelijkheid hierin kunnen en zouden moeten nemen.

De aanbeveling uit dit onderzoek is dat scenario 3 het beste scenario is voor de gemeente om de participatie van de doelgroep te bewerkstelligen. Ook is aan te bevelen om deels naar scenario 2 te kijken vanwege de inzet van de doelgroep naar een reguliere baan. Daarmee maakt de gemeente ook een statement om de sector en het bedrijfsleven verantwoordelijk te maken voor de integratie van de doelgroep. De aanbevelingen voor de gemeente Midden-Drenthe zijn:

- Om mensen uit de doelgroep aan het werk te krijgen is het belangrijk om werkgevers te informeren, te ondersteunen en voor te lichten over de kwaliteiten en mogelijkheden van de doelgroep. Ook de werkgevers te wijzen op de middelen die de overheid kan bieden om de doelgroep in het reguliere bedrijfsleven te laten integreren.
- Het laten instromen van mensen uit de markt in Alescon voor de aansturing van de doelgroep. Er moet een sw-cultuur doorbroken worden om mensen te laten wennen aan de reguliere bedrijfscultuur.
- Het afsluiten van contracten voor een langere periode met Alescon en reguliere bedrijven om vertrouwen en duurzame arbeidsrelaties te ontwikkelen.
- De gemeente moet sociaal aanbesteden meer aandacht geven, door gemotiveerde bedrijven die de doelgroep aan het werk wil zetten geschikt werk te bieden (onderhoud in de openbare ruimte). Ook door de aanbesteden werken in kleinere werken op te splitsen kunnen kleinere bedrijven ook meedoen in het maatschappelijk ondernemen.
- De gemeente draagt zorg voor ontwikkelingen en mogelijkheden voor bedrijven om participatie en duurzaam ondernemen te bevorderen.

Summary

This report is the result of an investigation to the consequences for the introduction of the **Participatiewet** in 2015 for the municipality of Midden-Drenthe. This is a law to make people, with a limitation to work, to participate more in order to give municipalities more financial means. The cabinet wants to achieve as many people as possible to participate in society. The Participatiewet is a aggregation of the law Work and Assistance and the law of Sheltered Employment and Wajong, social benefits for people with a limitation to work. So there is just only one scheme for everyone who is capable to work. For people who are totally unable to work, a social safety net will remain in the form of a national assistance benefit.

Because the municipality is responsible for the implementation of the Participatiewet this means a profound change within the organization and business practices. Tasks that must be performed are: responsibility for the flow of the target group to a regular job, large financial implications for business operations and encouraging employers to employ staff to assist the target group to find a job. Because of this changes further research was done and a number of scenarios were written which show possibilities how to deal with the introduction of the new law.

Scenario1 is to carry out the law of sheltered employment. In this scenario, the municipality of Midden-Drenthe will commit itself to employ the targetgroup into the organization and carry out the Participatiewet.

Scenario 2 describes the possibility of the cooperation between the municipality of Midden-Drenthe and private companies. The municipality, who is responsible for the flow of people from the targetgroup, will contract people out to greencompanies and these companies have these people work in the public space on behalf of the municipality.

Scenario 3 is the possibility to keep Alescon to accommodate the sheltered work and use Alescon for a company for labourdevelopment to contract the people of the targetgroup into the municipality of Midden-Drenthe and the joint-ventures of Alescon.

Also research was done into labourparticipation abroad. It is striking that the integration of people from the targetgroup abroad is much larger and takes place through the regular companies while in the Netherlands often this is still done by the sw-companies. Also attention was given to social entrepreneurship to corporate social responsibility. The most important conclusion of this research is the fact that regular companies can and should take a greater responsibility in.

All in all, the recommendation is that scenario3 is the best scenario for the municipality of Midden-Drenthe to ensure the participation of the targetgroup. Also it is recommended to look partly to scenario 2 because of the commitment of the targetgroup to a regular job. In this way the municipality also makes a statement to make the sector and business responsible for the integration of the target group. The recommendations are:

- To get people from the targetgroup to work it is very important to inform and support employers and give them information on the qualities and abilities of the targetgroup. Employers also point out the resources that the Government can offer to the target group to integrate in the regular business.
- To join people from the regular labourmarket into Alescon to control the targetgroup. There must be broken a sw-culture to let people get used to the regular corporate culture.
- Conclusion of contracts for a longer period with Alescon and regular companies to trust and to develop sustainable labour relations.
- The municipality has to give more attention to social tendering, by motivated companies that will contract people with a limitation to work, to provide suitable work in the public space. Also by splitting the tendering work into smaller pieces of work so smaller companies can also to participate in the corporate social responsibility.
- The municipality takes care of developments and opportunities for companies in order to promote participation and sustainability.

Verklarende woordenlijst

Alescon	Alescon is een sw-bedrijf dat voor zes Drentse gemeenten de Wet sociale werkvoorziening uitvoert, waaronder de gemeente Midden-Drenthe.
Arbeidsparticipatie	Arbeidsparticipatie geeft aan welk deel van de bevolking deelneemt aan het arbeidsproces.
De doelgroep	Alle mensen die onder de Participatiewet vallen, dat zijn mensen met een sw-indicatie, mensen uit de Wet werk en bijstand en een deel van de Wajong.
Gemeenschappelijke Regeling	Een publiekrechtelijke samenwerkingsverband tussen bestuursorganen, in dit geval tussen gemeenten en een sw-bedrijf.
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen.
OW	Openbare Werken (afdeling).
Participatiewet	Met de Participatiewet wil de regering bereiken dat iedereen die kan werken weer aan de slag gaat. Daarbij worden werkgevers gestimuleerd om mensen met een arbeidshandicap in dienst te nemen.
SaZ	Samenlevingszaken (afdeling).
Social Return	opnemen van sociale voorwaarden, eisen en wensen bij inkoop – en aanbestedingstrajecten.
SW-bedrijven	Het sw-bedrijf biedt mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking werk aan die niet in staat zijn om in een gewoon arbeidsproces mee te draaien. Hierbij wordt ook gekeken naar mogelijkheden en talenten.
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.
Wajong	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten.
Wsw	Wet sociale werkvoorziening.
WWB	Wet Werk en Bijstand.
WWnV	Wet Werken naar Vermogen.

1. Inleiding

Het onderzoek dat in dit rapport wordt beschreven heeft betrekking op de gevolgen van de invoering van de Participatiewet in 2015. Met ingang van 2015 is de gemeente Midden-Drenthe verantwoordelijk voor de uitvoering van deze nieuw in te voeren wet. Deze nieuwe wet houdt in dat de regering wil bereiken dat iedereen die kan werken weer aan de slag gaat. Daarbij worden werkgevers gestimuleerd om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. De aanleiding van dit onderzoek is om in kaart te brengen wat de gevolgen zijn van de invoering van de nieuwe wet voor de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe. Dit onderzoek kan namelijk van invloed zijn op de bedrijfsvoering van de gemeente Midden-Drenthe. Met name het onderzoek en het beschrijven en aanbevelen van mogelijke scenario's vormen een belangrijk onderdeel van dit rapport.

1.1 Onderzoeksopzet en methodiek

Bij de samenstelling van dit rapport is de kwalitatieve onderzoeksmethode toegepast. De informatie is verkregen door deskresearch, literatuuronderzoek en interviews. Dit onderzoek geeft een inventarisatie weer hoe er in andere vergelijkbare organisaties wordt omgegaan met de invoering van de Participatiewet alsmede hoe er in het buitenland wordt omgegaan met arbeidsparticipatie. Welke oplossingen worden toegepast en hoe kan de gemeente Midden-Drenthe deze oplossingen toepassen binnen de eigen organisatie?

Bij het opstellen van dit rapport zijn de ontwikkelingen met de invoering van de Participatiewet onderhevig aan wijzigingen. Dat houdt in dat op het moment van het lezen van dit document de informatie kan afwijken ten aanzien van de actuele situatie.

1.2 Opzet rapport en leeswijzer

In dit rapport worden verschillende scenario's beschreven die voor de gemeente Midden-Drenthe de beste manier zijn om de gevolgen van de invoering van de Participatiewet op een zo goed mogelijke manier neer te zetten. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksvraag uitgewerkt en toegelicht. Daarin wordt beschreven binnen welke context het onderzoek heeft plaatsgevonden en wat de aanleiding is geweest om het onderzoek uit te voeren. Ook wordt beschreven binnen welke kaders het onderzoek plaats heeft gevonden.

Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving weer van de huidige situatie. In dit hoofdstuk is de ontstaansgeschiedenis omschreven van de gemeente Midden-Drenthe, hoe de organisatiestructuur is opgebouwd en wat de missie en visie van de organisatie is. Verder is in dit hoofdstuk beschreven hoe het huidige samenwerkingsverband eruit ziet tussen de gemeente en het sw-bedrijf Alescon dat de Wet sociale werkvoorziening uitvoert voor de gemeente Midden-Drenthe, alsmede een beschrijving van de huidige wet- en regelgeving voor de invoering van de Participatiewet. Ook is beschreven wat de veranderingen zijn binnen de gemeente als gevolg van de invoering van de Participatiewet alsmede de gevolgen voor de gemeente.

Hoofdstuk 4 beschrijft het onderzoek. In dit deel volgt een beschrijving van de begrippen arbeidsparticipatie en de uitleg van de Participatiewet. Het vervolg van

dit hoofdstuk is de beschrijving van een aantal scenario's die mogelijk zijn om een juiste afweging te maken welk scenario het beste toepasbaar is voor de gemeente Midden-Drenthe om een zo goed mogelijke wijze invulling te geven aan de integratie van mensen met een sw-indicatie, mensen uit de Wet werk en bijstand en een deel van de Wajong, hierna te noemen, de doelgroep.

Hoofdstuk 5 geeft een beeld weer van een aantal organisaties hoe deze inspelen op de invoering van de Participatiewet. Daarbij is onderzoek gedaan naar een overheidsbedrijf, de gemeente Dalfsen en een particulier groenbedrijf Booiman uit Beilen. Verder is er onderzoek gedaan naar een uitgebreid rapport van TNO waarin onderzoek is gedaan naar het plaatsen van mensen uit de doelgroep in een reguliere baan. Deze uitkomsten zijn toegepast om de scenario's te beschrijven.

In hoofdstuk 6 is een onderzoek beschreven naar arbeidsparticipatie in het buitenland. Daarbij is onderzoek gedaan in landen als Duitsland en Denemarken, maar ook naar landen als Australië en het Verenigd Koninkrijk. Deze landen hebben een overeenkomstige verzorgingstaat als Nederland.

Hoofdstuk 7 beschrijft het thema Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. De onderdelen people, plant, profit worden beschreven. Er is gericht geschreven op gebied van duurzame arbeidsrelaties en de toekomstige arbeidsmarkt in Drenthe.

Hoofdstuk 8 geeft de eindconclusies weer van dit onderzoek met de aanbevelingen voor de gemeente Midden-Drenthe. Als laatste volgen de geraadpleegde bronnen, literatuurlijst en de bijlagen.

2. Centrale onderzoeksvraagstelling

Hoofdstuk 2 omschrijft de centrale onderzoeksvraag. De centrale onderzoeksvraag wordt opgedeeld in een aantal deelvragen. Verder wordt in dit hoofdstuk beschreven wat de aanleiding is geweest voor dit onderzoek en binnen welke kaders dit onderzoek heeft plaatsgevonden.

2.1 Aanleiding tot onderzoek

Vanaf 1 januari 2015 zal de Participatiewet in werking treden. Het doel van het kabinet is 1 regeling te creëren voor alle mensen die kunnen werken, maar daarbij ondersteuning nodig hebben. In de Participatiewet worden de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wajong samengevoegd. De gemeente Midden-Drenthe wordt vanaf deze datum verantwoordelijk voor de genoemde doelgroep.

In het Sociaal Akkoord hebben werkgevers afgesproken dat ze extra banen gaan creëren voor mensen met een arbeidsbeperking, het gaat uiteindelijk om 100.000 extra banen (oplopend tot 2026). De overheid zorgt tot 2024 nog eens voor 25.000 extra banen.¹ Bovendien komen er 35 'werkbedrijven' om deze mensen te helpen zoeken naar een baan. Werkgevers, bonden en gemeenten werken hierin samen. Het gaat om banen voor mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking die zonder ondersteuning niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Ook de overheid gaat zorgen voor extra banen.

Dit zijn de hoofdlijnen van het wetsvoorstel:

- Vanaf 1 januari 2015 is de Wajong er alleen nog voor jonggehandicapten die nooit zullen kunnen werken.
- Wie mogelijkheden heeft om te werken, kan bij de gemeente vragen om ondersteuning bij re-integratie en/of een uitkering.
- De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) wordt afgesloten voor nieuwe werknemers. Wie niet zonder ondersteuning kan werken, kan bij de gemeente hulp vragen.²

Vanaf 2015 wordt de wet op de sociale werkvoorziening afgesloten voor nieuwe instroom. Medewerkers van sw-bedrijven met een dienstbetrekking houden hun wettelijke rechten en plichten. Het bestand van deze werkvoorzieningen zal de komende jaren geleidelijk afnemen door natuurlijk verloop.

De gevolgen van de Participatiewet zullen ook effecten hebben op het onderhoud in de buitenruimte in de gemeente Midden-Drenthe. Dat wordt nu uitgevoerd in opdracht van de gemeente door het sw-bedrijf Alescon. De betere medewerkers stromen uit naar Dolmans een groot groenbedrijf uit Beilen. Het onderzoek moet leiden tot een zinvolle oplossing om mensen uit de doelgroep aan het werk te helpen in de openbare ruimte.

¹ <http://www.gemeenteloket.minszw.nl/binaries/content/assets/Participatiewet/2013-12-09/infoblad-Participatiewet.pdf>

² <http://www.uvw.nl/Particulieren/themadossiers/participatiewet/index.aspx>

2.2 Probleemstelling

De sociale werkvoorziening Alescon voert voor de gemeente Midden-Drenthe onderhoudswerkzaamheden uit in het openbaar groen. De Participatiewet zal de huidige samenwerking tussen Alescon en de gemeente ingrijpend veranderen.

2.3 Centrale onderzoeksvraag

Het doel van dit onderzoek is om de gevolgen te analyseren van de invoering van de Participatiewet in 2015 voor de gemeente Midden-Drenthe. Wat heeft de invoering tot gevolg voor de afdeling Openbare Werken van de gemeente Midden-Drenthe? Met name het onderzoeken welke mogelijke scenario's en kansen aanwezig zijn vormen de basis voor dit onderzoek. Dit resulteert in de centrale onderzoeksvraag:

Wat zijn de gevolgen van de invoering van de Participatiewet voor de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe en voor de afdeling Openbare Werken?

De centrale onderzoeksvraag wordt verdeeld in een aantal deelvragen.

Deelvragen

1. Wat is arbeidsparticipatie en wat houdt de Participatiewet in?
2. Hoe ziet het huidige samenwerkingsverband eruit tussen de gemeente en Alescon?
3. Hoe anticiperen andere gemeenten, sw-bedrijven en groenbedrijven die sw-medewerkers integreren op de Participatiewet? Zijn er organisaties die al een mogelijk antwoord hebben en wat zijn deze?
4. Welke scenario's zijn mogelijk op gebied van arbeidsparticipatie tussen de gemeente Midden-Drenthe enerzijds en sw-bedrijven en andere groenbedrijven anderzijds?
5. Op welke manier vindt arbeidsparticipatie plaats in andere Europese landen als Duitsland en Denemarken?
6. Welke invloed heeft de Participatiewet op Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen?

2.4 Conceptueel kader

In de scriptie zal onderzoek worden gedaan naar de effecten van de invoering van de Participatiewet binnen de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe en de afdeling Openbare Werken. Daarbij wordt gekeken in welke vorm dit zou moeten worden uitgevoerd.

De mogelijkheden waar onderzoek naar gedaan wordt is dat de gemeente de regie in eigen beheer neemt om mensen uit de doelgroep van de gemeente in te zetten in het onderhoud van de openbare ruimte. Ook wordt er gekeken naar een samenwerking tussen gemeente en particuliere groenbedrijven en sw-bedrijven en een eventuele blijvende samenwerking met Alescon als arbeids-ontwikkelbedrijf en de uitvoering van de Participatiewet door de gemeente.

3. Beschrijving huidige situatie

In hoofdstuk 3 volgt een beschrijving van de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe en een beschrijving van het sw-bedrijf Alescon. Zoals eerder genoemd voert Alescon voor zes verschillende gemeenten in Drenthe de onderhoudswerkzaamheden uit in de openbare ruimte waaronder de gemeente Midden-Drenthe. Verder wordt de huidige samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente en Alescon beschreven. Als laatste wordt een beschrijving gegeven van de huidige situatie bij de gemeente ten aanzien van de invoering van de Participatiewet en een beschrijving van de wet- en regelgeving zoals deze nu geldt alsmede de gevolgen in de wet- en regelgeving voor de gemeente.

3.1 Geschiedenis gemeente Midden-Drenthe

De gemeente Midden-Drenthe is in 1998 ontstaan na een gemeentelijke herindeling. De voormalige gemeenten Beilen, Smilde en Westerbork zijn samengevoegd. De gemeente Midden-Drenthe behoort qua oppervlakte tot de grootste gemeenten van Nederland namelijk 34.581 hectare. De gemeente heeft ruim 33.000 inwoners. Toen de gemeenten fuseerden heette de gemeente eerst Middenveld. In 2000 werd de naam veranderd in gemeente Midden-Drenthe. De reden daarvoor was dat de gemeente Midden-Drenthe een krachtigere uitstraling heeft dan gemeente Middenveld. De gemeente Midden-Drenthe heeft zijn naam te danken aan de centrale ligging in de provincie.

3.2 Organisatiestructuur

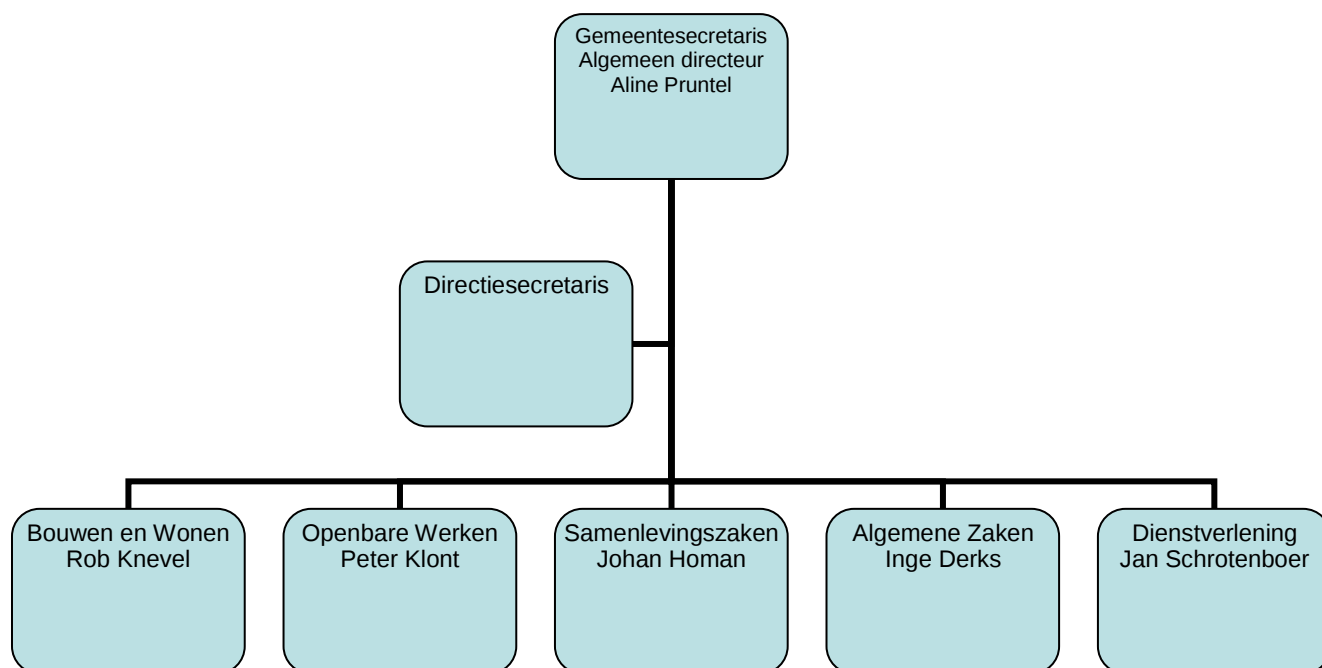
Het college van burgemeester en wethouders (college van B&W) vormt het dagelijks bestuur van de gemeente. Ook voert het college landelijke regelingen uit waaronder de Wet Werk en Bijstand (WWB). Als dagelijks bestuur is het college van B&W de eerst verantwoordelijke instantie voor de financiën van de gemeente. Het college voert het personeelsbeleid van de gemeentelijke organisatie.³ Het college zetelt in het gemeentehuis in Beilen.

De organisatie van de gemeente Midden-Drenthe is verdeeld in vijf afdelingen. Openbare Werken (OW), Samenlevingszaken, Bouwen en Wonen, Algemene Zaken en Dienstverlening. In figuur 3.1 een schematische weergave van de ambtelijke organisatie van de gemeente Midden-Drenthe. Aan het hoofd van de ambtelijke organisatie staat de gemeentesecretaris, ook wel de algemeen directeur genoemd. De algemeen directeur stuurt de organisatie aan en is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering. De algemeen directeur is de schakel tussen het college en de gemeentelijke organisatie. Samen met de afdelingshoofden vormt de algemeen directeur het managementteam (MT). Het MT vergadert iedere week en ondersteunt, coördineert de afdelingen op het gebied van beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering en bewaakt de kwaliteit van de organisatie, alsmede de interne communicatie.

Openbare Werken is een afdeling die zowel beleidsvoorbereidend, adviserend als uitvoerend actief is. In figuur 3.2 op bladzijde 16 een schematische weergave van de afdeling Openbare Werken. In een aantal gevallen functioneert OW als adviseur en opdrachtnemer van andere afdelingen. Daarnaast functioneert OW ook als beleidsverantwoordelijke afdeling bij de uitvoering van bepaalde

³ <http://www.overheid.nl/zowerktdeoverheid/wievormendeoverheid/degemeente>

programmaonderdelen. Voorbeelden daarvan zijn het riool en afvalbeheer en het gemeentelijke beleid op het gebied van verkeer en vervoer.



Figuur 3.1: Organogram gemeente Midden-Drenthe, Ambtelijke organisatie

De afdeling OW heeft drie gemeentewerven. Deze locaties zijn Smilde, Beilen en Westerbork. De buitendienst heeft op dit moment een bezetting van 42 fte, verdeeld over de drie werkplaatsen. Vanuit deze werkplekken worden allerlei werkzaamheden uitgevoerd in de rayons. Het streven is om naar een formatie van 35 fte te gaan in de buitendienst van de gemeente in 2015.

3.3 Missie en visie vanuit de organisatie

De gemeente Midden-Drenthe is van mensen en bestaat uit mensen. En dat is meer dan alleen maar ambtelijke medewerkers in ons geval. Onze organisatie kent raadsleden, collegeleden en ambtelijke medewerkers. Ieder weliswaar in een eigen verantwoordelijkheid, maar altijd met een verantwoordelijkheid ten opzichte van elkaar. Binnen die verantwoordelijkheden kunnen we alleen samen stappen zetten. Dienstbaar en professioneel is onze missie⁴.

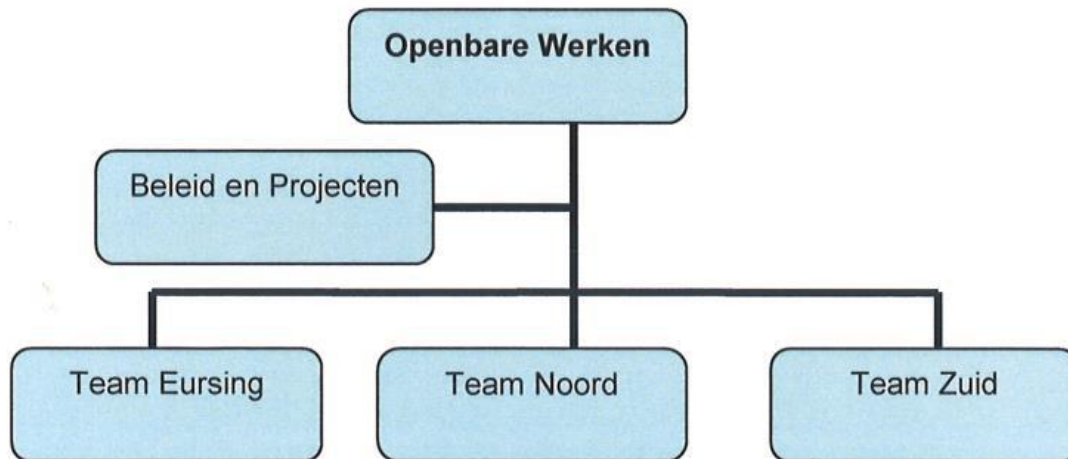
De visie van de gemeente Midden-Drenthe heeft als doel: *een flexibele organisatie te zijn, service en klantgericht, regie, efficiënt en doelmatig.*⁵ Het servicegedeelte bestaat uit het oplossen van klachten en meldingen in de openbare ruimte, beheer van 13 begraafplaatsen onderhoud en veiligheid van bomen, service en onderhoud van rioolssystemen, inspectie en kwaliteit van wegen. Regie bestaat uit directievoering en toezicht op allerlei werkprocessen, uitbesteding en contractbeheersing en beheer openbare ruimte.

De gemeente is zowel een regisserende als een uitvoerende gemeente. Het streven is om in 2015 naar 35 fte te gaan in de buitendienst. Medio 2014 zal er

⁴ <http://portaal.middendrenthe.nl/website>

⁵ Afdelingsplan Openbare Werken, gemeente Midden-Drenthe, 2009

een nieuw afdelingsplan liggen waaruit zal blijken op welke wijze invulling zal worden gegeven op een nog meer regisserende rol. Daarbij is een optimale afstemming nodig tussen het bestuur en de organisatie. Ook zal in de toekomst geïnvesteerd worden in (toekomstige) medewerkers met competenties voor regisserende taken en andere benodigde vaardigheden zoals verantwoordelijkheid en beleid. Het gevolg daarin is dat er een groter opleidingsbudget moet worden vrijgemaakt.



Figuur 3.2: Organogram Openbare Werken

3.4 Alescon

Alescon is een sw-bedrijf dat voor 6 Drentse gemeenten de Wet sociale werkvoorziening uitvoert. Dat zijn de gemeenten: Aa & Hunze, Assen, De Wolden, Hoogeveen, Midden Drenthe en Tynaarlo. Alescon is in 2000 ontstaan uit een fusie van de Wsw-bedrijven Howerco (Hoogeveen), Oostermoer (Gieten) en Cewaco (Assen). Daarnaast voert Alescon nog een aantal regelingen op het gebied van arbeidsre-integratie uit.



Bestuur

Het bestuur van Alescon wordt gevormd door de zes gemeenten die deelnemen in de Gemeenschappelijke Regeling (GR) van Alescon. Het huidige werkvoorzieningschap is een GR die is opgericht door gemeente Aa en Hunze, Assen, Tynaarlo, De Wolden, Hoogeveen en Midden-Drenthe. Het bestuur, dat

bestaat uit collegeleden van de zes gemeenten, controleert de directie en stelt de doelen en lange termijn planning vast.⁶

De GR maakt het mogelijk om mensen met een sw-indicatie aan het werk te helpen. Voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking is werken in een reguliere werkomgeving niet altijd mogelijk. Deze mensen moeten aangepast werk krijgen. Dit werk kan bestaan uit begeleid werken, beschut werken of detachering.

Het doel van deze regeling is het bevorderen of uitvoeren van activiteiten die gericht zijn op het creëren, bevorderen of in stand houden van werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt.⁷ Voor de afdeling OW voert Alescon hoofdzakelijk activiteiten uit betreffende het onderhoud in de openbare ruimte. Deze werkzaamheden bestaan uit: het onderhoud in de groenvoorzieningen zoals schoffelen en maaien gazons, snoeien van heesterbeplanting en bomen, onderhoud begraafplaatsen, onderhoud sportvelden en beheersen van het zwerfafval. Dit onderhoudspakket is omschreven in een beeldbestek.

De gemeenteraad heeft ook 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.⁸

3.5 Huidig samenwerkingsverband gemeente Midden-Drenthe en Alescon

De gemeente Midden-Drenthe is mede-eigenaar van Alescon (11,5%). Het samenwerkingsverband tussen Alescon en onder andere de gemeente Midden-Drenthe is een GR. De GR wordt ook wel als lokaal bestuur aangeduid, omdat gemeenten via deze rechtsvorm taken laat uitvoeren in het kader van de Wsw. De gemeenten voeren de regie en zijn verantwoordelijk voor de GR. Alescon wordt grotendeels gefinancierd door het Rijk. Dit is ter compensatie van de arbeidshandicap van de medewerkers en voor de begeleiding, ondersteuning en infrastructuur die hiermee gemoeid gaat. De deelnemende gemeenten draaien voor de eventuele exploitatiekosten op. Zie ook de bijlage op bladzijde 66.

De constructie van de GR is dusdanig van opzet dat iedere deelnemende gemeente evenveel zeggenschap heeft. De tekorten op de exploitatierekening worden naar evenredigheid per gemeente aangevuld. De evenredigheid bestaat uit het aantal medewerkers van Alescon per gemeente. (Tabel 1). Een gemeente met meer medewerkers van Alescon betaalt dus meer aan de exploitatiekosten van de GR dan de gemeente met minder medewerkers van Alescon.

⁶ <http://www.alescon.nl/nl/alescon-personeel>

⁷ www.assen.nl/dsresource

⁸ Bron: Toelichting 16 oktober 2008, wijzigingen van de Gemeenschappelijke Regeling Alescon

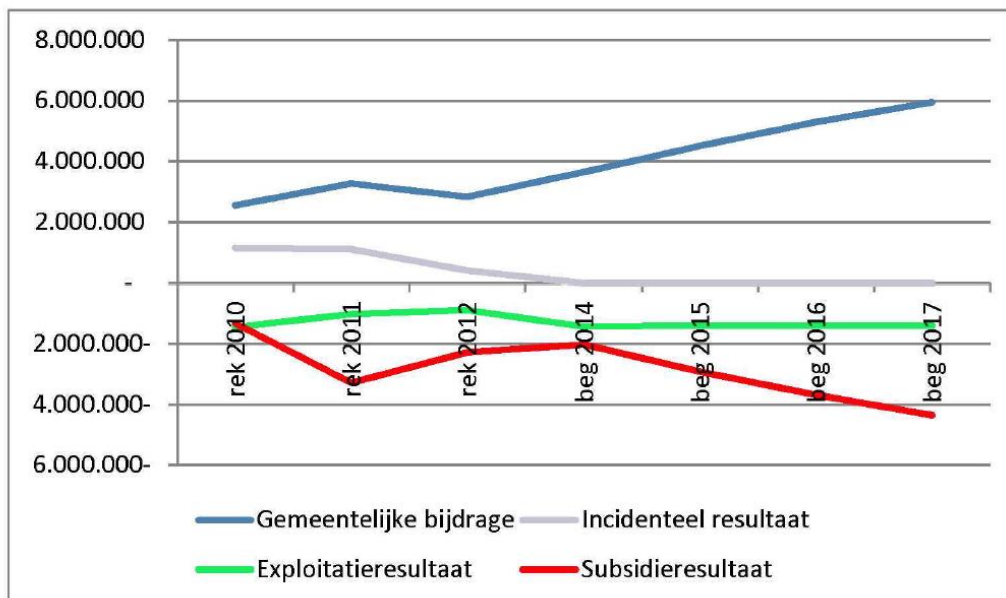
Gemeente	Personen	(%)
Aa en Hunze	129	(6,9)
Assen	686	(36,5)
Hoogeveen	671	(34,2)
Midden-Drenthe	210	(11,5)
Tynaarlo	83	(4,7)
De Wolden	59	(3,5)
Overige gemeenten	63	(2,7)
Totaal	1.901	(100)

Tabel 1: Sw-medewerkers in dienst naar gemeente per 31 december 2013. Bron: Jaarverslag 2013 Alescon

Verder van belang is om te weten dat medewerkers die 'binnen' werken duurder zijn dan de medewerkers die 'buiten' werken. De reden voor dit verschil is dat de infrastructuur aangepast moet worden aan de mensen uit de doelgroep die binnen werken. Relatief draagt de gemeente Midden-Drenthe meer bij ten opzichte van de andere gemeenten. Dat komt doordat er in de gemeente Midden-Drenthe veel mensen buiten werken. In de bijlage op bladzijde 67 een overzicht van de bijdrage per gemeente aan Alescon.

De komende jaren worden tekorten verwacht bij Alescon. Eén van de redenen daarvan is de korting op de Rijksbijdrage. De gemeenten uit de GR hebben een onafhankelijke adviseur opdracht gegeven om te kijken waarbinnen de bedrijfsvoering kosten kunnen worden bespaard. De joint-ventures brengen ook kosten met zich mee die gereduceerd zouden kunnen worden, maar daarover heeft de gemeente geen zeggenschap. Om hiervan de kosten in beeld te brengen zouden er andere afspraken gemaakt kunnen worden. Ook wordt door de gemeente Midden-Drenthe onderzocht of de bijdrage wel zo evenredig is zoals deze is afgesproken. Dit vanwege de relatief hoge bijdrage aan de GR.

Verder blijkt uit de jaarrekening van 2013 dat deze op 0 is geëindigd, de winst bedroeg € 1,8 miljoen. Dat komt vanwege de bonus die door het Rijk is uitbetaald op basis van de geleverde prestaties van voorgaande jaren. Voor 2015 wordt een tekort begroot, maar deze kan worden aangevuld uit de winst van € 1,8 miljoen. Op basis van wat de gemeente nu weet zal de bijdrage gelijk blijven. De meerjarenraming blijft ongewijzigd, omdat nog niet inzichtelijk is wat de financiële gevolgen zijn van de invoering van de Participatiewet.



Figuur 3.3: Overzicht subsidie- en exploitatieresultaat Alescon 2010-2017 Bron: Alescon bedrijfsbegroting 2014

Toelichting figuur 3.3

Het exploitatieresultaat is het deel dat grotendeels beïnvloedbaar is door Alescon. Het betreft de inkomsten uit bedrijfsactiviteiten van Alescon (brutomarge) minus de kosten van bege-(leiding) (zijnde regulier personeel) en de overige bedrijfskosten zoals huisvesting, afschrijvingen, financiële lasten, indirecte productiekosten en beheerskosten.

In de grafiek is te zien dat het subsidieresultaat de komende jaren zal afnemen. De reden hiervoor is dat de subsidiebijdrage vanuit het Rijk per arbeidsjaar daalt tot het niveau van het minimumloon. Ook door de stijging van loonkosten(CAO, sociale premies, pensioenpremies etc.) zal het subsidieresultaat verder verslechteren. Het exploitatieresultaat is de afgelopen jaren verbeterd. Vanaf 2014 zet deze verbetering niet door vanwege een lagere brutomarge bij re-integratietrajecten. De forse daling in het aantal medewerkers uit de doelgroep van Alescon zal vragen om een stevige krimp van de organisatie van Alescon. Het exploitatieresultaat zou onder andere positief kunnen worden als er instroom in Alescon kan plaatsvinden vanuit de Participatiewet.⁹

3.6 Transitie Participatiewet

Binnen de gemeente Midden-Drenthe worden drie doelgroepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt onderscheiden:

1. Uitkeringsgerechtigden met een uitkering WWB. Binnen de gemeente hebben we het hier over een groep van ongeveer 450 personen die voor hun levensonderhoud een uitkering op grond van de WWB ontvangen. De gemeente is verantwoordelijk voor het weer aan het werk krijgen van deze personen. De eigen verantwoordelijkheid van de persoon met uitkering staat voorop.

⁹ www.hoogeveen.nl/bis/dsresource, beleidsbegroting Alescon 2014

2. Mensen met een sw-indicatie in dienst bij Alescon. Via de Wsw zijn er ongeveer 210 personen uit Midden-Drenthe in dienst bij Alescon. Deze doelgroep bestaat uit 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.
3. Mensen met een Wajong-uitkering. Deze mensen vallen onder de verantwoording van het UWV. Het UWV begeleidt deze mensen zoveel mogelijk naar werk. In Midden-Drenthe zijn nu 427 Wajongers. Hiervan zijn er op basis van een inschatting 120 personen volledig en duurzaam arbeidsongeschikt. Daarnaast zijn er in ieder geval 54 personen aan het werk, omdat ze geen aanvulling krijgen op het loon. Beide laatste groepen komen niet onder verantwoordelijkheid van de gemeente te staan.

Sinds maart 2014 is de gemeente Midden-Drenthe in overleg met meerdere partijen. Dat zijn het Rijk, Alescon, overige gemeenten in de gemeenschappelijke regeling, lokale en regionale werkgevers, re-integratiebureaus en de gemeenten uit de arbeidsmarktregio. Midden-Drenthe zal zelf een heldere visie moeten maken en deze afstemmen met de Alescon-gemeenten en binnen de arbeidsmarktregio Drenthe.¹⁰ Ook zal de gemeente een samenhang moeten gaan vinden met de dagbesteding en beschut werken. Vanuit de bestaande situatie waarin Alescon taken uitvoert voor de gemeente, voeren de Alescon-gemeenten op dit moment gesprekken over de toekomst van Alescon. Verdere gesprekken zullen uiteindelijk leiden tot uitkomsten die van invloed zijn op de aard en omvang van de taken van Alescon. Bestuurlijke besluiten daarover komen in college en/of gemeenteraad aan de orde (figuur 3.4).

Wat	Wanneer
Uitwerking activiteiten arbeidsmarktregio en vaststellen van werkzaamheden	3 ^e kwartaal 2013
Visie op Alescon vaststellen	2 ^e kwartaal 2014
Beleid op Participatiewet vaststellen, met daarin benoemen doelgroepen	4 ^e kwartaal 2014
Verordeningen vaststellen n.a.v. invoering Participatiewet	4 ^e kwartaal 2014

Figuur 3.4: Schematische weergave van aspecten waarover de gemeenteraad een keuze moet maken
Bron: basisdossier participatiewet gemeente Midden-Drenthe

3.7 Huidige wet- en regelgeving

In deze paragraaf een overzicht van de huidige wet- en regelgeving voor de invoering van de Participatiewet. De sw is bedoeld voor mensen met een arbeidsbeperking in de vorm van een lichamelijke, psychische en/of een verstandelijke handicap die niet 'gewoon' kunnen deelnemen aan het reguliere arbeidsproces. In de sw wordt het werk aangepast aan de mogelijkheden van de

¹⁰ Basisdossier participatiewet, gemeente Midden-Drenthe, februari 2014

personen met een beperking. Deze mensen hebben gewoon een baan en ontvangen een salaris. Door training en opleiding kan de medewerker verder worden ontwikkeld om vervolgens uit te stromen naar een baan op de reguliere arbeidsmarkt eventueel met ondersteuning (begeleid werken).

Naast de sw is er de WWB: de Wet Werk en Bijstand. Deze wet regelt de ondersteuning bij arbeidsinschakeling en bijstand voor mensen die weinig inkomen hebben en ook weinig of geen vermogen. Dit wordt door gemeenten uitgevoerd.¹¹ De laatste voorziening is de Wajong. Wajong staat voor werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten. Deze wet is bedoeld om meer jonggehandicapten aan passend werk te helpen. Ook zorgt de Wajong voor ondersteuning tijdens een opleiding en voor aanvulling op het salaris. De wet Wajong wordt uitgevoerd door het UWV. Als een jonggehandicapte een uitkering aanvraagt biedt het UWV ondersteuning in het volgen van een opleiding, behouden of vinden van werk en de jonggehandicapte voorzien van inkomen door een uitkering te geven tijdens de opleiding of het zoeken naar werk.¹²

3.8 Wijziging wet- en regelgeving Wsw, WWB en Wajong

Vanaf 1 januari 2015 is er geen instroom meer mogelijk bij de sw. Mensen die op 31 december 2014 nog op de wachtlijst staan, worden niet meer toegelaten tot de sw. Vanaf die datum kunnen mensen een beroep doen op het nieuwe werkbedrijf. Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige Wet Werken naar Vermogen (WWnV). Mensen die eind 2014 een dienstbetrekking hebben bij de sw behouden hun wettelijke rechten en plichten. Het aantal personen in de sw zal door natuurlijk verloop langzamerhand afnemen totdat er in 2050 niemand meer werkzaam zal zijn binnen de sw. In tabel 2 een overzicht van de jaarlijkse afname van 5000 Wsw'ers in de komende jaren door het kabinet voorzien.¹³

	2014	2015	2016	2017	2018	Struct
Daling aantal Wsw-plekken	0	-2,5	-7,5	-12,5	-17,3	-90,8
Restend aantal Wsw-plekken	90,8	88,3	83,3	78,3	73,6	0

Tabel 2: Volumeontwikkeling Wsw (jaargemiddelden x 1000)

Bron: Memorie van Toelichting Participatiewet

De uitvoering van de Wsw wordt vanaf 2015 gefinancierd uit het re-integratiebudget van de Participatiewet. Daarnaast bestaat de financiering van de Wsw uit eigen inkomsten en gemeentelijke bijdragen. Met het vaststellen van het macrobudget Wsw wordt rekening gehouden met de afbouw van het aantal Wsw-plekken als gevolg van autonomen uitstroom in de komende jaren. Het Rijk zal aan gemeenten geen taakstelling meer opleggen voor het aantal te realiseren arbeidsplaatsen.

Met de Participatiewet wordt flink bezuinigd op de Rijksbijdrage per Wsw-plek. Dit neemt af met een bedrag van ruim € 25.000 in 2015 tot bijna € 23.000 in 2020. Dit is een besparing van 20%. Deze 'efficiencykorting' gaat in

¹¹ http://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/geldigheidsdatum_11-02-2014

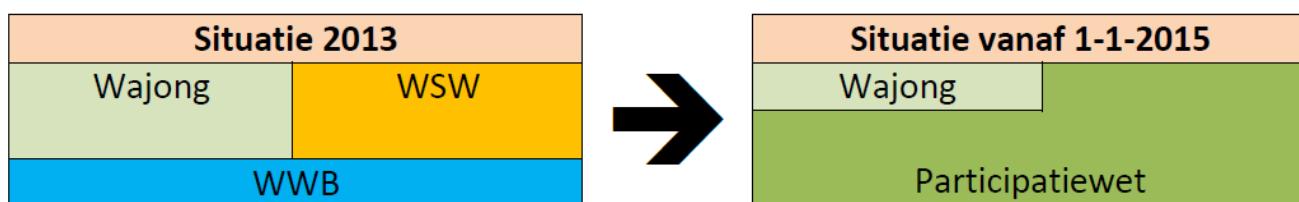
¹² <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wajong/wajong-uitkering>

¹³ <http://www.landelijkeclientenraad.nl/Content/Downloads/>

vergelijking met de WWnV twee jaar later in (in 2015) en wordt verspreid over zes jaar in plaats van drie jaar. Dit levert gemeenten ten opzichte van de WWnV over de periode 2013-2019 een voordeel van 1 miljard euro op.¹⁴

3.8.1 Wet werk en bijstand (WWB)

De invoering van de Participatiewet heeft ook gevolgen voor de WWB. In vergelijking met de WWnV krijgen WWB'ers met een beperking de mogelijkheid om gebruik te maken van loonkostensubsidie. De loondispensatie is komen te vervallen. De gemeenten kunnen loonkostensubsidie inzetten voor deze doelgroep die bij een werkgever werken. Wanneer een WWB'er aan de slag gaat bij een werkgever ontvangt deze een loon conform de cao of een wettelijk minimumloon. De werkgever ontvangt dan loonkostensubsidie van de gemeente voor het verschil tussen het loon en het wettelijk minimumloon. Een aantal voordelen van deze regeling is dat werknemers het wettelijk minimumloon verdienen, een vermindering van de administratieve lasten voor zowel werkgever als gemeenten en dit instrument kan structureel worden ingezet, er is geen maximale duur. Doordat deze regeling structureel mag worden ingezet zal dit de kans op duurzame banen voor mensen met een beperking toenemen. Jaarlijks zal er een loonwaardemeting plaatsvinden om vast te stellen of de subsidie moet worden stopgezet wanneer de productiviteit van de werknemer dit toelaat.



Figuur 3.5: De wetgeving in 2013 en vanaf 2015 voor mensen met een arbeidsbeperking.

3.8.2 Wajong

Vanaf 2015 vallen mensen die gehandicapt zijn, maar wel in staat zijn om te kunnen werken, onder de Participatiewet. Ongeveer 230.000 personen ontvangen een Wajong-uitkering. Het kabinet verwacht dat slechts 40.000 van deze personen volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en hun uitkering kunnen behouden. De rest valt dus onder de Participatiewet. De overheveling van de Wajong naar de bijstand en de herkeuring van deze hele doelgroep moet een besparing opleveren van 1,2 miljard euro. De gemeente is verantwoordelijk voor de begeleiding van deze doelgroep naar werk binnen de mogelijkheden van deze mensen. Ook werkgevers moeten de komende jaren duizenden gehandicapten in dienst nemen. Daarbij geldt een quotumregeling: 5% van het personeelsbestand moet uit mensen met een handicap bestaan. Eén van de hoofdlijnen uit de Participatiewet is dat werkgevers voor 2026 100.000 banen moeten creëren voor mensen met een arbeidshandicap. Slagen ze hier niet in dan treedt de quotumregeling in werking.¹⁵

3.8.3 Gevolgen wijziging wet- en regelgeving gemeenten

De gemeente Midden-Drenthe wordt verantwoordelijk voor de uitvoering van de nieuwe Participatiewet, maar ook in de uitvoering van het Sociaal Akkoord is een

¹⁴ <http://www.landelijkeclientenraad.nl/Content/Downloads/Regioplan%20Notitie%20gevolgen>

¹⁵ <http://mens-en-samenleving.infonu.nl/regelingen/116964-herkeuring-wajong.html>

rol weggelegd voor de gemeente. De Participatiewet en het Sociaal Akkoord hebben daardoor gevolgen voor de verschillende verantwoordelijkheden van de gemeente. In tabel 3 een overzicht van de gevolgen voor de rollen binnen de gemeente. Daarbij moet je denken aan de rol als werkgever, de rol als opdrachtgever, maar ook aan de rol als beheerder van de gemeentelijke financiën en de rol met betrekking tot de sociale werkvoorziening.

Rol binnen gemeente	Gevolgen door Participatiewet en Sociaal Akkoord
Verantwoordelijke voor werkgelegenheid	U moet zorgen voor meer reguliere werkplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking binnen en buiten uw organisatie
Opdrachtgever	Social Return inzetten als instrument om bedrijven te stimuleren mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen
Beheerder financiën	Decentralisatie in combinatie met bezuiniging
Verantwoordelijke voor sociale werkvoorziening	Doorstroom van sociale werkvoorziening naar reguliere werkplaatsen, oprichting Werkbedrijven

Tabel 3: Gevolgen van de invoering van de Participatiewet en de afspraken binnen het Sociaal Akkoord voor gemeenten. Bron: Rijksoverheid

In het Sociaal Akkoord is afgesproken dat overheden 25.000 mensen met een arbeidsbeperking aan het werk gaat helpen. Voor het bedrijfsleven gaat dit om 100.000 mensen. In de Participatiewet is een quotumregeling opgenomen in geval als deze aantallen niet worden gehaald. Deze regeling gaat gelden voor bedrijven in de marktsector en de collectieve sector die meer dan 25 mensen in dienst hebben. Dit quotum is vastgesteld op 5%, dat wil zeggen dat bij een bedrijf met 25 werknemers er twee mensen uit de doelgroep een arbeidsbetrekking moeten hebben. Wie niet voldoet aan dit quotum krijgt een boete. De gemeenten moeten dus zorgen dat mensen uit de doelgroep een passende reguliere werkplek krijgen binnen de organisatie, maar ook bedrijven stimuleren om mensen uit de doelgroep aan te nemen. Hiervoor heeft de gemeente meerder instrumenten tot haar beschikking:

- Loonkostensubsidie: regeling voor bedrijven om het verschil tussen de loonwaarde van de werknemers en het wettelijk minimumloon te compenseren. Werkgevers betalen het verschil tussen cao-loon en het wettelijk minimumloon.
- Jobcoaching: mensen met een beperking worden begeleid en gecoacht tijdens het werken. Op deze manier wordt de kans vergroot om de werknemer aan het werk te houden.
- No-riskpolis: Bij het UWV wordt een no-riskpolis afgesloten. Bij een ziekteverzuim van maximaal twee jaar betaalt het UWV de Ziektewet-uitkering. Werkgevers worden dan niet op hoge kosten gejaagd.¹⁶
- Aanpassing van werkplekken: het ondersteunen van werkgevers om werkplekken geschikt te maken voor mensen met een arbeidsbeperking. Voor werkgevers wordt het zo aantrekkelijker om mensen met een beperking in dienst te nemen.
- Job carving: opsplitsen van bestaande banen in een nieuwe functie die geschikt zijn voor mensen uit de doelgroep.

De toegevoegde waarde van het instrument uit zich vooral in het activerende karakter. Cliënten met grote afstand tot de arbeidsmarkt doen iets terug voor hun uitkering en doen werkervaring op.¹⁷

¹⁶ www.gemeenteschoon.nl/.../brochure_participatiewet_sociaal_akkoord_

De gemeenten stellen richting opdrachtnemers eisen met betrekking tot 'Social Return'. Onder Social Return verstaan we: *maatregelen die de naleving van grondrechten en beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, sociale cohesie en solidariteit moeten bevorderen*.¹⁷ Anders vertaald betekent dit voor deze opdrachtnemers dat 5% van het personeelsbestand moet bestaan uit werknemers met een arbeidsbeperking of dat opdrachtnemers moeten voldoen aan andere sociale voorwaarden. Door deze maatregel stimuleert de gemeente opdrachtgevers om mensen aan te nemen met een beperking. De Participatiewet en het Sociaal Akkoord gaan ook grote gevolgen hebben voor de begroting van gemeenten. Een belangrijk deel van de gemeentebegroting wordt straks gebaseerd op de wet en het Sociaal Akkoord.

De Participatiewet en de afspraken die gemaakt zijn in het Sociaal Akkoord bieden ook kansen voor de gemeente op het gebied van het beheer in de openbare ruimte. Op dit moment voert sw-bedrijf Alescon al veel werkzaamheden uit in de openbare ruimte. Maar ook mensen die nu nog in de Wajong of WWB zitten zijn kunnen geschikt zijn om deze werkzaamheden uit te voeren. Door ook deze mensen een kans te bieden zorgt de gemeente ervoor om deze mensen uit de doelgroep aan regulier werk te helpen en inzet voor een schone en leefbare leefomgeving.

Daarbij moet wel rekening worden gehouden hoe deze mensen uit de doelgroep zo effectief mogelijk worden ingezet. De werkzaamheden die uitgevoerd moeten worden zijn niet voor iedereen vanzelfsprekend even gemakkelijk. De aanwas van nieuwe medewerkers heeft ook de kennis en kunde nodig om de werkzaamheden uit te voeren zoals: plantenkennis, herkennen van onkruiden en omgaan met machines. Daarbij komen ook nog eens de sociale vaardigheden om de hoek kijken wanneer deze mensen te maken krijgen met andere collega's, maar ook met burgers van de gemeente. Het is daarom van belang dat mensen uit de doelgroep een passende baan krijgen die afgestemd is op de competenties die zij bezitten.¹⁸ Professionele begeleiding zal in sommige gevallen noodzakelijk zijn. De werkbedrijven zullen hierin een taak krijgen toegewezen. Binnen de gemeentelijke organisaties zijn al tal van voorbeelden bekend waarin mensen met een beperking werkzaam zijn als medewerker van afval- en reinigingsbedrijven, schoonmaak in gemeentelijke gebouwen en beheer in de openbare ruimte.

Binnen de eigen organisatie van de gemeente Midden-Drenthe wordt al social return toegepast. De gemeente neemt sociale voorwaarden mee in de inkoop- en aanbestedingsprojecten. Zo is de aanbesteding van schoonmaakwerkzaamheden in de gemeentelijke gebouwen gegund aan het sw-bedrijf Alescon. Ook het beheer in de openbare ruimte wordt grotendeels uitgevoerd door Alescon

3.9 Conclusie

Alescon voert voor de gemeente Midden-Drenthe de Wet sociale werkvoorziening uit. Dit gebeurt grotendeels in het openbaar groen, in de vorm van een gemeenschappelijke regeling vindt deze samenwerking plaats. Binnen de

¹⁷ www.rijksoverheid.nl/.../evaluatie-wet-participatieplaatsen/eindrapport

¹⁸ <http://www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/download/duurzaam-inkopen/handboek-social-return-bij-aanbesteden.pdf>

¹⁹ www.gemeenteschoon.nl/.../brochure_participatiewet_sociaal_akkoord_

gemeente Midden-Drenthe worden drie doelgroepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt onderscheiden: de uitkeringsgerechtigden van de WWB, mensen met een sw-indicatie en mensen met een Wajong uitkering.

Met de komst van de Participatiewet verandert de huidige wet- en regelgeving ten aanzien van deze doelgroepen. De Wsw, WWB en de Wajong vallen straks onder de Participatiewet. Het doel is om alle mensen uit deze doelgroepen weer aan het werk te krijgen. De gemeente krijgt hiervoor de verantwoordelijkheid, is belast met de uitvoering van de Participatiewet. Met een aantal instrumenten kan de gemeente dit bewerkstelligen. Een aantal van deze instrumenten zijn: jobcoaching, loonkostensubsidie en aanpassingen van de werkplek voor de doelgroep.

Een ander gevolg van de Participatiewet is dat WWB'ers de ondersteuning door gemeenten in de toekomst moeten delen met de jonggehandicapten en mensen die voorheen een beroep deden op de Wsw. De gemeenten zullen door politici, media en het publiek nauwlettend in de gaten worden gehouden of deze voldoende ondersteuning bieden aan jonggehandicapten.²⁰

Ook door werkgevers te stimuleren om mensen uit de doelgroep een baan te bieden is voor de gemeente Midden-Drenthe het toepassen van social return een belangrijk instrument. Door social return verplicht de gemeente opdrachtnemers om mensen uit de doelgroep in te zetten voor het werk dat uitgevoerd moet worden.

Verdere gevolgen van de invoering van de Participatiewet voor de gemeente zijn gericht op het creëren van werk binnen en buiten de gemeentelijke organisatie, grotere bezuinigingen door de taakstelling vanuit de centrale overheid en verantwoordelijk voor de doorstroom van mensen uit de doelgroep naar een reguliere baan.

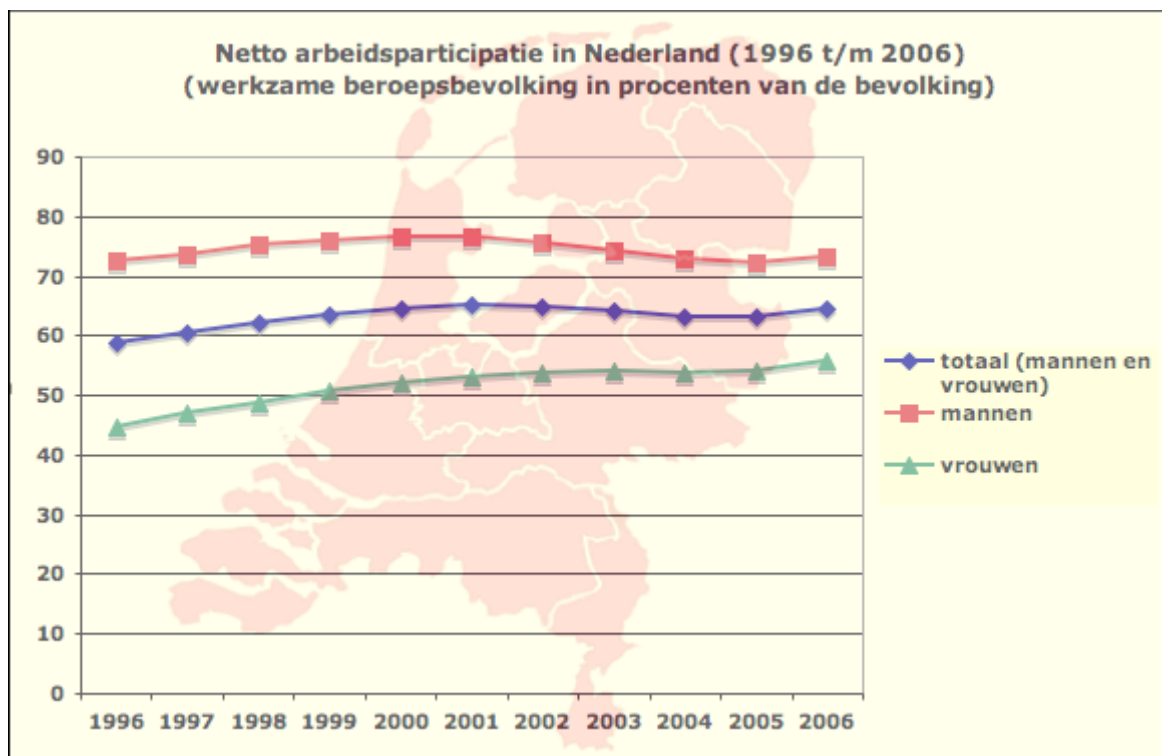
²⁰ Bron: regioplan in opdracht van CG-raad, Platvorm VG en LCR, december 2013

4. Het onderzoek

4.1 Wat is arbeidsparticipatie

Arbeidsparticipatie betreft het deel van de bevolking dat deelneemt aan het arbeidsproces. Daarbij kan er een onderscheid worden gemaakt tussen bruto en netto arbeidsparticipatie.

- Bruto arbeidsparticipatie geeft aan hoe groot het percentage van de beroepsgeschikte bevolking tot de beroepsbevolking hoort en een betaalde baan heeft van minimaal 12 uur per week of deze zoekt. Werklozen worden hier ook meegeteld.
- Netto arbeidsparticipatie geeft het percentage aan van de beroepsgeschikte bevolking die daadwerkelijk ook een betaalde baan heeft. Werklozen worden hierin niet meegeteld.²¹



Figuur 4.1: Netto arbeidsparticipatie in Nederland. Bron: CBS

Doel van arbeidsparticipatie

Wat is het uiteindelijke doel van een hogere arbeidsparticipatie van de overheid?
De redenen hiervoor zijn:

- Levert een bijdrage aan de houdbaarheid van de verzorgingsstaat. Hiermee worden de kosten voor het in stand houden van het sociale voorzieningsstelsel door meer mensen gedragen. Voor het verbeteren van

²¹ <http://nl.wikipedia.org/wiki/Arbeidsparticipatie>

de verzorgingsstaat is het van belang om de netto arbeidsparticipatie te verhogen.

- Een laag arbeidsaanbod belemmert de groei van de werkgelegenheid. Wanneer de vraag naar arbeid hoger is dan het aanbod van arbeid laat de kansen op groei onbenut. Daardoor zullen de lonen gaan stijgen en dat resulteert weer in een verslechtering van de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van de andere landen. Een hoger arbeidsaanbod wordt bereikt door het verhogen van de bruto arbeidsparticipatie.
- Hogere arbeidsparticipatie leidt tot een hoger BBP. Hoe meer mensen er werken, hoe groter de productie.
- Een hogere arbeidsparticipatie leidt tot een betere benutting van het menselijk kapitaal.²²

4.2 De Participatiewet

Met de Participatiewet wil het kabinet bereiken dat zoveel mogelijk mensen meedoen (participeren) in de samenleving. De Participatiewet voegt de WWB, de Wsw en een deel van de Wajong samen. Mensen die volledig onder de Wajong vallen komen niet onder de Participatiewet. Er is straks dus één regeling voor iedereen die in staat is om te werken. Voor mensen die helemaal niet kunnen werken, blijft er een sociaal vangnet in de vorm van een bijstandsuitkering. De Participatiewet moet wel voorkomen dat mensen in dit vangnet blijven. Figuur 4.2 toont een overzicht van de huidige situatie en de situatie per 2015.²³



Figuur 4.2: Vergelijking wetgeving huidige en nieuwe situatie²⁴

Een belangrijk issue in de nieuwe wet is loondispensatie. Het ministerie van Sociale Zaken omschrijft loondispensatie als volgt: *Dit betekent dat iemand onder voorwaarden onder het minimumloon aan de slag kan. Dat is altijd tijdelijk. Uiteindelijk moeten loon plus aanvullende uitkering samen even hoog zijn als het minimumloon.*²⁵

²² www.rijksoverheid.nl/...arbeidsparticipatie/beleidsdoorlichting

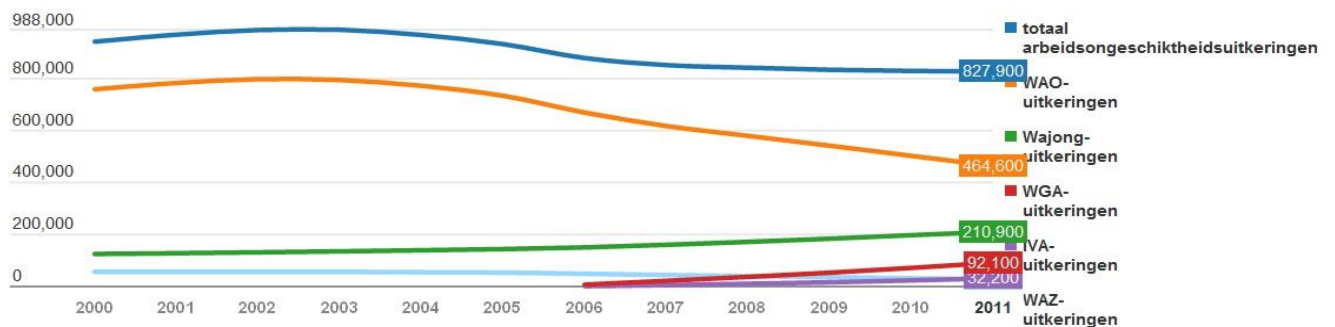
²³ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/sociale-werkvoorziening/meer-mensen-met-een-arbeidsbeperking-aan-de-slag>

²⁴ <http://www.stamm.nl/participatiewet>

²⁵ <http://www.studerenenwerkenopmaat.org/de-participatiewet-waar-gaat-die-eigenlijk/>

Hoeveel mensen onder de nieuwe Participatiewet gaan vallen is op dit moment nog lastig te stellen. Op basis van de laatste cijfers van 2012 is in onderstaande grafiek aangegeven hoeveel mensen in aanmerking komen voor de nieuw in te voeren wet.

Aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, jaargemiddelden



Bron: Rijksoverheid

De Wsw wordt vanaf januari 2014 afgesloten voor nieuwe werknemers. Voor mensen die nu een sw-indicatie hebben verandert er niets door de invoering van de Participatiewet. Zij behouden dezelfde rechten en plichten. Het kabinet geeft de gemeenten de mogelijkheid, om voor mensen die enkel en alleen onder beschutte omstandigheden kunnen werken, om beschut werk te organiseren. De Wajong is vanaf januari 2014 alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.²⁶ Mensen die in de nieuwe situatie niet in aanmerking komen voor beschut werk of de Wajong, kunnen een beroep doen op de gemeente. In het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 is afgesproken dat er 35 werkbedrijven komen waarin gemeenten en werkgevers samen meer mensen met een beperking aan het werk gaan helpen. Mensen kunnen vanuit deze werkbedrijven worden gedetacheerd naar beschut werk met behulp van een jobcoach van het werkbedrijf.²⁷

Ten opzichte van het wetsvoorstel Werken naar Vermogen bevat de Participatiewet de volgende wijzigingen.

- Herbeoordeling voor jongeren die al een arbeidsongeschiktheidsuitkering (Wajong) hebben en de verlaging van de uitkering voor deze groep, wordt geschrapt.
- In zes jaar wordt een quotum van vijf procent opgebouwd voor bedrijven voor het aannemen van arbeidsgehandicapten. Wanneer een bedrijf niet aan het quotum voldoet volgt een boete van 5.000 per werkplaats voor een arbeidsgehandicapte. Er komt een uitzondering op de quotumregeling voor bedrijven met minder dan 25 werknemers.
- Efficiencykorting op de sociale werkvoorziening wordt gespreid over zes jaar.
- De instroom in de sociale werkvoorziening in zijn huidige vorm stopt met ingang van 1 januari 2014. Gemeenten krijgen binnen de wettelijke kaders

²⁶ <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/12/21/participatiewet-meer-tijd-voor-hervorming-sociale-werkvoorziening.html>

²⁷ <http://www.studerenenwerkenopmaat.org/arbeidsbeperking/feiten-cijfers>

ruimte om zelf beschut werk als een voorziening te organiseren. Er is geld om via deze voorziening structureel uiteindelijk dertigduizend werkplekken te realiseren afgestemd op honderd procent van het wettelijk minimumloon. De verplichting voor gemeenten om één op de drie vrijgevalen plaatsen in de sociale werkvoorziening op te vullen vervalt.

- Voor zover werknemers voor een loon onder het wettelijk minimumloon werken, is dat altijd tijdelijk en groeit het totaal van loon en aanvullende uitkering toe naar het wettelijk minimumloon. Op basis van de evaluatie van de lopende experimenten met loondispensatie wordt een beslissing genomen over de maatvoering en invulling hiervan.
- Op de bij gemeenten en UWV beschikbare re-integratiemiddelen wordt een doelmatigheidskorting doorgevoerd, mede in het licht van grote decentralisaties zoals bij de Participatiewet.²⁸

4.3 Scenario-onderzoek

In dit deel van het hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten beschreven. Er is onderzoek gedaan naar verschillende scenario's die de deelvraag kan beantwoorden:

Welke scenario's zijn mogelijk op gebied van arbeidsparticipatie tussen de gemeente Midden-Drenthe enerzijds en sw-bedrijven en andere groenbedrijven anderzijds?

De volgende scenario's worden beschreven en geanalyseerd:

- Zelfstandig uitvoeren van de Wsw door de gemeente Midden-Drenthe. De gemeente Midden-Drenthe stapt daarbij uit de GR.
- De gemeente Midden-Drenthe gaat samenwerken met Alescon en groenbedrijven om de mensen uit de doelgroep te laten werken in ruil voor werk.
- Huidig Alescon blijft bestaan en wordt alleen voor beschut werk gehouden. Gemeente Midden-Drenthe zorgt voor uitvoering Participatiewet.

4.3.1 Beschrijving scenario 1

Scenario 1: Zelfstandig uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening

Eén van de mogelijkheden is het zelfstandig uitvoeren van de Wet sociale werkvoorziening binnen de gemeentelijke organisatie. Dat houdt in dat de gemeente Midden-Drenthe de mensen van de sw overneemt en dat deze mensen worden ondergebracht bij de gemeente. De uitvoerende taken van de gemeente moeten, met betrekking tot het stimuleren en motiveren van mensen met een arbeidsbeperking, mensen met een bijstandsuitkering en de Wajongers worden uitgevoerd door de afdelingen OW en SaZ (Samenlevingszaken).

²⁸ <http://www.oval.nl/nieuwscentrum/themadossiers/participatiewet>

Om deze strategie te laten slagen zijn er een aantal factoren van groot belang. Factoren die het succes van re-integratie bepalen zijn onder andere:

- Goede begeleiding en aansturing
- Optimale werkcultuur
- Juiste taak- en rolverdeling, verantwoordelijkheid werkprocessen
- Goede balans in de buitendienst
- Voldoende werkvoorraad
- Voldoende middelen (financieel en fysiek)
- Draagvlak binnen de ambtelijke organisatie

Begeleiding en aansturing

Met de instroom van sw-medewerkers op de werkvloer van de buitendienst is een goede begeleiding en aansturing van deze mensen van groot belang om de werkvloer optimaal te laten functioneren. De problemen van de doelgroep bestaan uit diverse psychische en lichamelijke klachten. Ook in de toekomst verwachte instroom vanuit de Participatiewet heeft een goede begeleiding nodig aangezien deze doelgroep weinig of geen werkervaring heeft. De afdeling OW is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van mensen uit de benoemde doelgroepen, terwijl de afdeling SaZ verantwoordelijk wordt voor de begeleiding. SaZ heeft de regie over de arbeidsontwikkeling en wordt belast met het opstellen van ontwikkelingsplannen en sociale begeleiding. Beide afdelingen maken afspraken over de instroom, uitstroom en doorstroom van de mensen met een beperking. Verder zal er voor de medewerkers van de afdeling OW naast hun reguliere kerntaken ook een rol zijn weggelegd in de begeleiding en coaching van de mensen uit de doelgroep. Dat houdt in dat alle functies van de medewerkers van de gemeente moeten worden doorgelicht en de daarbij behorende competenties moeten worden onderzocht.

Optimale werkcultuur

Een optimale werkcultuur is van groot belang om de mensen tot de maximale prestaties te laten komen. Mensen moeten zich goed voelen. In dit scenario moet een juiste mix ontstaan van twee werkculturen. De reguliere werkcultuur is gericht op resultaten en efficiëntie terwijl de werkcultuur bij de sw gericht is op de medewerker waarbij het resultaat juist niet het doel is. Dit vergt veel inzet van de medewerkers van de gemeente. Er moeten duidelijke richtlijnen en regels worden opgesteld voor onder meer: gedrag, veiligheid, verzorging, omgangsvormen en werktijden.

Taak- en rolverdeling en verantwoordelijkheid voor de werkprocessen

De afdeling OW werkt flexibel, is service en klantgericht, is regisserend, is efficiënt en doelmatig. Het goed organiseren van werkprocessen borgt de kwaliteit en de continuïteit van de afdeling. Door het laten integreren van mensen uit de doelgroep zal de taak van de afdeling ingrijpend wijzigen. De afdeling wordt ook verantwoordelijk voor de arbeidsontwikkeling van de doelgroep. Dit heeft weer grote invloed op de huidige werkprocessen en de huidige taak- en rolverdeling. Alle werkprocessen zullen daarvoor opnieuw moeten worden doorgelicht en waarnodig aangepast en eventueel aangevuld. Daarbij wordt gerekend op een grote eigen verantwoordelijkheid van de eigen medewerkers.

Balans in de buitendienst

Bij het integreren van sw-medewerkers op de werkvloer ontstaat er een diversiteit aan medewerkers. Er zijn grote verschillen tussen de competenties van de medewerkers onderling. Samen moet er gewerkt worden aan een leefbare woonomgeving. Er moet regelmatig worden gekeken naar een optimale samenstelling van de teams.

Voldoende werkvoorraad

Voor het bieden van voldoende werkplekken moet er voldoende werkvoorraad zijn gedurende het gehele jaar om de bedrijfsvoering zo optimaal mogelijk te houden. Dit houdt in dat de gemeente zelf meer werkzaamheden in eigen beheer moet uitvoeren.

Voldoende middelen

Om alle taken uit te kunnen voeren moeten er voldoende middelen zijn om dit te bewerkstelligen. Voldoende huisvesting, vervoermiddelen, maar ook financiële middelen zijn belangrijk om het takenpakket uit te voeren. Arbeidsontwikkeling is het uiteindelijke doel, maar moet wel haalbaar zijn binnen de huidige financiële kaders.

Draagvlak binnen de ambtelijke organisatie

De gehele ambtelijke organisatie staat voor een uitdaging om dit scenario uit te voeren. Er is een breed draagvlak nodig voor alle betrokkenen: bestuur, burgers en overige belanghebbenden. Communicatie zal een belangrijke rol spelen om draagvlak te creëren.

4.3.2 Analyse

Binnen de gemeente Midden-Drenthe vindt momenteel een doorontwikkeling plaats. Voor de afdeling OW heeft dit ook gevolgen. De afdeling heeft sinds 2008 een grote verandering doorgeemaakt. De grootste verandering die doorgevoerd is, is van een uitvoerende afdeling naar een meer regisserende afdeling. Bovendien is de afdeling meer flexibel en efficiënt geworden.

Scenario 1 waarbij sw-medewerkers instromen op de werkvloer zal een grote invloed hebben op zaken als begeleiding en aansturing. Er zal een groot aantal medewerkers van Alescon integreren tussen de bestaande medewerkers van de gemeente. Hoe ziet dan de hiërarchische structuur eruit? Het aantal teams op de werkvloer en de aansturing van de teams? Hoe blijven de bestaande waarden intact of in hoeverre zullen deze veranderen? Wat zijn de kansen en wat zijn de bedreigingen?

Inrichting organisatie

Er zal een evenwichtige taakverdeling moeten komen tussen de afdeling OW en de afdeling SaZ. De dagelijkse begeleiding, arbeidsontwikkeling en aansturing zal door OW worden geregeld. De persoonlijke begeleiding en ontwikkeling van de doelgroep door SaZ. Het werkpakket van de medewerkers blijft primair het onderhoud en beheer in de buitenruimte. De eenvoudige werkzaamheden (schoffelen, maaien, snoeien en afvalbeheersing) blijven eenvoudig uit te voeren door de sw-medewerkers. Specialistische werkzaamheden (toezicht, aansturing, arbeidsontwikkeling van mensen uit de doelgroep, onderhoud en beheer riolen en onderhoud bestratingen) blijven in uitvoering bij de medewerkers van de afdeling OW.

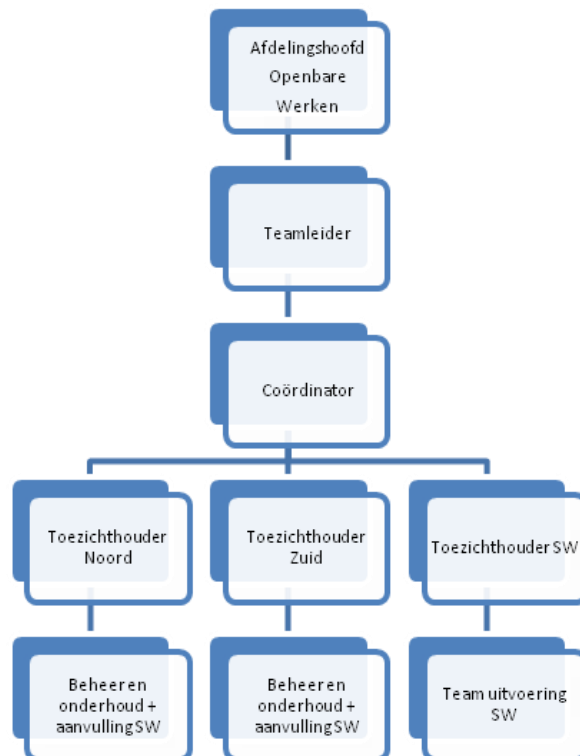
Bij dit scenario wordt gestreefd naar een optimale integratie van sw-medewerkers en mensen uit de doelgroep binnen de afdeling OW. De doelgroep sw is erg gevoelig voor (grote en snelle) veranderingen. Daarom is het belangrijk om de huidige samenstelling van sw-teams intact te laten om een geleidelijk gewenningsniveau te creëren. Ook rekening houden met de voortgang in hetzelfde werkgebied. Integratie zal vorm gaan krijgen bij wederzijdse acceptatie van beide groepen en de behaalde resultaten op de lange termijn.

De mate van inzetbaarheid is zeer variabel en hiervoor zal in de verdere uitwerking op persoonsniveau, maar ook op huidige ploegniveau bij Alescon een nadere analyse noodzakelijk zijn. De verwachting is dat het werkniveau van de nieuwe instroom sw geïndiceerde mensen gaat dalen. Specialisatie zal verdwijnen. Het inzetten van eigen mensen van OW in de aansturing kan een bijdrage leveren aan motivatie, productie en inzetbaarheid van de sw-medewerker. Voor deze mensen van OW zijn er ook mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling. Bij een eventuele invoering van dit scenario, zal ook voor de huidige buitendienst een geleidelijke manier van gewenning moeten plaatsvinden.

4.3.3 Conclusie scenario 1

Scenario 1 is een ingrijpende verandering voor de gemeente Midden-Drenthe. De gemeente heeft gekozen om een meer regisserende gemeente te zijn. De invoering van scenario 1 houdt in dat je terugkomt op de keus dat je als gemeente regisserend wil zijn. De instroom van mensen uit de doelgroep op de werkvloer van de gemeente heeft grote gevolgen voor de huidige organisatie binnen de afdeling OW. In plaats van regisserend is de afdeling in staat om zelf meer uit te voeren in plaats van uitbesteden. Uiteindelijk is arbeidsontwikkeling van mensen uit de doelgroep het hoofddoel. De gemeente voldoet daarmee aan de eisen van de Participatiewet.

Op dit moment werkt de afdeling OW met een organisatiestructuur van drie lagen. Het afdelingshoofd, een senior en een coördinator. Bij implementatie van sw-medewerkers zal het aantal medewerkers in de buitendienst flink toenemen. De vraag die gesteld kan worden is hoe dit grote aantal medewerkers te moeten gaan aansturen. Dit zal vragen naar een aangepaste lijnstructuur. Door de instroom van mensen met een beperking zal er een extra functie van toezichthouder moeten komen. De indeling van de teams is afhankelijk van de competenties van de verschillende medewerkers, mate van aansturing en begeleiding en de mate van specialisatie van de medewerker. De integratie van sw-medewerkers in de afdeling OW is een grote uitdaging met de nodige kansen en bedreigingen. Om hoeveel instroom van mensen het precies gaat is niet geheel duidelijk, maar het aantal ligt op dit moment tussen de 45 en 50 personen. Daarbij ook gerekend mensen die van buiten de gemeente Midden-Drenthe komen. Door de huidige lijnstructuur in stand te houden blijft ook de huidige werkwijze in grote lijnen hetzelfde. Het grote voordeel hiervan is dat voor zowel de reguliere als de sw-medewerker de veranderingen relatief klein blijven.



Figuur 4.3: Schematische weergave van de aangepast lijnstructuur door uitbreiding van een extra functie van toezichthouder sw.

Gevolgen uittreding uit de GR

Indien de gemeente Midden-Drenthe naar aanleiding van scenario 1 zou uittreden heeft dat gevolgen op het gebied van de financiën voor de gemeente, de zogenaamde uittredekosten. Deze kosten ontstaan doordat er een uittreepprocedure in gang wordt gezet, deze duurt twee jaar. Ook moet de gemeente de overige deelnemende gemeenten schadeloos stellen. Hiermee zijn grote bedragen mee gemoeid. Verdere gevolgen van scenario 1 zijn dat de gemeente zelf de taken overneemt welke door Alescon werden uitgevoerd zoals: werkgeverschap van 210 medewerkers uit de doelgroep, begeleiding van mensen uit de doelgroep, de uitstroom regelen naar regulier werk, contacten met aannemers en aannemen van jobcoaches. De vraag die gesteld moet worden of dat wel haalbaar is binnen de huidige bedrijfsvoering en de financiële kaders van de gemeente Midden-Drenthe. De mensen uit de doelgroep stromen via de joint-ventures van Alescon uit naar de verschillende bedrijven, ook buiten de gemeente. Als uit de GR wordt getreden ontstaat ook het gevolg dat het plaatsingsgebied van mensen uit de doelgroep kleiner wordt. De joint-ventures zijn dan ook opgegeven, het plaatsingsgebied omvat dan alleen nog de gemeente Midden-Drenthe en niet een groter gebied.

Gevolgen afdeling Openbare Werken

Scenario 1 heeft een aantal gevolgen voor de afdeling Openbare Werken. Deze zijn:

- Een nauw samenwerkingsverband met de afdeling Samenlevingszaken;
- Grotere verantwoordelijkheid voor de medewerkers van de gemeente, belast met de aansturing en arbeidsontwikkeling van mensen uit de doelgroep;
- Grote investeringen in fysieke middelen (huisvesting, vervoer);

- Meer uitvoerende taken in de openbare ruimte;
- Uitbreiding van een extra functie toezichthouder;
- Meer opleidingsbudget nodig voor scholing van de gemeentelijke medewerkers;
- Hogere personeelskosten;

Als er gekeken wordt naar scenario 1 kunnen we stellen dat de voordelen zijn:

- Grote variëteit en inzetbaarheid aan werkzaamheden in de buitenruimte (onderhoud in openbaar groen, schoonmaakwerkzaamheden van straatmeubilair en inzet op de milieustraat);
- Ontwikkelmogelijkheden van de mensen uit de doelgroep en medewerkers OW en mogelijkheid tot doorstroming naar een regulier bedrijf;
- Gemeente kan gebruik maken van de specifieke kennis van de doelgroep van Alescon;
- Voldoen aan de basisdoelstelling van de Participatiewet;
- Handhaven van de reeds aanwezige lijnstructuur;
- Gebruik van de gemeentelijke infrastructuur;

Naast de genoemde voordelen zijn er ook een aantal nadelen te benoemen van dit scenario. Een zorgvuldige afweging van de nadelen moet leiden tot het toepassen of uitschakelen van scenario 1.

- Fysieke middelen zijn niet toereikend. Huidige huisvesting is te klein en te weinig vervoer aanwezig;
- Financiële investeringen noodzakelijk voor aanpassingen huisvesting en aanschaf tracties;
- Opleidingen noodzakelijk voor de huidige reguliere toezichthouders. Niet alle toezichthouder hebben de vereiste competenties;
- Afnemende competenties van de doelgroep heeft invloed op de kwaliteit in het onderhoud van de openbare ruimte;
- Niet op korte termijn realiseerbaar;
- Blijven bestaan van cultuurverschillen;
- Volledige integratie is niet haalbaar. Er blijft een groep met een status die nooit regulier zal kunnen werken;
- Stijging van personeelskosten door uitbreiding van de werkvloer;
- Hoge kosten door uittreding uit de GR;

De voordelen en nadelen afgewogen zal scenario 1 op korte termijn niet haalbaar zijn. Er moet veel geïnvesteerd worden in een nieuwe infrastructuur om de integratie goed te laten verlopen. De vraag is of dit binnen de gestelde financiële kaders haalbaar is. Op dit moment zijn er geen reële cijfers voor handen wat de investeringen moeten zijn. Ook zal er geïnvesteerd moeten worden in opleiding van de reguliere toezichthouders. Het vergt vaardigheden om mensen uit de doelgroep aan te kunnen sturen met de diverse problemen die deze met zich meebrengen. Kortom een aanzienlijke verhoging van het opleidingsbudget is dan noodzakelijk.

De arbeidsontwikkeling en de integratie van de doelgroep is uiteindelijk de taak van de gemeentelijke organisatie. De samenwerking tussen de afdeling OW en SaZ is daarbij belangrijk en moet daarom zo transparant mogelijk zijn. Om een goed inzicht te verkrijgen van de kosten van de arbeidsontwikkeling van de

doelgroep moet er ieder jaar een begroting worden opgesteld om te bepalen wat het verloop van deze kosten zijn. De totale kosten van de invoering van de Participatiewet ten opzichte van de financiële kaders en doelstellingen wordt op deze wijze zo helder mogelijk in beeld gebracht.

4.4 Beschrijving scenario 2

Scenario 2: Samenwerken met groenbedrijven

Samenwerkingsovereenkomsten tussen groenbedrijven en sw-bedrijven komen al in vele vormen voor. Werken naar vermogen is een doelstelling die wordt gedragen door zowel de medewerkers als door de deelnemende groenbedrijven. Binnen het bedrijf is het belangrijk dat de medewerker zich kan ontwikkelen in eigen tempo en binnen de mogelijkheden van de medewerker. In het sw-bedrijf werden deze mensen 'ondergebracht' er werden geen eisen gesteld. Het grote nadeel was dat er vaak niet werd gekeken naar de capaciteiten van de medewerker.²⁹

SW-bedrijven en groenbedrijven zijn het er over eens dat samenwerkingsovereenkomsten nodig zijn voor het opvangen van tekorten op de arbeidsmarkt en het verkrijgen van opdrachten van gemeenten die zorg dragen voor de werkgelegenheid voor de kwetsbare mensen. Daarnaast geven de groenbedrijven aan dat het inschakelen van mensen met een arbeidsbeperking een goede invulling is van maatschappelijk verantwoord ondernemen.³⁰

Waarom samenwerken?

Tijden veranderen, voorheen werden door sw-bedrijven het ongeschoolde personeel in de openbare ruimte ingezet. Maar er zijn nieuwe ontwikkelingen gaande. Tegenwoordig wordt het onderhoud in de openbare ruimte aanbesteed. Het bestaat uit een breed pakket aan onderhoudswerkzaamheden waar meer hoogwaardige inzet wordt gevraagd. Een andere ontwikkeling is dat het niveau van de instroom de laatste jaren is gedaald. De vraag naar hoogwaardig personeel en de daling van het niveau van de doelgroep leidt tot frictie. Daardoor is samenwerken met een particuliere bedrijven noodzakelijk geworden met het oog op de productie- en kwaliteitsontwikkeling.

SW-bedrijven hebben de laatste jaren een omslag gemaakt waarbij de arbeidsontwikkeling van mensen met een beperking centraal staat. Vanwege deze ontwikkelingen hebben veel sw-bedrijven partnerschappen gezocht met private bedrijven. In geval van Alescon zijn dat bedrijven zoals: Dolmans Landscaping Noord B.V., Nomadis schaftwagens en Groenord Mechanisatie (figuur 4.4). Deze samenwerkingsverbanden berusten op vertrouwen op zowel het bedrijfseconomische als het persoonlijke vlak.

Veel private bedrijven erkennen dat het werken met sw'ers loont. Ze hebben niet het beeld dat het "maar gewone goedkope krachten zijn", maar het doel van de samenwerking is investeren in de ontwikkeling van deze doelgroep. Voor deze bedrijven geldt hier maatschappelijk verantwoord ondernemen. De inzet van het personeel (people) moet een toegevoegde waarde hebben en die mogelijkheden

²⁹ Publicatie: Partnerschappen in het groen, september 2011, Locus, Utrecht

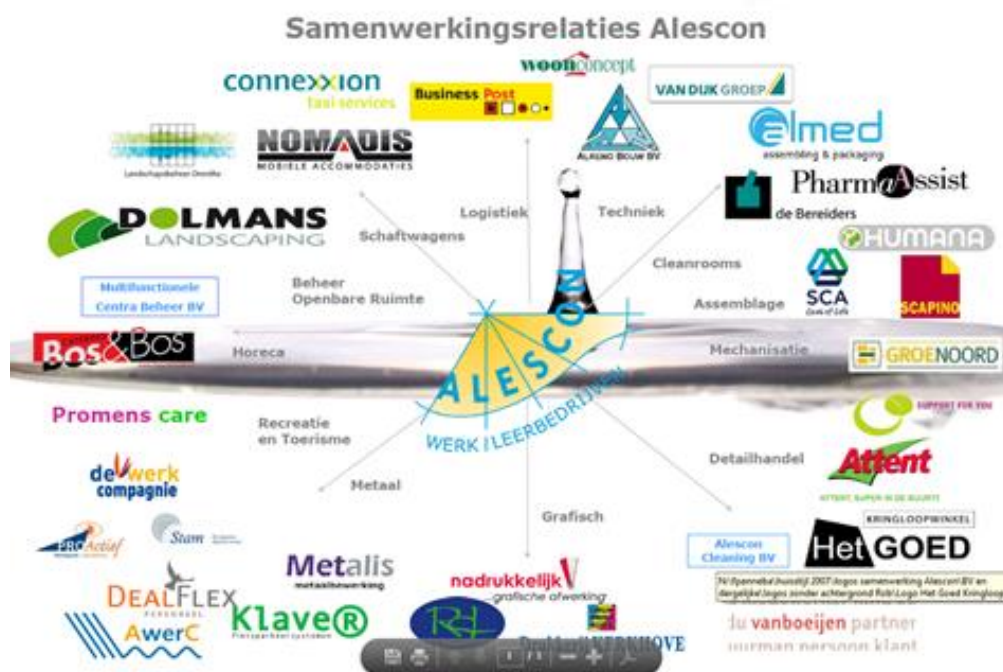
³⁰ http://www.vhg.org/media/rtf/Ondernemershelpdesk/2013_0016_Op_tijd_beginnen.

zijn aanwezig. Iedere medewerker levert naar zijn of haar arbeidsvermogen. Voor het deel wat niet productief is wordt de werkgever gecompenseerd. De manier waarop is nog wel eens een vraagstuk. Over het algemeen blijken de financiële risico's voor de werkgever gering.

4.4.1 Analyse

Een samenwerking tussen de gemeente, sw-bedrijven en reguliere groenbedrijven levert voor alle partijen een win-win situatie op. Er worden een aantal belangrijke belangen behartigd. Er wordt ingespeeld op de bedrijfseconomische belangen van de reguliere bedrijven, in de vorm van het creëren van maatschappelijk draagvlak. De gemeente voldoet aan het integreren van mensen met een arbeidsbeperking en WWB'ers en voor de sw-bedrijven de belangen voor de arbeidsontwikkeling van de medewerker. Uiteindelijk kan de samenwerking leiden tot een structurele en duurzame arbeidsrelatie.

Een belangrijke rol is weggelegd voor de gemeente voor de samenwerking tussen sw-bedrijven en reguliere groenbedrijven. Bij aanbestedingen van werken door de gemeente is belangrijk dat er voorwaarden worden gesteld aan de opdrachtnemers voor het inzetten van mensen met een arbeidsbeperking voor de uit te voeren opdrachten. Tot nu toe wordt er door de gemeente te weinig rekening mee gehouden. Vaak ontbreekt in de aanbesteding een sociale paragraaf waarin de eis van social return wordt gesteld. Ook is het van belang dat er contracten worden afgesloten met reguliere bedrijven voor een langere periode. Dit geeft voor de reguliere bedrijven en sw-bedrijven meer zekerheid om te bouwen aan continuïteit van de samenwerking.



Figuur 4.4: Overzicht van joint-ventures Alescon³¹

Een aantal factoren die belangrijk zijn voor het slagen van deze vorm van samenwerking zijn:

³¹ <http://www.alescon.nl/nl/over-alescon/joint-ventures/>

- investeren in mogelijkheden en niet in de onmogelijkheden;
- onderling vertrouwen tussen de partijen;
- verandering van de werkcultuur;
- begeleiding en werkzekerheid;
- langdurige overeenkomsten;

Investeren in mogelijkheden en niet in de onmogelijkheden

Het is belangrijk dat de bedrijven de samenwerking zien als een mogelijkheid voor een maatschappelijke bijdrage. Als de focus ligt op winstbejag of de samenwerking zien als “we hebben voldaan aan onze verplichting” werkt dit niet. Ook niet als men alleen de problemen ziet van de doelgroep. Bedrijven moeten verantwoordelijkheid nemen voor het bedrijfsresultaat. De ontwikkeling van de medewerker staat centraal, waarbij hij of zij het gevoel krijgt dat ze erbij horen, deel uit maken van het bedrijf.

Onderling vertrouwen tussen de partijen

Onderling vertrouwen is essentieel voor een samenwerking. Dit is een proces wat tijd in beslag neemt. Dit geldt voor alle lagen van de betreffende organisaties. Niet alleen op directieniveau, maar ook op de werkvloer.

Verandering van de werkcultuur

Mensen uit de sw komen uit een cultuur die beschermend van aard is. Mensen uit de sw of WWB krijgen te maken met een cultuuromslag binnen de reguliere bedrijven. Om deze cultuuromslag te doorbreken is een goede begeleiding van deze mensen essentieel. Door deze mensen in gemengde teams te laten werken kunnen ze langzaam wennen aan de cultuur binnen het reguliere bedrijf. Het is van belang dat de begeleiding niet uit de sw komt aangezien de cultuur dan niet wordt doorbroken. Begeleiding door mensen uit de markt is de beste optie.

Begeleiding en werkzekerheid

Een goede begeleiding en werkzekerheid spelen een belangrijke rol in het slagen van de samenwerking. De medewerker wil gewaardeerd worden voor de werkzaamheden die hij/zij uitvoert. Maar ook werkzekerheid in de vorm van een terugkeerregeling is belangrijk. Het is niet de insteek om de mensen terug te laten vallen in de sw, maar voor de medewerker geeft dit een stukje rust.

Langdurige overeenkomsten

Om continuïteit op te bouwen voor een samenwerkingsverband is het afsluiten van meerjarige contracten van belang. Dit geeft voor groenbedrijven een stuk zekerheid om door te gaan met het integreren van mensen uit de doelgroep. De vraag is of in geval van politieke beslissingen vanuit de gemeente dit haalbaar is. Is er een sociaal vangnet in geval de subsidies worden gekort of dat de samenwerkingsovereenkomst wordt beëindigd. Wie draag de risico's in zulke gevallen?

4.4.2 Conclusie scenario 2

Samenwerking tussen de gemeente, reguliere groenbedrijven en sw-bedrijven is een goede optie om integratie te bewerkstelligen. Een groot voordeel is dat de sector een grote verantwoordelijkheid neemt om de doelstellingen van de Participatiewet te halen. Bedrijven zijn ook geïnteresseerd in het integreren van mensen uit de doelgroep. Het geeft immers maatschappelijk aanzien van de

onderneming in de maatschappij. Bedrijven zijn ervan bewust dat de maatschappij deze maatschappelijke verantwoordelijkheid steeds vaker eist.

Belangrijk voor de samenwerking is dat er perspectief op werk is en blijft. Dan is de kans op slagen van de samenwerking ook op de lange termijn groot. De opdrachtgevers, waaronder de gemeente Midden-Drenthe, spelen hierin ook een belangrijke rol. De gemeente zal niet alleen moeten kijken naar de laagste prijs, maar juist naar het maatschappelijk verantwoord ondernemen van deze samenwerkingsovereenkomsten. Op deze wijze worden deze bedrijven beloond voor hun investering in de mensen uit de doelgroep. Ook de gemeente voldoet dan op deze wijze aan maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Gevolgen afdeling Openbare Werken

Scenario 2 heeft een aantal gevolgen voor de afdeling Openbare Werken. Deze zijn:

- Meer aandacht voor sociaal aanbesteden.
- Door aanwezige kennis van groenonderhoud bij de reguliere bedrijven kan er blijvend worden gewerkt met het beeldbestek. (kwaliteitsbehoud)
- Rol toezichthouders gemeente verplaatst van Alescon naar regulier bedrijf.
- Aantrekken van medewerkers met ervaring en opleiding uit de groene sector.

Voordelen:

- Maatschappelijk ondernemen, verhoogt het imago van het bedrijf en de gemeente;
- Eenvoudige integratie;
- Kans op duurzame arbeidsrelaties;
- Sector verantwoordelijk voor integratie van doelgroep;
- Kennis en specialisatie zijn aanwezig binnen het reguliere bedrijf;

Nadelen:

- Cultuurverschillen zijn groot tussen reguliere medewerkers en de mensen uit de doelgroep;
- Niet alle bedrijven zien belang van maatschappelijk ondernemen, maar zien kansen op winst te vergroten, daardoor kans op niet slagen van integratie;
- Selectie door reguliere bedrijven laat te wensen over waardoor er kans bestaat op ongemotiveerde mensen die terug keren bij de gemeente;
- Financiële risico's bij een afnemend aanbod van werk. Wie draagt de risico's indien voor de doelgroep onvoldoende werk is, is er een sociaal vangnet?

4.5 Beschrijving scenario 3

Scenario 3: Huidige gemeenschappelijke regeling blijft bestaan

Het derde scenario is een scenario waarbij de infrastructuur van Alescon wordt gebruikt als re-integratie-instrument en de gemeente voert de Participatiewet

uit. De huidige sw-medewerkers behouden hun dienstverband. De nieuwe instroom van sw-geïndiceerde mensen, mensen uit de WWB en deels uit de Wajong gaan vanuit de Participatiewet via Alescon naar de gemeente Midden-Drenthe en de joint-ventures die Alescon is aangegaan met verschillende bedrijven. Op deze manier volgt de uitstroom naar een reguliere baan. Met dit scenario kan de expertise van Alescon worden gebruikt om de begeleiding en aansturing te verzorgen van de nieuwe instroom. De werkzaamheden in de openbare ruimte zijn passend voor mensen uit deze doelgroep.

De Participatiewet heeft als doel de arbeidsparticipatie te bevorderen. Door de nieuwe instroom ontstaat er een aanbod van nieuw arbeidspotentieel binnen Alescon. Binnen Alescon kunnen de mensen werkervaring opdoen, de huidige kennis en kunde van Alescon is van belang om deze ontwikkeling te bewerkstelligen mede aangevuld door een aantal reguliere krachten uit de markt.

Er is sprake van dat Alescon een arbeidsontwikkelbedrijf wordt. Het doel van een arbeidsontwikkelbedrijf is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te detacheren en/of begeleid te laten werken in een reguliere baan. Om deze ontwikkeling te stimuleren kan overwogen worden om reguliere krachten in te zetten in de begeleiding en aansturing binnen Alescon om de doorstroom van mensen uit de doelgroep te bevorderen. Tevens te bekijken of de inzet van reguliere krachten kan leiden tot het behoud van passend en betaalbaar werk voor de mensen die in de sw blijven. Hierdoor kan een efficiënte organisatie en aansturing worden bereikt van gemengde teams.

Bij onderzoek naar ervaring van het inzetten van reguliere krachten binnen de sw-bedrijven is er onderzoek gedaan naar een TNO-rapport uit 2012 opgesteld door A. Smit, F. Giesen en K. Luijters. In dit rapport is onderzoek gedaan naar pilotprojecten door het kabinet, in dit geval het stimuleren van sw-bedrijven naar arbeidsontwikkelbedrijven. Het doel van deze pilot was om na te gaan wat het effect op de efficiëntie van een organisatie is door de inzet van reguliere krachten binnen het sw-bedrijf. Bij dit onderzoek waarbij een locatie van een joint-venture is onderzocht kwamen de volgende factoren naar voren die doorslaggevend zijn voor succes:

- Een zorgvuldige selectie van medewerkers voor de reguliere als de sw.
- Medewerkers opleiden en goed inwerken zodat ze dezelfde methoden en volgorde van uitvoerende taken aanhouden.
- Een goed formatieplan en flexibiliteit door ervoor te zorgen dat er altijd iemand is om in te vallen.
- Reguliere krachten verstoringen voor de sw'ers laten wegnemen.
- Goed kennen van de medewerkers (beperkingen, mogelijkheden).
- Een heldere en strakke planning zodat medewerkers weten wat ze moeten doen.
- Sturen op groepsverantwoordelijkheid: samen de klus klaren.
- Zaken langdurig hetzelfde laten zodat sw'ers het echt goed kunnen leren.
- Medewerkers constant bij de les houden en er bovenop zitten, niet alleen bij sw'ers maar zo nodig ook bij reguliere medewerkers.
- Goede begeleiding voor de sw'ers en aandacht voor alle medewerkers.³²

³² Bron: TNO-rapport, "Richtlijnen voor het werken met gemengde teams in de SW", maart 2012

4.5.1 Analyse

Het aansturen van gemengde teams brengt een aantal aandachtspunten met zich mee. Het ombuigen van ingesleten gewoontes en inefficiënte werkwijzen van sw-medewerkers en het managen van grote verschillen tussen de medewerkers op de werkvloer. Er is sprake van een groot verschil in cultuur en werkwijze tussen een regulier bedrijf en een sw-bedrijf.

Aansturing

Binnen een gemengd team is er sprake van grote cultuurverschillen tussen de medewerkers. Een leidinggevende speelt daarom een belangrijke rol in de aansturing van een gemengd team. Uit onderzoek is gebleken dat reguliere werknemers vaak te hoge eisen stellen aan de sw-medewerker. De leidinggevende moet ervoor zorgen dat de reguliere medewerker wordt gewezen op de verschillen in vaardigheden. Een ander heikel punt zijn de verschillen in beloning en andere arbeidsvoorwaarden. Reguliere werknemers ervaren vaak dat deze in hun nadeel uitpakken wat gebrek aan motivatie kan opleveren. Ook hier speelt de leidinggevende een belangrijke rol. Door aan te geven wat het nut en de noodzaak is van gemengd werken en de gemaakte afspraken hierover helder te blijven communiceren.

Omdat de rol van een leidinggevende uit de reguliere markt van wezenlijk belang is voor het slagen van gemengd werken zijn er een aantal criteria die essentieel zijn voor de competenties van de leidinggevende. Een aantal hiervan zijn: overwicht hebben op de groep, helder communiceren, duidelijke structuur, inlevingsvermogen en zicht hebben op de samenstelling van teams.

Organiseren van het werk

De organisatie en de planning van de werkzaamheden spelen ook een belangrijke rol. Het bieden van geschikt werk voor het team en een goede taakverdeling tussen de reguliere en de sw-medewerkers alsmede variatie en roulatie in het werk zijn van belang.³³

De werkzaamheden moeten ook voor reguliere werknemers van voldoende niveau zijn. In het onderhoud van de openbare ruimte gericht op het groen kunnen de sw-medewerkers zich richten op de wat eenvoudige werkzaamheden, terwijl de reguliere werknemers meer de gespecialiseerde werkzaamheden kunnen uitvoeren. Daarbij valt te denken aan het machinaal uit te voeren werk, maar ook de benodigde vakinhoudelijke kennis van het onderhoud van het groen en andere elementen zoals riolering en verhardingen.

Samenstelling van teams

Uit onderzoek is gebleken dat er niet een standaard teamsamenstelling is. Er zijn meerder voorbeelden van samenstelling en grootte van gemengde teams. Het samenstellen van teams hangt af van een aantal factoren. Namelijk het werk wat uitgevoerd moet worden (beeldbestek) en de beschikbaarheid van medewerkers (regulier en sw) met de juiste competenties en persoonlijkheid. Het werk bepaalt de samenstelling van een team. Hoe ingewikkelder de klus, des te meer reguliere werknemers deel uitmaken van het team.

³³ Bron: TNO-rapport, "Richtlijnen voor het werken met gemengde teams in de SW", maart 2012

Het is van groot belang dat degene die de teams samenstelt de in te zetten medewerkers goed kent. Daarbij worden meerdere samenstellingen gedaan om tot de juiste balans te komen. Het gaat niet alleen om de competenties, maar ook of de medewerkers goed bij elkaar passen. Het gaat ook om een goede overeenkomst met de stijl van leidinggeven. Er wordt nogal eens te gemakkelijk gedacht over de selectie van de medewerkers. Dat leidt regelmatig tot problemen met het functioneren van gemengde teams.

Voordelen

- Gebruik van de expertise van Alescon door de jarenlange ervaring in het begeleiden van mensen met een beperking;
- Infrastructuur is al aanwezig, geen of minimale investeringen;
- Alescon wordt een integratie-instrument;
- Eenvoudige stap naar regulier werk;
- Doorbreken van de sw-cultuur door inzet van aansturing uit de markt;

Nadelen

- GR staat onder druk afhankelijk van de beslissing door andere gemeenten;
- Bij afhaken van gemeenten kunnen de financiële verantwoordelijkheden te groot worden voor overige gemeenten;
- Beperking van budgetten, door bezuinigingen vanuit de overheid kunnen financiële middelen afnemen. Daarbij ontstaat het risico dat het plaatsen van mensen uit de doelgroep op de reguliere markt steeds moeilijker wordt;
- Onzekere toekomst over de financiële positie van Alescon;

4.5.2 Conclusie

Het huidige Alescon laten fungeren als mensontwikkelbedrijf door de instroom uit de Participatiewet is een scenario dat kansen biedt. Het ontwikkelen van de kennis en vaardigheden van de nieuwe instroom is de belangrijkste meerwaarde van Alescon. Daarbij is het belangrijk om te kijken welke mogelijkheden binnen Alescon voor handen zijn en eventueel gebruik te maken van reguliere krachten uit de markt. Dit is vooral van belang om de sw-cultuur te doorbreken. De sw-cultuur kan omschreven worden als niet marktconform, waar onvoldoende een beroep wordt gedaan op de competenties van medewerkers, waar te weinig aandacht is voor werktempo, efficiëntie en verantwoordelijkheid. Voor een bedrijf als Alescon zal het aanstellen van een leidinggevende uit de reguliere markt een goede oplossing zijn om de sw-cultuur om te buigen.

Ook moet er gekeken worden naar samenwerking tussen de joint-ventures als daar dezelfde mogelijkheden liggen. Ook heeft Alescon al contacten met opleidingscentra voor de opleiding van mensen op gebied van praktische vaardigheden. Daarbij valt te denken aan plantenkennis, onkruidherkenning, omgaan met machines.

Gezien de huidige arbeidsmarkt is de verwachting op de korte en middellange termijn nog hoogst onzeker voor wat betreft het aantal banen(Hoofdstuk 7, paragraaf 7.3). Het is nog de vraag of de mensen uit de doelgroep via Alescon, gemeente of de joint-ventures aan een reguliere baan kunnen komen.

Verder is van belang om met de betrokken partijen afspraken te maken voor contracten/dienstverbanden voor een langere periode. Dit ook om zekerheid te bieden aan de deelnemers.

Rol Alescon binnen de gemeente Midden-Drenthe Participatiewet

De gemeente Midden-Drenthe blijft gebruik maken van Alescon. Deze afspraak is gemaakt om in ieder geval de komende twee jaar, 2015-2016, de huidige overeenkomst te verlengen. Alescon draagt zelf ook bij om de kosten drastisch te verminderen. Maatregelen die daarvoor zijn genomen zijn: verkoop van panden, mensen aan te nemen tegen minimumloon en aanpassen van de werktijden (pauzes in eigen tijd voor zowel de werkvloer als de staf). Ook is Alescon op zoek naar samenwerkingsovereenkomsten tussen Promens Care (Promens Care biedt mensen met een verstandelijke en/of psychische beperking de kans om zinvol bezig te zijn)³⁴, GGZ en de dagbesteding. Door samen te werken worden de kosten lager en de werkactiviteiten uitgebreid.

Het motto van het nieuwe college is: iedereen weer aan het werk. Mensen met een sw-indicatie, mensen uit de WWB en de mensen uit de 'kaartenbak' komen in aanmerking voor een reguliere baan, 'beschut werk', dagbesteding of vrijwilligerswerk. In Midden-Drenthe gaat het om relatief kleine aantallen, enkele tientallen. Vanwege de kleine aantallen bestaan er ook kansen voor kleinschalige oplossingen. Deze aantallen kunnen geplaatst worden via Alescon, maar deze mensen kunnen ook ingezet worden voor eenvoudige werkzaamheden binnen de gemeente. Daarbij kun je denken aan het aanbrengen van eenvoudige bestratingswerkzaamheden of inzetten als beheerders van sporthallen en kantines in gemeentelijke accommodaties. De creatieve invulling ligt bij de gemeente. De begeleiding kan ook uit de doelgroep komen. Er zijn voorbeelden van leidinggevendenden die in de doelgroep terecht komen, maar zeker in staat worden geacht om begeleiding te bieden aan de overige mensen uit de doelgroep.

³⁴ <https://www.promens-care.nl/dagbesteding>

5. Analyse van onderzochte strategieën bij vergelijkbare organisaties

Om te inventariseren hoe andere organisaties omgaan met de aanstaande Participatiewet is er onderzoek gedaan naar een aantal bedrijven in de omgeving. Als overheidsorganisatie is de gemeente Dalfsen onderzocht. Bij dit onderzoek is gebruik gemaakt van een interview met de heer B. Meijer, uitvoerder buitengebied van de gemeente Dalfsen. Als tweede bedrijf is gekozen voor Booiman Tuinen B.V. uit Beilen. Om de ervaringen te onderzoeken binnen dit bedrijf is er een gesprek geweest met eigenaar Henk Booiman.

5.1 Gemeente Dalfsen

Voor het deel gemeenten is gekozen voor de gemeente Dalfsen. Voorafgaand aan het interview met de heer Meijer, uitvoerder buitengebied van de gemeente, is er onderzoek gedaan naar het strategisch bedrijfsplan van de gemeente Dalfsen. In dit plan is omschreven hoe de gemeente Dalfsen anticipeert op de invoering van de Participatiewet. In 2012 heeft de gemeenteraad van Dalfsen zich onder voorbehoud uitgesproken om de Wet sociale werkvoorziening zelfstandig uit te voeren.



Voordat de raad definitief besluit om de Wsw zelfstandig uit te voeren, wil de raad weten of een zelfstandige uitvoering van de Wsw door de gemeente Dalfsen binnen de huidige financiële kaders mogelijk is (uitvoering van de Wsw niet duurder dan nu). Voor de afdeling Onderhoud en Beheer (O&B) is een belangrijke taak weggelegd voor de lokale uitvoering, waar naar schatting ongeveer 30% van de huidige Wsw-populatie wordt ondergebracht.

De missie voor de buitendienst van de afdeling O&B vanaf 2015 luidt:
*Het ontwikkelen en handhaven van de vastgestelde kwaliteit en belevingswaarde in de fysieke leefomgeving en het bieden van werk- en ontwikkelplekken voor mensen met afstand tot arbeidsmarkt, tegen vastgestelde kosten.*³⁵

Met het oog op de integratie van sw-medewerkers is een specifieke visie ontwikkeld: *Doorontwikkelen tot een nieuwe uitvoeringsorganisatie waar het hele jaar voldoende werk is voor het huidige personeel van O&B en de sw-medewerkers uit Dalfsen, binnen de financiële kaders van de gemeentelijke organisatie. Deze nieuwe organisatie dient op 1 januari 2015 operationeel te zijn. De integratie is een geleidelijke ontwikkeling, die stapsgewijs wordt ingezet met actieve inbreng van de toekomstige medewerkers van de nieuwe uitvoeringsorganisatie en gericht is op een vloeiende overgang.*³⁶

Om uitvoering te kunnen geven aan de missie en visie van de afdeling O&B en om de centrale vraag door de organisatie te laten beantwoorden, zijn een aantal

³⁵ Bron: Strategisch bedrijfsplan O&B 2015, gemeente Dalfsen

³⁶ Bron: Strategisch bedrijfsplan O&B 2015, gemeente Dalfsen

factoren van essentieel belang. Deze zogenoemde kritische succesfactoren (KSF) bepalen in belangrijke mate of de nieuwe afdeling succesvol kan zijn, hierbij moet minimaal aan onderstaande voorwaarden worden voldaan: heldere rollen, taken, verantwoordelijkheden en processen en goede leiding en begeleiding. De integratie van de Wsw in de afdeling O&B en specifiek binnen de buitendienst vormt een grote doch haalbare uitdaging met de nodige kansen. Er wordt voorgesteld om op termijn (2-3 jaar) te streven naar een semi-geïntegreerd model.³⁷



Figuur 5.1: Semi-geïntegreerd model gemeente Dalfsen

Het toepassen van het semi-geïntegreerde model dat voor de gemeente Dalfsen het beste scenario is, houdt in dat er integratie plaatsvindt van sw-medewerkers in de huidige wijkteams van de buitendienst. Mensen uit de sw-teams gaan dus meewerken in de reguliere gemeentelijke uitvoeringsteams. Op de langere termijn zal een deel van het sw-team volledig integreren in de uitvoeringsploegen. In figuur 5.1 is te zien dat er naast de reguliere uitvoeringsploegen ook een sw-team is die specifieke aansturing en begeleiding nodig heeft op sw-niveau. Dat houdt in dat uitvoerders en begeleiders daarin goed moeten zijn opgeleid. En daarin de ondersteuning krijgen van begeleiders van de afdeling Sociale Zaken. De reguliere teams worden aangestuurd door de huidige uitvoerders die ook de geïntegreerde mensen aansturen. Bij dit scenario zijn de volgende voor- en nadelen omschreven.³⁸

Voordelen

- De voordelen van het semi-geïntegreerde model zijn dat je in aanvang maatwerk kan leveren onder voorbehoud van competenties, bereidwilligheid en inzetbaarheid;
- Aanbrengen van balans in de organisatie (cultuur, homogeniteit en productiviteit);

³⁷ Bron: Strategisch bedrijfsplan O&B 2015, gemeente Dalfsen

³⁸ Bron: Strategisch bedrijfsplan O&B 2015, gemeente Dalfsen

- Er wordt voldaan aan de integratiedoelstellingen en biedt mensen doorstroom- en groeimogelijk, mensontwikkelbedrijf;
- Op korte termijn realiseerbaar, per 1 januari 2015;
- Weinig risico's, de mensen met aanpassingsproblemen worden niet uit hun ritme gehaald.
- Bij voldoende doorstroom fungeert het sw-team in de toekomst voor opvang van de mensen uit de "kaartenbak".

Nadelen

- Blijven bestaan van cultuurverschillen;
- Volledige integratie is niet haalbaar, er blijft een groep sw met een aparte status;
- Verschil in inzet en inzicht tussen de verschillende uitvoerders;
- Investeren in opleiding in competentie noodzakelijk;

De taken en verantwoordelijkheden worden binnen de teams voldoende gewaarborgd door een duidelijke lijnstructuur. Dit scenario moet haalbaar geacht worden, maar de ontwikkeling gedurende de tijd zal dat moeten uitwijzen. Na twee jaar volgt er een evaluatie in welke mate de integratie op de werkvloer aan de hand van het scenario mogelijk is. Voor de uitvoerders biedt de opgezette structuur voldoende houvast om vakkundig sturing te kunnen geven aan de uitvoerende teams. Korte lijnen verduidelijken de hiërarchie.³⁹

5.2 Booiman Tuinen B.V.

Booiman Tuinen BV is een modern, middelgroot hoveniersbedrijf met vestigingen in Beilen en Groningen. Booiman Tuinen, opgericht door eigenaar Henk Booiman, is het eerste hoveniersbedrijf met een SWB-certificering.



Het doel: *Binnen Booiman leren werken met de SWB tools zodat zij nu zelf eigen medewerkers kunnen opleiden.*⁴⁰ Gelijktijdig volgden drie medewerkers, werkzaam bij Booiman vanuit de Wajong, het programma van SWB.

Henk Booiman is vooruitstrevend op het gebied van het integreren van mensen met een beperking binnen de groenbranche. Booiman Tuinen heeft 15 medewerkers in dienst waarvan 3 met een beperking. Daarbij voldoet Booiman al ruimschoots aan de normen die gesteld gaan worden in de Participatiewet. Het doel om mensen met een beperking in dienst te nemen ligt vooral op het creëren van maatschappelijk draagvlak voor de onderneming. Binnen de klantenkring wordt vooral door particulieren gevraagd naar de inzet van mensen met een beperking. Opvallend genoeg worden door overheidsinstanties vrijwel nooit gevraagd naar social return. Henk Booiman geeft aan dat bij de aanbesteding van werken door de overheid niet of nauwelijks een sociale paragraaf wordt opgenomen. Op de vraag of juist particulieren geen opmerkingen plaatsen ten

³⁹ Bron: Strategisch bedrijfsplan O&B 2015, gemeente Dalfsen

⁴⁰ <http://www.dekrantvanmiddendrenthe.nl/ondernemen/actueel/285761/booiman-eerste-hoveniersbedrijf-met-swb-certificering.html>

aanzien van de inzet van een deze mensen uit de doelgroep zegt Henk Booiman: "voor aanvang van de werkzaamheden wordt met de opdrachtgever gecommuniceerd over de inzet van een medewerker met een beperking. Het uurtarief wordt aangepast (50%) en er wordt maatschappelijk draagvlak gecreëerd voor de onderneming, maar de communicatie is hierin heel belangrijk".

Binnen de eigen onderneming is een medewerker opgeleid (SWB) om de mensen met een beperking te begeleiden. Voordat een medewerker met een beperking wordt aangenomen vindt er een selectie plaats of deze medewerker wel geschikt is om in het groen te werken. Henk Booiman vertelt dat deze selectie heel erg belangrijk is voor het slagen van het doel om mensen met een beperking in het groen te laten werken. Ze moeten daarvoor wel gemotiveerd en geïnteresseerd zijn. Volgens hem worden er te vaak fouten gemaakt om willekeurig mensen in te zetten in het groen terwijl deze mensen totaal geen affiniteit hebben met het groen. Dat geeft uiteindelijk veel problemen met als gevolg dat de integratie van mensen met een arbeidsbeperking niet slaagt.

Naast de begeleiding van de reguliere medewerker wordt de medewerker met een beperking ook gecoacht door iemand vanuit de sw of een overheidsinstantie. De opleiding in het groen wordt verzorgd door de reguliere medewerker, maar de sociale vaardigheden dus door een coach. De ervaring van Booiman is dat dit stigmatiserend werkt voor de medewerker met een beperking. De oplossing hierin is dat de coaching buiten werktijd plaatsvindt. De medewerker wil bij het bedrijf horen en de coaching op de werkvloer wekt juist schaamte op. Immers de reguliere werknemers worden ook niet gecoacht.



Op de vraag of de overheid een bijdrage moet leveren aan de integratie van mensen met een beperking zegt Henk Booiman dat deze middelen er niet echt toe doen. Als voorbeeld geeft Booiman aan dat hij bereid is om bijvoorbeeld 5 mensen van Alescon aan te nemen en 5 mensen uit de Bijstand in ruil voor werk van de gemeente. Booiman betaalt deze medewerkers en benadert zelf bedrijven uit de omgeving om geld te sponsoren door hun bedrijfsnaam op een rotonde te plaatsen die door Booiman wordt onderhouden. Booiman geeft aan dat de sector een hele belangrijke rol moet spelen in de integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Verder geeft Booiman aan dat de aansturing bij het bedrijfsleven hoort. Wel moet er voor gewaakt worden dat bedrijven de commerciële doeleinden niet boven de maatschappelijke doelen moet stellen. Dan gaat het integreren van mensen uit de doelgroep juist mis.

5.3 Onderzoek naar andere projecten

Bij verder onderzoek naar projecten in Nederland waarbij mensen met een beperking worden ingezet naar een reguliere baan in het bedrijfsleven is het rapport bestudeerd, "Sociaal en slim ondernemen", dat is geschreven door A. Smit. Het onderzoek gaat in op een aantal vragen hoe de krapte in de arbeidsmarkt kan worden ingevuld door mensen met een arbeidsbeperking die toch op een of andere manier inzetbaar zijn in de reguliere arbeidsmarkt. De vragen waar onderzoek naar gedaan is zijn: wat is er nodig om deze mensen regulier te laten werken, als het mogelijk is en hoeveel mensen met een beperking aan het werk kunnen bij een regulier bedrijf? Is het bedrijf er voor uitgerust? De conclusies zijn van toepassing bij het scenario voor de gemeente als er samenwerking wordt gezocht met het reguliere bedrijfsleven.

Uit het onderzoek zijn de volgende conclusies naar voren gekomen⁴¹:

- Werkgevers zetten mensen met een arbeidsbeperking niet alleen in vanwege sociale motieven, maar ook vaak uit zakelijke motieven. Het inzetten van deze doelgroep leidt tot meer maatschappelijk aanzien en daardoor een beter imago naar de buitenwereld. Dit leidt tot meer inkomsten, continuïteit en zelfs besparingen.
- Werkgevers moeten plaatsing van de doelgroep ook echt willen. Daarbij zijn doorzettingsvermogen en affiniteit met de doelgroep belangrijk evenals een stevige economische basis.
- Voldoende geschikt werk, de doelgroep inzetten op werkzaamheden die uitermate geschikt zijn zoals: onderhoudswerkzaamheden in de buitenruimte.
- Maatwerk, voldoende evenwicht tussen vraag van de potentiële werkgever en de mogelijkheden van de werknemer.

Verder is uit dit rapport naar voren gekomen dat er niet één manier is die als de beste aanpak kan worden omschreven. Plaatsing door werkgevers van mensen met een arbeidsbeperking in hun bedrijf doen dat om uiteenlopende redenen en organiseren dat ook weer op verschillende manieren. De belangrijkste verschillen hierin zijn:⁴²

- Doelgroepen vanuit één of meerdere regelingen worden ingezet, samenwerking met één of meerdere instanties (scenario 2);
- Motieven zijn over het algemeen sociaal en/of zakelijk van aard om doelgroepen in te zetten;
- Tijdelijke of duurzame plaatsing en mensen wel/niet in loondienst nemen;
- Het zelf uitvoeren van de plaatsing of door zoveel mogelijk uitbesteding van plaatsing door een "tussenbedrijf";
- Het inrichten van een apart bedrijf of beschutte afdeling waar de doelgroep met een beperking ingezet kan worden of integratie in de reguliere bedrijfsvoering (scenario 1)

Naast het rapport "Sociaal en slim ondernemen" is er ook onderzoek gedaan naar een rapport dat in opdracht van de Inspectie Werk en Inkomen is opgesteld. Het rapport "Maak plaats voor de Wsw'ers" geeft de resultaten weer van een

⁴¹ Bron: rapport "Sociaal en slim ondernemen", A. Smit 2009, (ISBN 978-90-5986-329-3)

⁴² Bron: rapport "Sociaal en slim ondernemen", A. Smit 2009, (ISBN 978-90-5986-329-3)

onderzoek hoe werkgevers door gemeenten en het Rijk worden gestimuleerd om Wsw'ers een arbeidsplaats aan te bieden. Ook heeft de inspectie onderzocht of de stimuleringsmaatregelen in de Wsw en de voorlichting over de Wsw toereikend genoeg zijn voor werkgevers. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat veel werkgevers positief staan tegenover de Wsw'er als werknemer. Ook blijkt dat de werkgevers het belangrijk vinden dat mensen met een arbeidshandicap een reguliere baan kunnen vinden. Dat houdt overigens niet in dat de werkgever ook bereid is om mensen uit de doelgroep aan te nemen. De werkgevers vragen zich af of de Wsw'er wel past bij het bedrijf en ook geven veel werkgevers aan dat de mogelijkheden om een geschikte functie te creëren voor de Wsw'er niet altijd eenvoudig is binnen de bedrijfsvoering.

De stimuleringsmaatregelen die de overheid inzet om werkgevers te bewegen een baan aan te bieden aan de doelgroep wordt door veel werkgevers niet voldoende geacht. Begeleiding door een sw-bedrijf en de loonkostensubsidie zijn een belangrijk argument voor werkgevers om een Wsw'er in dienst te nemen. De helft van de werkgevers heeft aangegeven meer behoefte te hebben aan voorlichting over de kwaliteiten van Wsw'ers en daarbij de benodigde ondersteuning door de overheid geboden bij plaatsing van deze mensen. Mogelijkheden om functies aan te passen op de werkvloer zijn niet of nauwelijks bekend bij de werkgevers.⁴³

⁴³ Bron: Inspectie Werk en Inkomen (IWI), "Maak plaats voor de WSW-ers", december 2008

6. Arbeidsparticipatie in omringende landen

In dit hoofdstuk is gekeken hoe in omringende landen met de arbeidsparticipatie wordt omgegaan. Om hier inzicht in te verkrijgen is er uitgebreid onderzoek gedaan in gepubliceerde literatuur, met name internetbronnen waarin dit onderwerp wordt beschreven. In 2008 is in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek gedaan naar de ervaringen in het buitenland met de arbeidsvoorzieningen voor arbeidsgehandicapten. In dit hoofdstuk wordt de situatie in Nederland beschreven ten opzichte van de landen om ons heen. Vervolgens is gekeken naar hoe men in andere landen omgaat met mensen met een arbeidshandicap. In dit deel van het onderzoek wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Op welke manier vindt arbeidsparticipatie plaats in andere Europese landen?

6.1 Beschrijving algemeen

In dit hoofdstuk wordt onderzocht welke situaties op gebied van arbeidsparticipatie in omringende landen betekenis kunnen hebben voor de situatie in Nederland en of deze toepasbaar zijn voor de doelgroep van dit onderzoek. Door onderzoek wil de auteur van dit rapport achterhalen of er voorbeelden in het buitenland zijn die voor de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe van belang kunnen zijn om tot een juiste beslissing te komen hoe om te gaan met arbeidsgehandicapten.

Voor dat we de arbeidsparticipatie in een aantal andere Europese landen toelichten volgt eerst een beschrijving hoe het hier in Nederland is geregeld. We kennen in Nederland een duidelijk verschil tussen het publieke en private domein. Het UWV is het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Het UWV is verantwoordelijk voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen zoals: WW, WIA, Wajong, WAO, WAZ en Ziektewet.⁴⁴ Het UWV is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) en werkt in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Verder is het UWV belast met re-integratieactiviteiten in samenwerking met re-integratiebedrijven. Dit zijn private bedrijven die samen met arbeidsgehandicapten een plan opstellen om te integreren in de arbeidsmarkt. Het UWV heeft daarin weer een controlerende taak.

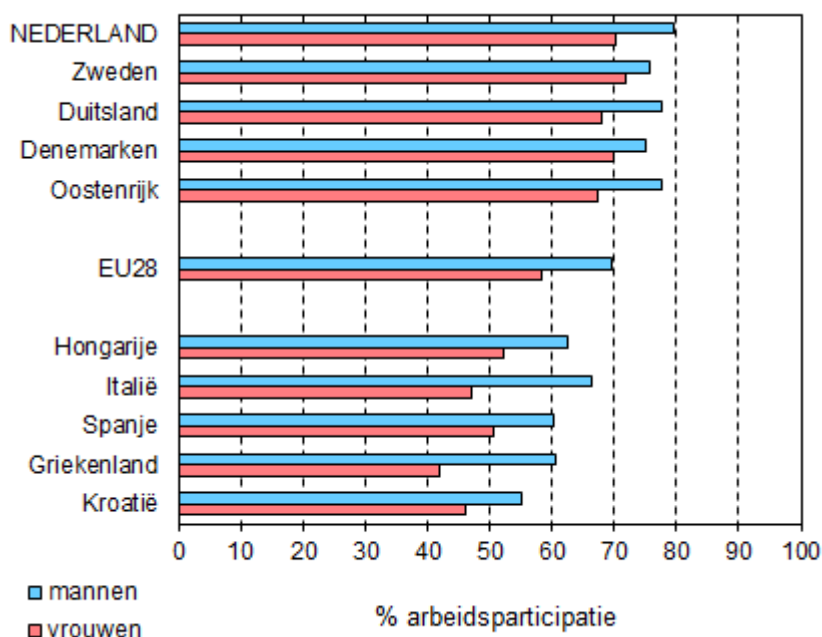
6.2 Arbeidsparticipatie in Nederland

We kunnen stellen dat Nederland de hoogste arbeidsparticipatie van de Europese Unie (EU) heeft (figuur 6.1). In 2012 verrichte 80% van de mannen en 70% van de vrouwen van 15-64 jaar met minimaal één uur per week betaald werk. Dat is ruim boven het gemiddelde van de EU. In figuur 6.1 is te zien dat Nederland op de voet wordt gevolgd door Oostenrijk, Duitsland, Zweden en Denemarken. Bij de vrouwen is Zweden voor Nederland het land met de hoogste arbeidsparticipatie. Verder valt op dat de arbeidsparticipatie onder mannen hoger ligt dan bij de vrouwen.⁴⁵

⁴⁴ <http://onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/zp5tmjb1/arbeidsparticipatie-van-jonggehandicapten.pdf>

⁴⁵ <http://www.nationaalkompas.nl/participatie/arbeidsparticipatie/arbeidsparticipatie-verschillen-internationaal>

Het huidige Nederlandse beleid is gericht op de mogelijkheden van de mensen met een beperking en niet de onmogelijkheden. Werken naar vermogen en stimuleren van ontwikkeling zoveel mogelijk. Er heerst een opvatting dat een sluitende aanpak nodig is om deze mensen te integreren in de reguliere arbeidsmarkt. Middelen die daarvoor worden aangewend zijn: het centraal stellen van het individu, goede regelingen treffen met samenwerkingspartners en voldoende begeleiding en ondersteuning.



Figuur 6.1: EU-landen met de hoogste en laagste arbeidsparticipatie (15-64-jarigen met minimaal één uur per week werk) in 2012 (Bron: Eurostat arbeidsparticipatie, 2013).

Een vorm van arbeidsparticipatie is werken bij een sw-bedrijf. De sw kent drie werkvormen namelijk: beschut werk, detachering en begeleid werken. Begeleid werken houdt in dat deze groep onder begeleiding werkt bij een reguliere werkgever, er is sprake van een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. Mensen die in een beschutte werkomgeving werken hebben juist geen overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. Gedetacheerde Wsw'ers zijn in dienst van een sw-bedrijf en werken op een locatie zoals in de groenvoorziening, horeca of postbezorging. Dit is betaald werk. Ook zijn er mensen met een beperking die niet kunnen werken omdat het te moeilijk of te onrustig is.

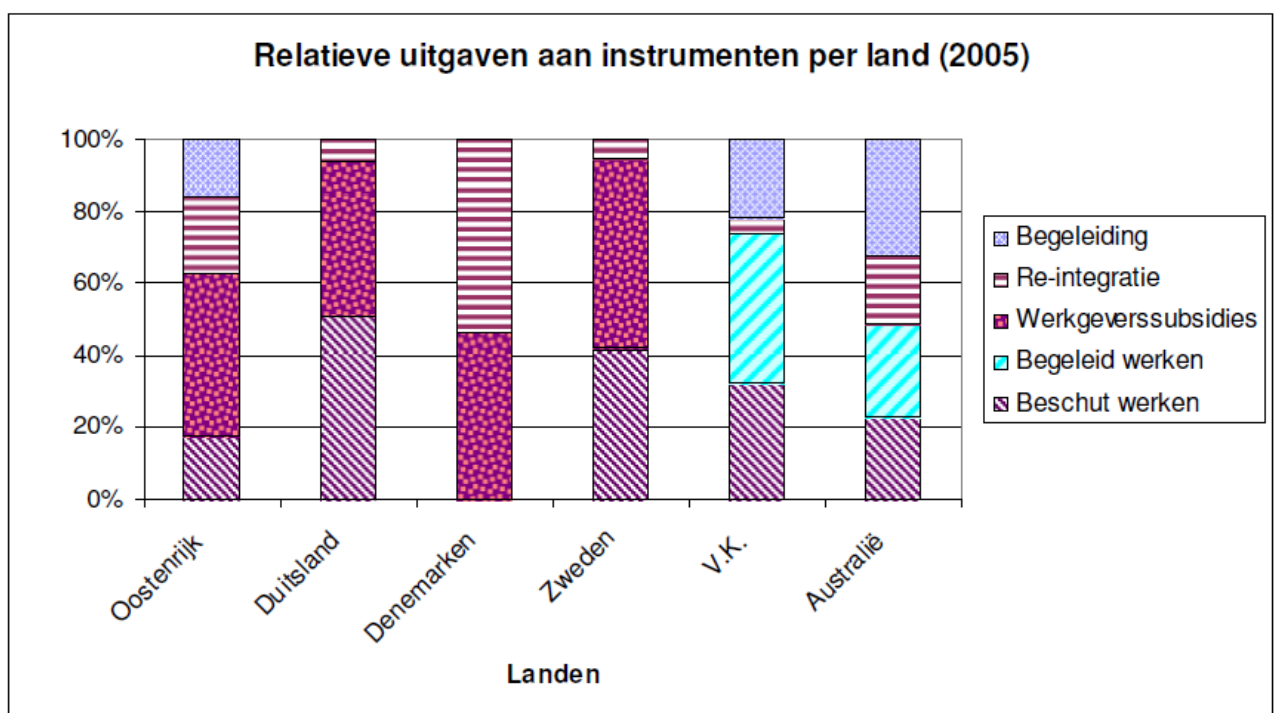
Verder zijn er nog mensen met een beperking die maximaal 75% van het minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de huidige Wajongregeling. De genoemde opties zijn uitgewerkt op de participatieladder in figuur 6.2. De participatieladder geeft verschillende niveaus van activering aan. Het doel hiervan is om dat niveau te bereiken wat overeenkomt met de mogelijkheden van de persoon. Het gaat erom dat de persoon op een niveau presteert binnen zijn/haar mogelijkheden. Een baan in het reguliere arbeidstraject is niet voor iedereen een vorm van arbeidsparticipatie.⁴⁶

⁴⁶ http://www.toetsenmetenweten.nl/Arbeidsparticipatie_VG_HandinHand_DEF_oktober2010.pdf



Figuur 6.2: Participatieladder, Bron: decentrale.regelgeving.overheid.nl

Het kabinet in Nederland wil dat bij bedrijven met 25 of meer medewerkers uiteindelijk 5% van het personeelsbestand bestaat uit arbeidsgehandicapten, het zogenaamde arbeidsgehandicapten-quotum. Dat moet gerealiseerd zijn in 2020. Bedrijven die niet voldoen aan deze eis krijgen een boete van € 5.000 per werknemer per jaar. Vanaf 2014 nemen de sociale werkvoorzieningen geen mensen meer aan. De gemeenten krijgen een budget voor 'beschutte werkplaatsen voor 30.000 personen'.⁴⁷ Hoe gaan andere landen om met arbeidsgehandicapten?



Figuur 6.3: Verdeling van uitgaven aan instrumenten per land⁴⁸

Voordat we gaan onderzoeken hoe in het buitenland wordt omgegaan met arbeidsgehandicapten, richten we ons eerst op een overzicht van de relatieve

⁴⁷ <http://www.studerenenwerkenopmaat.org/de-participatiewet-waar-gaat-die-eigenlijk/>

⁴⁸ Bron: www.ape.nl, rapport Buitenlandse ervaringen

uitgaven per land ten aanzien van de activeringsregelingen die worden gebruikt om mensen met een beperking weer te laten meedoen in het reguliere werk. In figuur 6.3 is te zien dat in Duitsland, Oostenrijk, Denemarken en Zweden de werkgeverssubsidies meer dan 40% van de totale uitgaven omvatten. In Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk vormen de uitgaven aan begeleiding bijna 20 % van de totale voorziening. In Australië loopt dat op naar de 30%, terwijl de andere landen hiervoor juist geen uitgaven aan besteden. Verder valt op dat de meeste landen het belangrijkste deel van de voorzieningen besteden aan beschut werken, met uitzondering van Denemarken. Duitsland besteedt hier 50% aan, gevolgd door Zweden met 40 % en het Verenigd Koninkrijk 30%.

6.3 Arbeidsparticipatie in Duitsland

Om een keus te maken om arbeidsparticipatie in andere landen te vergelijken met die van Nederland, is gekozen voor een aantal landen die een overeenkomstig niveau van welvaart hebben met ons land. Dit zijn landen zoals: Duitsland, Denemarken, Groot-Brittannië en Australië.

In Duitsland is in het publieke domein een aantal instanties die zich bezig houden met integratietaken voor mensen met een handicap of andere beperkingen. Deze instanties houden zich bezig om voorzieningen te treffen voor werkzoekenden met een beperking. De taken bestaan uit: inkomensondersteuning tijdens de re-integratietrajecten, begeleiding tijdens het zoeken naar werk en tegemoetkoming in de kosten van vervoer, scholing en werk- en begeleidingskosten. Voor de werkgevers zijn er mogelijkheden voor subsidieregelingen als loonkostensubsidie en begeleiding voor aanpassingen op het werk. Deze instanties zijn:

Integrationsämter

Het integratiekantoor houdt zich onder andere bezig met werkplekaangelegenheden, quotumheffingen, ontslagbescherming voor werknemers met een ernstige beperking en aanvullende uitkeringen voor mensen met ernstige beperkingen die participeren op de arbeidsmarkt. Het is het aanspreekpunt voor alle vragen over personen met een beperking en werk.

Bundesagentur für Arbeit

Dit is een centrale organisatie voor arbeidsintegratie met regionale en lokale divisies. De lokale organisaties geven onder andere advies en beroepsondersteuning aan mensen met een beperking. Een andere taak is het bepalen van de mate van de arbeidsongeschiktheid zodat personen de status van 'gelijk aan personen met een ernstige beperking' toebedeeld krijgen.

Integrationsfachdienste

Dit zijn speciale integratiedienstverleners op lokaal niveau voor personen met een beperking. De dienstverlening bestaat uit begeleiding en het adviseren bij het vinden van een baan. Ook biedt de Integrationsfachdienst hulp bij sollicitatieprocedures en geeft informatie aan bedrijven en instellingen die personen met een ernstige beperking in dienst willen nemen. Daarnaast wordt er gefocust op de transitie van school naar werk en van beschut werk naar reguliere arbeid.⁴⁹

⁴⁹ Bron: Arbeidsparticipatie jonggehandicapten september 2008 (OSA – Vakgroep Sociaal Recht)

Het is de bedoeling dat de Bundesagentur für Arbeit en de Integrationsfachdienste nauw met elkaar samenwerken. Ook de lokale welzijnskantoren zouden additionele hulp kunnen aanbieden in nauwe samenwerking met de hiervoor genoemde organen.

De rehabilitatiefondsen van de verschillende sociale verzekeringsorganen spelen een rol bij de integratie van jonggehandicapten in de arbeid. Het van oudsher sterk corporatistisch beleid in Duitsland zorgt voor een sterke link tussen de staat en de belangenorganisaties. Deze verschillende organisaties zijn samengevoegd en geïntegreerd in het publieke domein. Belangengroeperingen oefenen invloed uit op het beleid door te lobbyen, het uitbrengen van werkdocumenten en adviezen ten aanzien van wetsvoorstellen. Ze kunnen ook juridische stappen ondernemen uit naam van jonggehandicapten. Deze stappen bestaan onder andere uit een boete die wordt geheven bij bedrijven die niet voldoen aan de quotaregeling.

De belangrijkste belangenorganisaties zijn: Allgemeiners Behindertenverband in Deutschland, Bundesvereinigung Lebenshilfe, Deutsche Behindertenhilfe, Bundesverband für Körper- und Mehrfachbehinderte en Sozialverband Deutschland.

In Duitsland bestaan er Integrationsfirmen. Dit zijn kleine en middelgrote private bedrijven die personen met een beperking proberen te laten integreren op de reguliere arbeidsmarkt door werkverschaffing. Personen van wie de beperking zo ernstig is, dat ze niet in staat zijn te kunnen werken in een Integrationsfirm, kunnen terecht in de Werkstätte für behinderten Menschen (WfbM). Dit zijn private non-profit organisaties, maar ze ontvangen wel financiële publieke steun. Dit zijn loonkostensubsidies en aanpassingen op het werk.

In Duitsland is het verplicht voor zowel de private als de publieke bedrijven met meer dan 20 werknemers om 5% van het aantal arbeidsplaatsen ter beschikking te stellen aan zwaar gehandicapte werknemers. Werkgevers ontvangen hiervoor een loonkostensubsidie. Wanneer het opgelegde percentage niet wordt gerealiseerd, betaalt de werkgever een maandelijks compensatiebedrag aan de overheid. Na Duits onderzoek is gebleken dat het lastig te bepalen is of deze subsidieregelingen leiden tot meer arbeidsparticipatie. Er is ook kritiek vanwege het feit dat deze banen voor arbeidsgehandicapten ook zonder subsidieregelingen kunnen worden gecreëerd en dat de publieke steun kan leiden tot concurrentievervalsing op de arbeidsmarkt ten aanzien van private bedrijven.⁵⁰

Na onderzoek hoe in Duitsland wordt omgegaan met arbeidsparticipatie kunnen we stellen dat het quotasysteem in staat is om arbeidsgehandicapten te laten integreren in de reguliere arbeidsmarkt. Daarbij is het wel nodig dat het integratiekantoor (Integrationsämter) handhavend optreedt ten aanzien van de quotumregeling. Ook zijn er landen zoals Zweden en Denemarken die de quotumregeling niet toepassen vanwege het feit dat het een stigmatiserende werking zou hebben op de doelgroep en de kosten van toezicht en handhaving hoger zijn dan het uiteindelijk arbeidsparticipatie oplevert.

⁵⁰ Bron: Arbeidsparticipatie jonggehandicapten september 2008 (OSA – Vakgroep Sociaal Recht)

6.4 Arbeidsparticipatie in Denemarken

Denemarken gaat uit van het principe van gelijke kansen en mogelijkheden voor mensen met en zonder beperking. Dit is niet geregeld in de wetgeving. De Deense overheid en belangenorganisaties voor gehandicapten zijn niet voor een dergelijke regeling wat volgens hen kan leiden tot individualisering waarmee het solidariteitsprincipe wordt ondermijnd wat juist kenmerkend is voor het Deense beleid.

Werknemers met een beperking hebben in Denemarken voorrang bij een sollicitatieprocedure bij de publieke sector. Ze kunnen gebruik maken van het recht om op een sollicitatiegesprek te komen. Mocht de publieke werkgever besluiten om de desbetreffende persoon met een arbeidshandicap te weigeren, dan zal deze dat moeten beargumenteren. Gelijke kansen en mogelijkheden betekent niet in Denemarken dat er sprake is van 'gelijke behandeling'. Het gaat er juist om dat deze doelgroep een aparte behandeling krijgen vanwege de afstand tot de arbeidsmarkt.

De Deense verzorgingsstaat kenmerkt zich door het solidariteitsbeginsel. Denemarken heeft geen antidiscriminatiewetgeving. Het beleid is gebaseerd op positieve prikkels, vrijwilligheid en informatievoorziening. Het Deense beleid ten aanzien van de integratie van personen met een arbeidshandicap is gebaseerd op een aantal principes:

- Sectorverantwoordelijkheid; de overheid, organisatie of bedrijf dat verantwoordelijk is voor het aanbieden van diensten, voorzieningen en hulp aan burgers in het algemeen ook dient te bewerkstelligen en financieren dat mensen met een arbeidshandicap gebruik kunnen maken van de voorzieningen en diensten.
- Compensatie; de maatschappij stelt voorzieningen en hulp beschikbaar om de nadelige gevolgen weg te nemen voor arbeidsgehandicapten.
- Gelijke mogelijkheden; de Danish Disability Council geeft via brochures en websites informatie door aan lokale overheden en promoot informatieoverdracht.

Hoewel er sprake is van sectorverantwoordelijkheid vormen nationale wetten het kader hiervoor. De belangrijkste ondersteuning die wordt geboden aan mensen met een beperking om aan werk te komen vindt plaats via publieke arbeidsbemiddeling in de lokale job-centra. In iedere gemeente is een job-centrum aanwezig. Ook worden sociale partners betrokken bij de arbeidstoeleiding van mensen met een beperking. Dit wordt vastgelegd in de CAO en bedrijven aan te spreken op hun 'sectorverantwoordelijkheid'. In Denemarken is er sprake van, vanuit de werkgevers gezien, meer aandacht voor het behouden van de mensen met een beperking dan het laten integreren van nieuwe mensen met een beperking. In Nederland zien we dit verschijnsel ook op de arbeidsmarkt.⁵¹

In Denemarken probeert men jonggehandicapten te stimuleren om een baan te zoeken op de reguliere arbeidsmarkt voordat er gebruik gemaakt gaat worden van beschut werken, flex jobs en vroegpensioenen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van Ice Breaker Support: het slaan van een brug tussen het onderwijssysteem

⁵¹ Bron: Arbeidsparticipatie jonggehandicapten september 2008 (OSA – Vakgroep Sociaal Recht)

en de arbeidsmarkt voor personen met een beperking. Als een werkgever een persoon aanneemt met een beperking krijgt deze maximaal 12 maanden een loonkostensubsidie. Een criteria is wel dat deze persoon tenminste 18 maanden onderwijs moet hebben gevolgd in de afgelopen twee jaar.

Denemarken kent net als Zweden weinig programma's die zich richten op gehandicapten. Eén van de programma's is het Pre-vocational rehabilitation. Het doel van dit programma is om personen die niet zonder meer deel kunnen nemen aan een re-integratieprogramma. Deze zijn niet-werkzame personen met een ernstige beperking (gehandicapt, geestelijk of lichamelijk beperkt en sociaal buitengesloten). De deelnemer aan dit programma behoudt het recht op uitkering. Daarnaast is Vocational rehabilitation een programma gericht op mensen met een ernstige beperking (sociaal of medisch) toegang te geven tot de reguliere arbeidsmarkt. Deelnemers krijgen maatregelen ter beschikking zoals: inkomensondersteuning, leer-werk trajecten, trainingen en hulp bij het opzetten van een eigen bedrijf. De uitkering voor de deelnemers staat gelijk aan de maximale werkloosheidsuitkering.

Naast de genoemde integratieprogramma's zijn er ook flexjobs. Deze flexjobs zijn bedoeld om ontvangers van een werkloosheidsuitkering of een arbeidsongeschiktheidsuitkering te laten uitstromen naar een reguliere baan in de arbeidsmarkt. Normaal gesproken ontvangen de deelnemers van flexjobs een minimumloon die in de CAO's zijn vastgelegd. Er bestaan drie typen flexjobs met subsidies voor de werkgever van respectievelijk 67%, 50% en 33% van het minimumloon. Deze subsidie wordt aan de werkgever verstrekt die op zijn beurt de deelnemer van de flexjob uitbetaald. De gemeente is primair verantwoordelijk voor de re-integratie van gehandicapten in het algemeen en het creëren van flex- en skanejobs (licht werk). De laatste jaren maakt de flexjob een stormachtige ontwikkeling door van jaarlijks 30%.

Skanejobs zijn bedoeld om onder meer gehandicapten met een arbeidsongeschiktheidsuitkering op vrijwillige basis in de gelegenheid te stellen de resterende arbeidscapaciteit aan te wenden voor het verwerven van aanvullende inkomsten. De door- of uitstroomdoelstelling is bij deze groep beperkt. Voor de skanejobs geldt bijna altijd een toeslag van 33% van het minimumloon bovenop de arbeidsongeschiktheidsuitkering. Skanejobs komen voor bij zowel bedrijven als publieke instellingen.⁵²

6.5 Arbeidsparticipatie in het Verenigd Koninkrijk en Australië

Nader onderzoek heeft geleid om een keus te maken voor deze twee landen omdat deze landen zich kenmerken door een groot en vernieuwend pakket aan maatregelen en uitkeringen op het niveau van het sociale minimum. Als we kijken naar het Verenigd Koninkrijk is daar een arbeidsgeoriënteerde aanpak: Intermediate Labour Market(ILM) Measures.⁵³ Hierbij gaat het om trainingen in een realistische werksituatie waarbij de deelnemer een reële kans heeft om na de trainingsperiode daadwerkelijk een plek op de arbeidsmarkt te kunnen bezetten. Om de uitstroom naar een reguliere baan te bewerkstelligen, zijn zoekactiviteiten en sollicitatieprocedures een integraal onderdeel van het ILM programma. Het zijn voornamelijk publieke en non-for-profit organisaties die

⁵² Bron: www.ape.nl,rapport Buitenlandse ervaringen

⁵³ Bron: www.ape.nl,rapport Buitenlandse ervaringen

dergelijke intermediaire arbeidsplaatsen aanbieden en de contacten met potentiële werkgevers onderhouden. De gemiddelde duur van een ILM baan duurt 10 maanden. Een Brits onderzoek heeft aangetoond dat ongeveer 50% van de deelnemers uitstroomt naar een reguliere baan. Vanwege de effectiviteit neemt de populariteit ook in andere landen voor dit model toe.

Het Australische programma Commonwealth Rehabilitation Service Australia (CRS) zoekt passend werk voor mensen met een beperking met gebruik van leer-werk-trajecten, waarbij de werkgever zorg draagt voor de praktische trainingen. Het model is aantrekkelijk voor werkgevers, omdat de CRS gedurende het traject de deelnemers een vergoeding verschaft en overige noodzakelijke faciliteiten. De werkgever krijgt intussen de gelegenheid om te onderzoeken of de trainee in aanmerking komt voor een baan en de deelnemer doet tegelijkertijd ervaring op in de betreffende sector.

6.6 Conclusie

Als we de vergelijking trekken tussen Nederland en de eerder genoemde landen zien we dat instrumenten die in deze landen worden toegepast ook in Nederland worden gebruikt. Alleen Denemarken kent nog een verschijnsel: het recht om op een sollicitatiegesprek te komen. Werknemers met een beperking hebben in Denemarken voorrang bij een sollicitatieprocedure bij de publieke sector, iets dat we in Nederland niet kennen.

Verder is ook het quoteringsysteem nóg niet toegepast in Nederland. Aan de hand van dit onderzoek naar buitenlandse ervaringen blijkt dat er gemengd wordt gereageerd op de vraag of het quoteringsysteem werkt. Er kleven nogal wat nadelen aan dit systeem zoals: een stigmatiserende werking op de doelgroep, hoge kosten voor handhaving van de regeling, slechtere relaties tussen werkgevers en de overheid en de regeling stimuleert MVO niet. Een quoteringsysteem werkt alleen als er ook op gehandhaafd wordt. De opbrengsten uit handhaving kunnen weer gebruikt worden om de integratie te bevorderen. Ook blijkt uit onderzoek dat er in Nederland veel stimuleringsmiddelen zijn gebruikt om mensen uit de doelgroep weer aan het werk te krijgen, maar dat nog niet heeft geleid tot meer banen voor de doelgroep. Als voorbeeld heeft social return bij aanbestedingen nog niet het gewenste aantal banen voor de doelgroep opgeleverd in de reguliere markt.

Verder valt op dat er in Nederland met name de sw gebruikt is om mensen met een arbeidsbeperking onder te brengen. Terwijl in het buitenland dit meer plaats vindt in de reguliere sector. Nu wordt er in Nederland meer rekening gehouden met de mogelijkheden van de mensen uit de doelgroep. Er wordt dus meer gekeken naar de mogelijkheden van het individu en dat de reguliere bedrijven hierin een belangrijke rol moeten spelen in positieve vergelijking met het buitenland. Alescon kan hier als arbeidsontwikkelbedrijf een belangrijke bijdrage in leveren.

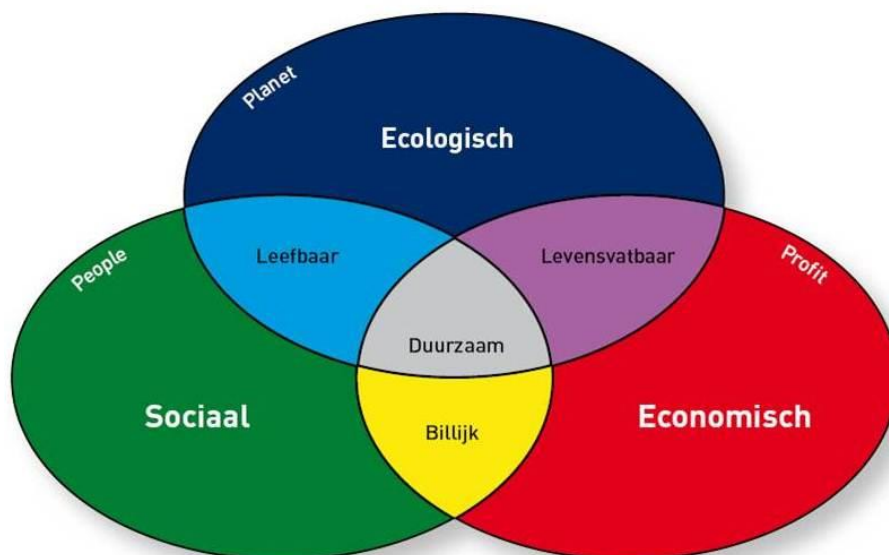
Als we kijken naar de aanpak in het Verenigd Koninkrijk en Australië kan er geconcludeerd worden dat deze opties ook kansen biedt voor mensen uit de doelgroep om in te stromen in een reguliere baan. Opdoen van werkervaring, scholing en training zijn bij uitstek geschikt om dit via sw-bedrijven, in dit geval Alescon te laten plaatsvinden.

7. Maatschappelijk Verantwoord ondernemen (MVO)

MVO betekent Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Deze vorm van ondernemen houdt rekening met de effecten van de bedrijfsvoering ten opzichte van de mens, het milieu en de maatschappij. Deze aspecten worden aangeduid met de 3 P's namelijk People, Planet, Profit. In dit deel van het onderzoek zal hoofdzakelijk gericht zijn op het People aspect waarbij wordt gekeken naar duurzaamheid van arbeid en arbeidsrelaties. Verder wordt gekeken naar de arbeidsmarkt en welke kansen er zijn voor mensen uit de doelgroep.

7.1 People, Planet, Profit

Een organisatie als een gemeente is verplicht duurzaam te ondernemen. Het gaat erom dat er een goede balans wordt gevonden tussen de 3 P's: People, Planet, Profit. De term People, Planet, Profit is bedacht door John Elkington, een consultant op het terrein van duurzame ontwikkeling. Wanneer er een afwijking in de balans is tussen de 3 P's, dan zullen andere elementen er onder lijden. Als de prioriteit te veel op winst is gericht, dan zullen de mens en het milieu hiervan de dupe worden. Als we kijken naar het menselijk aspect kunnen we denken aan bijvoorbeeld slechte arbeidsomstandigheden en ten aanzien van het milieu aan schade of vernietiging.⁵⁴ Andersom bekeken moet het element profit ook niet verwaarloosd worden, want dat is ook een essentieel onderdeel van de ontwikkeling van een organisatie. In figuur 7.1 de samenhang tussen de 3 P's. De gemeente kijkt naar budgetbeheersing (Profit), de menselijke factor, arbeidsomstandigheden (People) en de milieufactor (Planet). Uiteindelijk zal MVO een lange termijnwinst opleveren voor de organisatie en maatschappij.



Figuur 7.1: Samenhang People, Planet, Profit⁵⁵

⁵⁴ http://wattanders.nl/duurzaamheid/duurzaamheidsmeting/wat_is_people_planet_profit/

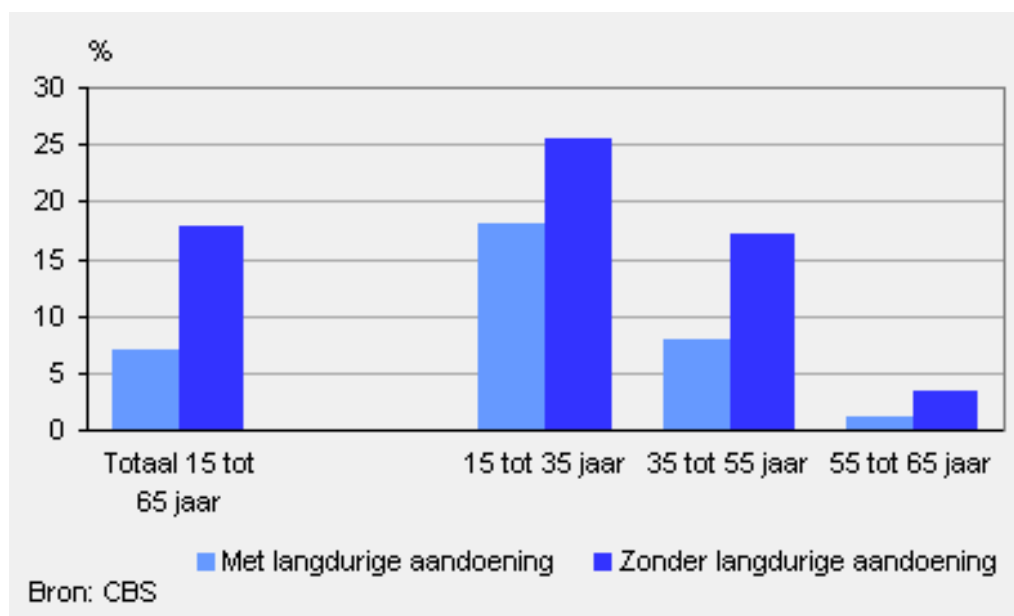
⁵⁵ <http://www.mondial-movers.nl/nieuws/mvo-nederland-scan-starten-met-iso-26000-verhuizen-mondial-duurzaam.html>

7.2 Duurzame arbeid en arbeidsrelaties

In deze paragraaf gaan we nader in op duurzaamheid van arbeidsrelaties. Gemeenten staan voor een grote uitdaging om bij de invoering van de Participatiewet werkgevers te zoeken die mensen uit de doelgroep willen aannemen of dat de gemeente zelf deze doelgroep aan het werk wil zetten.

De gemeente heeft als doelstelling om een duurzame relatie tot stand te brengen tussen een persoon uit de doelgroep en een werkgever. Al eerder genoemd in dit rapport gebeurt dat in de GR met Alescon. Richting de reguliere markt is daar een actieve benadering voor nodig om werkgevers te bewegen om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen. Daarbij worden instrumenten ingezet om dit te bewerkstelligen. Jobcoaching en werkplekaanpassing zijn daar een voorbeeld van. Ook richt de gemeente zich op 'sociaal aanbesteden'. Dat betekent dat de gemeente werkgevers stimuleert om maatschappelijk verantwoord te ondernemen. Bij aanbesteding van gemeentelijke werken worden er afspraken gemaakt over het in dienst nemen van mensen uit de doelgroep.

Bij onderzoek naar statistieken van het CBS naar hoeveel mensen uit de doelgroep een reële kans heeft om in te stromen in de werkzame beroepsbevolking kunnen we stellen dat de leeftijdscategorie tussen 35 en 55 jaar slecht scoort als het gaat om de instroom.



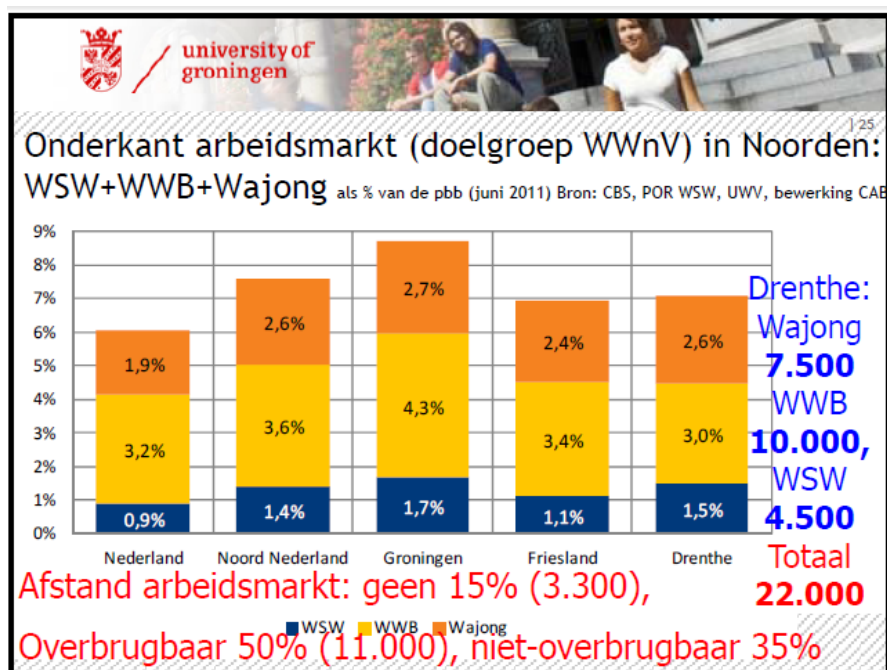
Figuur 7.2: Instroom in de werkzame beroepsbevolking 2008-2009, Bron: CBS

Verder blijkt uit de statistieken van het CBS dat mensen met een beperking en een arbeidsongeschiktheidsuitkering het steeds moeilijker krijgen op de arbeidsmarkt. Ook kunnen we afleiden uit de grafiek dat leeftijd ook een belangrijke rol speelt voor de kans op werk. In de leeftijdscategorie van 55 tot 65 jaar had slechts 3% van de gezonde mensen een baan gevonden tegen de categorie jongvolwassenen tussen 15 en 35 met een aandoening een percentage van 18%.

Om duurzame arbeidsrelaties op te bouwen tussen bedrijven en mensen uit de doelgroep is onderling vertrouwen en contracten voor langere termijn een voorwaarde. Door mensen uit de doelgroep net het stukje vertrouwen te geven en het bieden van een stukje zekerheid zal onder andere leiden tot meer arbeidsvreugde, goede werksfeer, meer omzet, minder ziekteverzuim en daardoor een verbetering van het imago van het bedrijf.

7.3 Arbeidsmarkt Drenthe

Bij het onderzoeken naar de onderkant van de arbeidsmarkt in Drenthe is gebruik gemaakt van een analyse door Prof. dr. Jouke van Dijk, Hoogleraar regionale arbeidsmarktanalyse, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Voorzitter/directeur Waddenacademie-KNAW. In figuur 7.3 de situatie in Drenthe. De diagrammen geven in percentages van de potentiële beroepbevolking weer hoeveel mensen deel uitmaken van de onderkant van de Drentse arbeidsmarkt. Uit een rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau blijkt dat veel mensen verwachten dat het economisch weer beter zal gaan, maar er is nog veel werkloosheid in Drenthe en ook veel bedrijven hebben het nog moeilijk.⁵⁶



Figuur 7.3: Overzicht onderkant arbeidsmarkt Noord-Nederland

Uit dit rapport komt naar voren dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt te weinig banen zijn. Dit als gevolg van de stagnerende banengroei in Drenthe. Het probleem van de Drentse arbeidsmarkt zijn de aantallen Wajongers, mensen in de Wsw en de WWB'ers. Dit gaat om een totaal aantal van 22.000 mensen, gemeenten zijn verantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid. Het re-integratiebeleid van gemeenten schiet tekort waardoor er te weinig banen worden gecreëerd. Om de mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan het werk te helpen zal nog een grote uitdaging worden. Vermoedelijk gaat dit niet geheel lukken. Gesubsidieerde regelingen blijven nodig om deze mensen bij reguliere bedrijven en organisaties aan de slag te krijgen.

⁵⁶ www.rtvddrenthe.nl/nieuws/nog-geen-banengroei-drenthe, Gepubliceerd: 02 januari 2014, 00:15 uur

7.4 Conclusie

Uit de deelvraag welke invloed de Participatiewet heeft op maatschappelijk verantwoord ondernemen kan er geconcludeerd worden dat dit niet alleen de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven is, maar ook de gemeente Midden-Drenthe speelt hierin een belangrijke rol. Door het bedrijfsleven te stimuleren met een aantal middelen kan dat uiteindelijk leiden tot duurzame arbeidsrelaties voor mensen uit de doelgroep.

Gezien de huidige situatie op de Drentse arbeidsmarkt zal de totstandkoming van duurzame arbeidsrelaties nog wel een uitdaging worden. Uit onderzoek is gebleken dat het bedrijfsleven wel verantwoording wil dragen om maatschappelijk draagvlak te creëren en zeker bereid is om mensen uit de doelgroep aan een baan te helpen. Maar de toekomstige arbeidsmarkt is nog hoogst onzeker.

Een goede samenwerking tussen het bedrijfsleven en de gemeente is van wezenlijk belang om mensen uit de doelgroep weer te laten integreren in de reguliere arbeidsmarkt.

8. Conclusies en aanbevelingen

Naar aanleiding van de invoering van de Participatiewet is de volgende centrale onderzoeksvraag gesteld:

Wat zijn de gevolgen van de invoering van de Participatiewet voor de organisatie van de gemeente Midden-Drenthe en voor de afdeling Openbare Werken?

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag zijn er een aantal deelvragen opgesteld. In de voorgaande hoofdstukken zijn deze deelvragen onderzocht en uitgewerkt. De conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd op de onderzoeksresultaten die bestaan uit literatuuronderzoek, deskresearch en interviews met mensen die nauw betrokken zijn met de uitvoering van de Participatiewet. De onderzoeksresultaten hebben geleid tot een helder beeld wat de gevolgen zijn van de invoering van de Participatiewet.

De invoering van de Participatiewet heeft grote gevolgen voor de gemeente Midden-Drenthe. Met name de financiële gevolgen zijn groot, maar ook het takenpakket en de rol van de gemeente verandert drastisch. De gemeente wordt verantwoordelijk voor een doelgroep mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, terwijl de integratiemiddelen en de integratiebudgetten omlaag gaan. Ook de bezuinigingen spelen hierin nog een rol.

Uit het onderzoek naar de verschillende scenario's concludeert de auteur van dit rapport dat twee scenario's een passende invulling kunnen geven aan hoe de gemeente Midden-Drenthe de juiste keuze kan maken om arbeidsparticipatie van de doelgroep te bevorderen. Deze conclusie is gebaseerd op de volgende feiten:

- Alescon in stand te houden om gebruik te maken van de aanwezige infrastructuur en specifieke kennis van de doelgroep. Als Alescon zou worden opgeheven zal de gemeente Midden-Drenthe zelf een nieuwe infrastructuur moeten opbouwen, wordt zelf verantwoordelijk voor een groep van 210 mensen en wordt belast met het werkgeverschap van deze doelgroep. Ook zal de gemeente zelf de contacten tussen de reguliere bedrijven moeten onderhouden en samenwerkingsverbanden met bedrijven worden kleinschaliger.
- Uit de GR stappen brengt veel kosten met zich mee. De overige deelnemers van de GR moeten schadeloos worden gesteld, bovendien is de uittreedprocedure is een tijdrovend proces. Het opzetten van een infrastructuur met alle facetten die ook in de huidige situatie worden gebruikt, zullen ook veel tijd en geld kosten. De totale kosten zullen naar verwachting daardoor ver buiten de financiële kaders vallen.
- Samenwerking tussen de gemeente, Alescon en het bedrijfsleven levert een win-win-win situatie op. Bedrijven erkennen dat samenwerking met de sw loont. Het is een vorm van maatschappelijk ondernemen wat een verhoging is van het imago van het bedrijf. Een belangrijk punt is dat er ook een stuk verantwoordelijkheid bij de sector wordt neergelegd, iets dat in het buitenland ook wordt toegepast. Alescon wordt een arbeidsontwikkelbedrijf en de benodigde kennis en expertise is aanwezig.

- Door de aansturing en begeleiding uit de markt te halen kunnen mensen uit de doelgroep wennen aan het werken in een regulier bedrijf.
- De doelgroep die uitstroomt naar bijvoorbeeld de groenbedrijven kunnen ingezet worden in de openbare ruimte. Door een goede selectie dat ook de juiste mensen (affiniteit met het groen) worden ingezet in het openbare ruimte, kan er blijvend worden doorgewerkt met een beeldbestek. De selectie kan door Alescon worden uitgevoerd.
- Door Alescon te laten fungeren als mensontwikkelbedrijf en gebruik te maken van de expertise van Alescon op gebied van selectie en training kan er effectief worden gestreefd naar uitstroom naar een reguliere baan.
- Verwacht wordt dat de kosten voor Alescon de komende jaren zullen toenemen. Door Alescon samenwerkingsovereenkomsten aan te laten gaan met zorginstellingen zoals de GGZ en dagbesteding kunnen de oplopende kosten worden opgevangen door efficiënt en doelmatig samenwerken.

Aanbevelingen voor de gemeente:

- Om mensen uit de doelgroep aan het werk te krijgen is het belangrijk om werkgevers te informeren, te ondersteunen en voor te lichten over de kwaliteiten en mogelijkheden van de doelgroep. Ook de werkgevers te wijzen op de middelen die de overheid kan bieden om de doelgroep in het reguliere bedrijfsleven te laten integreren.
- Het laten instromen van mensen uit de markt in Alescon voor de aansturing van de doelgroep. Er moet een sw-cultuur doorbroken worden om mensen te laten wennen aan de reguliere bedrijfscultuur.
- Het afsluiten van contracten voor een langere periode met Alescon en reguliere bedrijven om vertrouwen en duurzame arbeidsrelaties te ontwikkelen.
- De gemeente moet sociaal aanbesteden meer aandacht geven, door gemotiveerde bedrijven die de doelgroep aan het werk wil zetten geschikt werk te bieden (onderhoud in de openbare ruimte). Ook door de aanbesteden werken in kleinere werken op te splitsen kunnen kleinere bedrijven ook meedoen in het maatschappelijk ondernemen.
- De gemeente draagt zorg voor ontwikkelingen en mogelijkheden voor bedrijven om participatie en duurzaam ondernemen te bevorderen.
- Doordat de huidige economische omstandigheden de komende jaren problemen oplevert voor integratie van de doelgroep in de reguliere markt kunnen deze mensen ook worden ingezet in de non-profit sector zoals verenigingen en buurtprojecten.

Bronvermelding

Literatuur

Smit, A.A., (2009), Sociaal en slim ondernemen

Smit, A.A. (2012), Richtlijnen voor het werken met gemengde teams in de SW

Vakgroep Sociaal recht, universiteit Tilburg, (2008), arbeidsparticipatie van jonggehandicapten

Leerboek HRM, Kluijtmans. F, 2010

Groot de, L, Roelofswaard, A, Samenwerken tussen Organisaties

Inspectie SZW, *Werken met beperkingen : van arbeidsbeperking tot arbeidsmogelijkheden : programma participatie* Den Haag : Inspectie SZW, 2012. 45 p. R12/05.

Publicaties en rapporten

Afdelingsplan gemeente Midden-Drenthe, 2009

Bedrijfsplan gemeente Dalfsen, 2014

Buitenlandse ervaringen met arbeidsvoorzieningen voor gehandicapten, 2008

Op tijd beginnen, partnerschappen in het groen, sept. 2011, Locus, Utrecht

Interviews

Gemeente Dalfsen

Booiman Tuinen B.V.

gemeente Midden-Drenthe

gemeente Midden-Drenthe

Alescon, sw-bedrijf

De heer B. Meijer, uitvoerder

De heer H. Booiman, directie

De heer P. de Lange, beleidsmedewerker (SaZ)

De heer H. van Hooft, wethouder

De heer W. Blaauw, directiesecretaris

Gebruikte websites

www.alescon.nl/nl/alescon-personeel

www.alescon.nl/nl/over-alescon/directie-en-bestuur

www.alescon.nl/nl/over-alescon/organisatie

www.wetten.overheid.nl/BWBR0015703/geldigheidsdatum_11-02-2014

www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wajong/wajong-uitkering

www.landelijkeclientenraad.nl/Content/Downloads/

www.mens-en-samenleving.infonu.nl/regelingen/116964-herkeuring-wajong.html

[www.gemeenteschoon.nl/.../brochure_participatiewet sociaal akkoord](http://www.gemeenteschoon.nl/.../brochure_participatiewet_sociaal_akkoord)

www.portaal.middendrenthe.nl/website

www.uwv.nl/Particulieren/themadossiers/participatiewet/index.aspx

www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/download/duurzaam-inkopen/handboek-social-return-bij-aanbesteden.pdf

www.wikipedia.org/wiki/Arbeidsparticipatie

www.stamm.nl/participatiewet

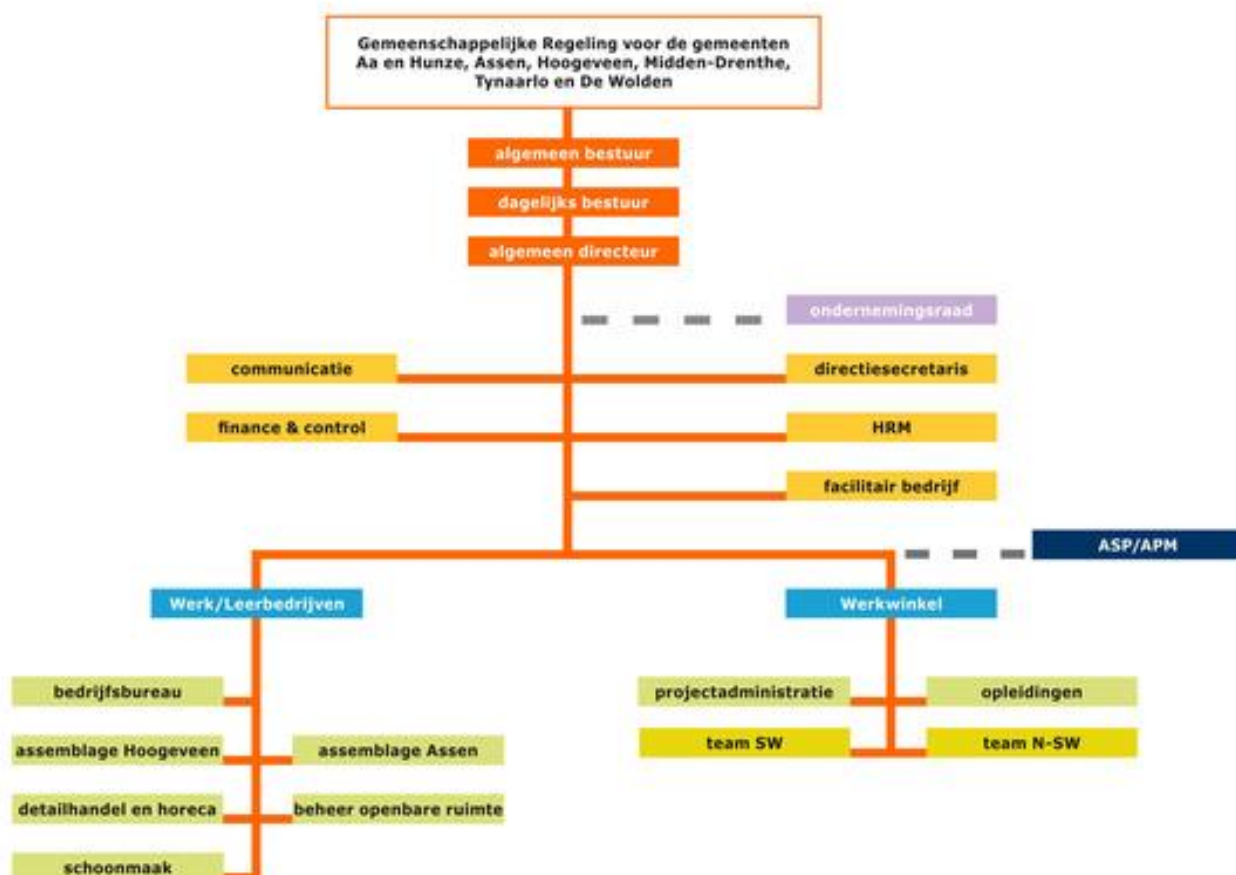
www.studerenenwerkenopmaat.org/de-participatiewet-waar-gaat-die-eigenlijk/
www.oval.nl/nieuwscentrum/themadossiers/participatiewet
www.assen.nl/dsresource
www.nationaalkompas.nl/participatie/arbeidsparticipatie/arbeidsparticipatie-verschillen-internationaal
www.toetsenmetenweten.nl/Arbeidsparticipatie_VG_HandinHand_DEF_oktober2010.pdf
[wattanders.nl/duurzaamheid/duurzaamheidsmeting/wat is people planet profit](http://wattanders.nl/duurzaamheid/duurzaamheidsmeting/wat_is_people_planet_profit)
www.mondial-movers.nl/nieuws/mvo-nederland-scan-starten-met-iso-26000-verhuizen-mondial-duurzaam.html
www.rtvdrenthe.nl/nieuws
www.gemeenteloket.nl
www.hoogeveen.nl
www.promens-care.nl/dagbesteding

Bijlagen

1. Organogram onderdelen Alescon
2. Exploitatiebegroting Alescon 2014
3. Overzicht van gemeentelijke bijdragen van 2014 en de meerjarenraming Alescon

Bijlage 1: Organogram onderdelen Alescon

Organogram



Bijlage 2: Exploitatiebegroting Alescon 2014

<i>(bedragen * € 1.000)</i>			
OMSCHRIJVING	Beleids- begroting 2014	Beheers- begroting 2013	Jaarrekening 2012
Bruto omzet	17.124	18.136	19.415
Inkoopkosten omzet	2.997	2.845	4.098
a. Bruto marge	14.127	15.291	15.318
b. Personeelskosten	58.149	58.657	59.371
Afschrijvingskosten	939	813	978
Huisvestingskosten	2.099	2.025	1.767
Indirecte productiekosten	1.643	1.677	1.850
Beheerskosten	950	1.003	1.136
Financiële lasten	448	450	396
c. Overige bedrijfskosten	6.079	5.968	6.127
Totale bedrijfskosten (d=b+c)	64.228	64.625	65.498
Bedrijfsresultaat (a-d)	-50.101	-49.334	-50.180
Rijksbijdrage Wsw GR gemeenten	44.956	44.289	45.084
Bruto gemeentelijke bijdrage GR	3.986	3.564	3.271
6% bonuskorting gemeentelijke omzet	-436	-435	-436
Bijdrage Wsw buitengemeenten	1.198	1.246	1.269
Gemeentelijke wachtlijstvergoedingen	0	0	30
Bijdragen en vergoedingen	49.704	48.664	49.217

Bijlage 3: Overzicht van gemeentelijke bijdragen van 2014 en de meerjarenraming, Bron Alescon, concept beleidsbegroting 2014

Gemeentelijke bijdrage 2014				
	Begroot			
Tarief gemeente per aja	€ 28.309			
Rijkssubsidiebijdrage	€ 26.003			
Wig	€ 2.306			
				begroot 2014
Gemeente	aantal aja begroot	Bruto gemeentelijke bijdrage	Bonus-korting 6% cf. begroot	Netto gemeentelijke bijdrage
Aa en Hunze	122	€ 281.635	€ 89.870	€ 191.765
Assen	639	€ 1.473.232	€ 105.482	€ 1.367.750
Hoogeveen	612	€ 1.411.330	€ 79.430	€ 1.331.900
Midden-Drenthe	209	€ 482.916	€ 107.244	€ 375.672
Tynaarlo	87	€ 199.948	€ 37.780	€ 162.168
De Wolden	59	€ 136.924	€ 16.606	€ 120.318
Totaal	1.729	€ 3.985.984	€ 436.411	€ 3.549.573

Gemeentelijke bijdragen meerjarenraming

Gemeentelijke bijdrage meerjarenraming							
Bedragen * € 1.000	Rek 2011	Rek 2012	BB 2013	2014	2015*	2016*	2017*
Aa en Hunze	191	151	163	192	312	368	414
Assen	1.256	1.108	1.217	1.368	1.632	1.924	2.165
Hoogeveen	1.219	1.062	1.180	1.332	1.563	1.843	2.074
Midden - Drenthe	341	290	319	376	535	631	710
Tynaarlo	161	130	146	162	222	261	294
De Wolden	106	93	104	120	152	179	201
Totaal GR	3.274	2.835	3.129	3.550	4.416	5.205	5.858