

---

## Bestuursopdracht Noord

---

### Inleiding

Met de gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo (SDA) is in 2014 een gezamenlijke kadernota Participatiewet vastgesteld, "Participatie de norm, werk het doel".

Het doel van de Participatiewet is om zoveel mogelijk inwoners, ook degenen met een afstand tot de arbeidsmarkt, in regulier (betaald) werk te krijgen en te houden: op weg naar de inclusieve arbeidsmarkt.

Daarnaast is in deze kadernota vastgesteld dat de drie gemeenten de uitvoering van de Participatiewet bij één uitvoeringsorganisatie neerleggen. Dit vanuit het oogpunt van één klantbenadering, regie, effectiviteit en efficiency. Daartoe is op 26 januari 2016 een eerste aanzet gedaan, met het vaststellen van het bedrijfsplan van WPDA door het college (samenvoegen ISD en een deel (werkwinkel) van de Alescon taken) en de aanpassing van de GR tekst (raadsbesluit van 16 juni 2016 en collegebesluit van 12 juli 2016). WPDA is daarmee de uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet, ook al zijn in de eerste fase nog niet alle taken overgegaan.

### *Besluitvorming, opmaat naar de bestuursopdracht Noord*

Op 19 december 2017 hebben de colleges van Hoogeveen, De Wolden, Midden Drenthe, Aa en Hunze, Tynaarlo en Assen het besluit genomen om op basis van een aantal uitgangspunten de voorbereidende werkzaamheden te verrichten voor de besluitvorming omtrent de beëindiging van de gemeenschappelijke regeling Alescon en het voortzetten van alle taken van Alescon in twee clusters van gemeenten, geheten: Zuid (Hoogeveen, De Wolden en Midden Drenthe) en Noord (Aa en Hunze, Tynaarlo en Assen). Voor het cluster Noord wordt met dit besluit de ruimte gecreëerd om de opdracht uit de kadernota Participatiewet: "één organisatie m.b.t. de uitvoering van de Participatiewet" te voltooien.

Het besluit van de colleges van de zes deelnemende gemeenten in Alescon omvat de volgende deelbesluiten:

1. Als richtinggevend uitgangspunt vast te stellen dat we de huidige functies, taken en activiteiten van het bedrijf Alescon inclusief personeel onderbrengen in 2 entiteiten voor de clusters Noord (Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo) en Zuid (De Wolden, Hoogeveen en Midden-Drenthe).
2. Hiertoe het voornemen uit te spreken om de huidige gemeenschappelijke regeling Alescon te beëindigen.
3. Het bestuur van Alescon wordt opgedragen om een ontvlechtigingsplan, inclusief personele aspecten, voor te bereiden in afstemming met de clusters Noord (gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo) en Zuid (gemeenten Hoogeveen, De Wolden en Midden-Drenthe).
4. In de eerste helft van 2018 een definitief besluit te nemen over de beëindiging van de gemeenschappelijke regeling na oplevering van het ontvlechtigingsplan.
5. Gelijktijdig in de eerste helft van 2018 een definitief besluit te nemen over de nieuw op te richten entiteit na oplevering van een implementatieplan.

Bij het principe besluit van de colleges zijn ook de uitgangspunten benoemd die leidend zijn bij de verdere ontwikkelingen en stappen die gezet moeten gaan worden op weg naar de nieuwe situatie in Noord en Zuid.

- Het gaat om mensen, de gemeenten willen hier sociaal mee omgaan;
- Alescon heeft veel kennis en kunde, materieel, gebouwen, netwerk en ervaring. Dit alles is te kostbaar om te laten wegvloeien. Deze succesfactoren willen de gemeenten graag behouden voor de toekomst en daarom zetten de gemeenten hier op in;
- De functies binnen de Participatiewet worden zoveel mogelijk in samenhang uitgevoerd;
- Er moet zorgvuldig te werk worden gegaan en recht gedaan aan de complexiteit. Tegelijkertijd is tijd een belangrijke factor. Onzekerheid is slopend, in het bijzonder bij de kwetsbare SW-medewerkers. De onzekerheid moet niet langer duren dan nodig is;
- De uitvoering van de Participatiewet zo lokaal mogelijk regelen;
- Er wordt uitgegaan van alle doelgroepen binnen de Participatiewet;
- Het streven is om zoveel mogelijk mensen te laten participeren in en inclusieve arbeidsmarkt.

### *Uitgangspunten Participatiewet: drie functies verbonden*

In de notitie “Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt”, die op 19 december 2017 en op 18 januari 2018 is gedeeld met respectievelijk de colleges en de gemeenteraden, is aangegeven dat de kwetsbare groep die onze ondersteuning nodig heeft centraal staat. Zowel voor het inkomen, als voor het vinden van werk (al dan niet met begeleiding) of een andere dagbesteding. Door de drie functies sterker aan elkaar te verbinden ontstaat er een samenhang die voor onze inwoners tot een betere kans kan leiden op de arbeidsmarkt.

<b>FUNCTIE 1</b> Inkomensverstrekking (bijstandsuitkeringen e.d.)	Het (financieel) vangnet voor onze inwoners.	<i>Functie 2 heb je nodig om functie 1 te kunnen beheersen en functie 3 optimaal uit te kunnen voeren. Gemeenten hebben behoefte om functie 2 te versterken om tegemoet te kunnen komen aan de doelstelling van de P-wet; niet meer per doelgroep (regeling) maar met maatwerk op individueel of groepsniveau.</i>
<b>FUNCTIE 2</b> Arbeidsmarkttoeleiding	De re-integratie trajecten, leerwerkplekken en de coaching. In andere woorden het klaarstomen van inwoners voor de arbeidsmarkt (of als dat niet lukt andere vormen van participatie)	
<b>FUNCTIE 3</b> Organiseren en aanbieden van werk	inclusieve arbeidsmarkt / beschut binnen en buiten / afspraakbanen / detacheringen etc	

De ontwikkeling van de drie SDA gemeenten om te komen tot het verbinden van de drie functies, inkomensverstrekking, arbeidsmarkttoeleiding en het organiseren en aanbieden van werk, onder regie van één uitvoeringsorganisatie vindt plaats in samenhang met de ontvlechting van Alescon en de herziening van de kadernota Participatiewet. (Zie bijlage 1).

Voor alle van de zes deelnemende gemeenten staat voorop het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt. Daar waar mogelijk is reguliere arbeid, al dan niet met ondersteuning (o.a. afspraakbaan), het doel. Toch lijkt het (nog) niet voor iedereen haalbaar om toe te treden tot de reguliere arbeidsmarkt. Voor deze inwoners staat de gemeente klaar met ontwikkelplekken en beschut werk. Dit aanbod is aanvullend op hetgeen in de arbeidsmarkt bij reguliere werkgevers kan worden gerealiseerd en is bedoeld als een vangnet of juist een springplank naar de reguliere arbeidsmarkt.

### *De opgave in Noord*

Op basis van de reeds genomen besluiten is de kern van de opgave te komen tot één uitvoeringsorganisatie voor de drie functies van de Participatiewet met inachtneming van de zeven leidende uitgangspunten en de kadernota Participatiewet. Concreet betekent dit het invlechten van de taken en werkzaamheden van Alescon-Noord in WPDA, met continuïteit van de werkzaamheden

als eerste prioriteit. Eerst een goede borging van de drie functies (transitie) alvorens de transformatie verder te ontwikkelen (mede op grond van nog te herziene beleidskaders).

### Procesaanpak bestuursopdracht Noord

We voorzien drie fasen om de inbedding van het Alescon-deel Noord te realiseren. In de eerste fase stellen we de richting en de kaders voor de implementatie vast. In de tweede fase wordt een implementatieplan (bedrijfsplan) vastgesteld en in de derde fase wordt dit uitgevoerd.

#### 1. *Eerste fase: Richting en kaderstelling*

Allereerst vindt in februari besluitvorming over de bestuursopdracht plaats. In de bestuursopdracht zijn de kaders voor het proces van de totstandkoming van één uitvoeringsorganisatie aangegeven (tijd, geld, inhoud en inrichting van het proces). Hierbij zijn de uitgangspunten en onderzoeksvragen voor de eerste fase vastgesteld en is een voorlopig eindbeeld van de uitvoeringsorganisatie gedeeld en vastgesteld. Na de besluitvorming omtrent de bestuursopdracht worden de vraagstukken onderzocht en een advies met betrekking tot de uitgangspunten voor het implementatie en bedrijfsplan opgesteld. Dit ter besluitvorming van de colleges.

Kaders betreffen: de opgave, resultaat en sturing van de nieuwe organisatie.

In deze eerste fase worden ook besluiten genomen die van invloed zijn op het ontvlechtingproces van Alescon. Een goede afstemming tussen de processen in Noord, Zuid en de gezamenlijke ontvlechting is daarom essentieel.

Afronding fase 1 (mei 2018): Besluitvorming uitgangspunten implementatie- en bedrijfsplan door colleges en besluit ter kennisgeving aan de raden.

#### 2. *Tweede fase: implementatieplan en bedrijfsplan*

In deze fase wordt het implementatie- en bedrijfsplan voor de uitvoering nader uitgewerkt en gespecificeerd. Het implementatieplan moet gelijk op lopen met het ontvlechtigingsplan van Alescon zowel inhoudelijk als qua proces.

In deze fase wordt ook getoetst of de gemeenschappelijke regeling WPDA (GR WPDA) met bijbehorende Prestatieovereenkomst en re-integratie-verordening moeten worden aangepast (formeel een raadsbesluit voor 1 juli voorafgaand aan het jaar van ingang)

Afronding fase 2 (medio september 2018) : Besluitvorming implementatie- en bedrijfsplan door colleges en ingeval de GR WPDA moet worden aangepast wordt het bijbehorende besluitvormingsproces gevolgd.

#### 3. *Derde fase: implementatie en uitvoering (tot 1 januari)*

In deze fase worden de plannen zoals vastgesteld ingevoerd en maakt de organisatie zich klaar voor ontvangst van de nieuwe taken. De uitvoering start met ingang van 1 januari 2019.

Tijdens alle fasen zal de gemeenteraad worden meegenomen en op passende momenten en wijze worden geïnformeerd.

### Richting geven en kaders stellen in de eerste fase (dilemma's, kansen en keuzes)

Om te komen tot een evenwichtige invlechting van de taken die nu nog door Alescon worden uitgevoerd met de taken die al bij WPDA belegd zijn leiden tot een aantal dilemma's, kansen en keuzes die richting geven en de kaders bepalen in de eerste fase aan de orde. De richting wordt

bepaald door de drie colleges en indien nodig aan de raden van de deelnemende gemeenten voorgelegd.

Hieronder de belangrijkste vraagstukken die van belang zijn in dit proces van ontvlechten en invlechten. Deze vraagstukken moeten in de eerste fase beantwoord worden om de verdere invulling van zowel de ontvlechting als de invlechting in te kleuren. Met de beantwoording van de vraagstukken wordt namelijk de richting bepaald op de positionering, financiering en aansturing van het SW deel van Alescon dat overgaat, en worden inhoudelijke doelen bepaald. En wordt toegewerkt naar een eenduidig en consistent eindbeeld van de uitvoeringsorganisatie. Daarnaast zijn een aantal keuzes ook van invloed op de te maken afwegingen binnen de ontvlechting van Alescon.

### 1. *Financiële kaders.*

Voor de uitvoering van de Participatiewet is in de kadernota Participatiewet in 2014 vastgesteld dat deze binnen de door het Rijk beschikbare middelen moet geschieden.

De financiële kaders van de invlechting (opgave Noord) zijn verbonden met de (financiële) kaders die gesteld worden voor de ontvlechting van Alescon. Het is naast de doelstelling om budget neutraal (zoveel mogelijk) te ontvlechten, nodig om kaders voor de invlechting op te stellen.

Dilemma's voor Noord zijn:

- De omgang met het collectief vervoer;
- Personeelslasten: eenvoudig verdelen of op basis van bestand;
- Omgang bezuinigingstaakstelling Alescon.

Om een goede inschatting te kunnen maken is inzicht in feitelijke gegevens belangrijk. Inzicht in de huidige bedrijfsvoeringen (Alescon en WPDA), zie bijlage 3 en 4. Personeelsbestand, geldstromen markt en joint ventures, risico's vastgoed, overhead etc. Alsmede inzicht in geldstromen tussen de gemeenten en Alescon, gemeenten en WPDA en WPDA en Alescon (zoals de eigen bijdragen, de wig, bezuinigingstaakstellingen, collectief vervoer; gevolgen schikking met FNV).

### 2. *Huisvesting en vastgoed*

Alescon heeft panden in eigendom, hoe willen we daarmee omgaan? Na verkenning van de vastgoed situatie zal de vraag beantwoord moeten worden of vastgoed in eigendom komt (van gemeenten of uitvoeringsorganisatie) of wordt afstoten. De keuzes met betrekking tot vastgoed hebben invloed op de keuzes die gemaakt worden bij de ontvlechting.

### 3. *Kaders voor de inrichting en positionering van functie 3 het aanbieden van werk (Sw werkplekken)*

Voor de SW medewerkers zijn fysieke werkplekken nodig, moeten er opdrachten gegenereerd worden (acquisitie) en is er werkbegeleiding nodig naast jobcoaching en andere vormen van begeleiding. Nu zijn er bij Alescon en bij de joint ventures Sw plekken in bijvoorbeeld assemblage, schoonmaak en groen. Na de ontvlechting moeten deze Sw-plekken samen met hun infrastructuur een positie krijgen bij de uitvoeringsorganisatie. In de voorfase van de ontvlechting is al besloten dat de verdeling plaatsvindt voor alle SW-werkplekken op basis van 2x3 (de knip Noord-Zuid).

**BOR:** Voor de BOR (groen) werkzaamheden die door Alescon medewerkers worden uitgevoerd lopen sinds 2016 pilots. Op basis van de ervaringen in de pilots moeten gemeenten keuzes maken hoe zij verder willen gaan met de BOR-medewerkers van Alescon. Voorgesteld wordt om de bredere BOR ontwikkelingen in een separaat traject verder te verkennen en los te koppelen van de opgave met betrekking tot de ontvlechting en invlechting van Alescon taken.

*Transformatievraag:* Zijn de SW- plekken straks voorbehouden aan SW medewerkers, dat betekent dat de plekken jaarlijks met c.a. 5% afnemen, of kunnen deze plekken ook ingezet worden voor andere doelgroepen (Statushouders, stageplekken, werkontwikkelplekken en dagbesteding etc). Wat betekent dit voor het benodigde volume en de opdrachten acquisitie. Willen we in deze fase daar al op vooruit lopen.

#### 4. *Joint ventures.*

Alescon heeft in het verleden succesvol gebruik gemaakt van Joint ventures, in het afgelopen jaar heeft er een forse afbouw plaats gevonden. Er zijn nu nog c.a. 8 joint ventures over die meegenomen moeten worden in de afwegingen rondom de ontvlechting en de invlechting. Naast Joint ventures die een eigen onderneming vormen (werkplekken voor Sw medewerkers) zijn er ook een aantal JV's die voorzien in een uitzend/payroll voorziening. Deze zijn nu 100% eigendom van Alescon. De beantwoording van de vraag of joint ventures in de huidige vorm, ook in de nieuwe setting een rol kunnen vervullen hangt samen met de vraag hoe we SW plekken en nieuw beschut werk willen realiseren. Daarnaast vervullen enkele van de uitzend/payroll JV's ook een rol binnen de arbeidsmarktregio in het realiseren van afspraakbanen.

## Planning

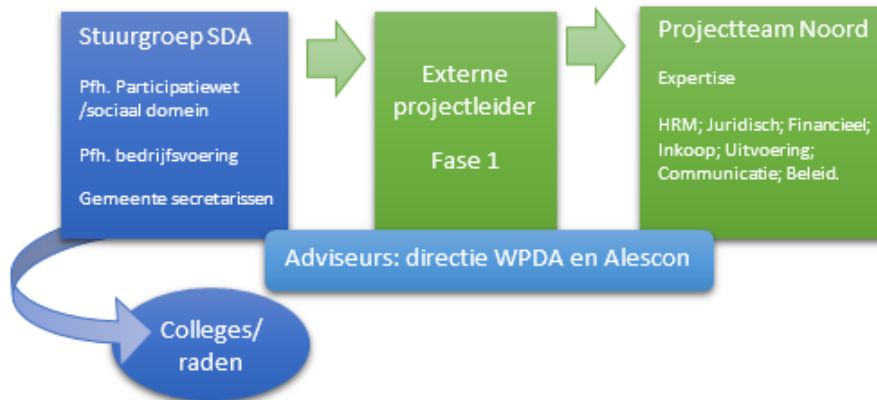
We streven ernaar dat op 1-1-2019 de opdracht gerealiseerd is om het SW deel van Alescon in één uitvoeringsorganisatie samengebracht te hebben. Deze invlechting afgestemd te realiseren op de ontvlechting (liquidatie) van de GR Alescon en tevens een raadsbesluit te hebben op de herziening van de Kadernota Participatiewet. In de eerste helft van 2018 moeten de implementatieplannen van Noord en Zuid en het ontvlechtigingsplan Alescon gereed zijn (college besluit 19-12-2017)

## Middelen (organisatie en financiën)

### *Organisatie*

Om de richting en kaders met de drie colleges evenwichtig en gedragen vast te stellen zal de eerste fase onder leiding van een extern projectleider uitgevoerd worden. Een externe kan handelen vanuit bovenliggende kaders zoals governance en resultaat die niet door de latende en ontvangende organisatie kunnen worden gedaan. De projectleider dient het complexe proces te kunnen managen, beschikt over specifieke kennis omtrent dit met name bedrijfskundige vraagstuk en dient over enige affiniteit met de doelgroep te bezitten. De projectleider zal ook deelnemen in de "kwartiermakers overleggen" met Henk de Vries (projectleider ontvlechting Alescon), die in het kader van de verbinding met de ontvlechting van Alescon plaatsvinden. De organisatiestructuur van de ontvlechting is op 26 januari gedeeld (zie bijlage 2) In de tweede fase kan de directeur WPDA de kwartiermakerrol vervullen en kan de externe projectleider de rol van proces begeleider innemen.

Structuur fase 1



De aansturing en sturing van het project vraagt extra aandacht vanwege de verschillende items, gremia (gemeenteniveau - WPDA (3)- Alescon (6)) en de bijbehorende complexiteit (individueel belang versus solidariteit). En de betrokkenheid vanuit bestuur, organisatie en bedrijfsvoering.

De WPDA zal bij het project worden betrokken als informatieverstrekker, adviseur en toekomstig opdrachtnemer (ontvangende partij). Dit zal na de eerste fase worden geïntensiveerd.

Bij de opgave zijn de volgende disciplines betrokken:

HRM; Juridisch; Financieel; Inkoop; Uitvoerende werkzaamheden; Communicatie; Beleid en Bestuur.

Hiervoor is capaciteit vanuit de gemeentelijke organisaties alsmede de beide GR-en nodig. Vanuit het projectteam wordt de projectleider ondersteund in zijn opdracht.

#### *Financiën proces van invlechting*

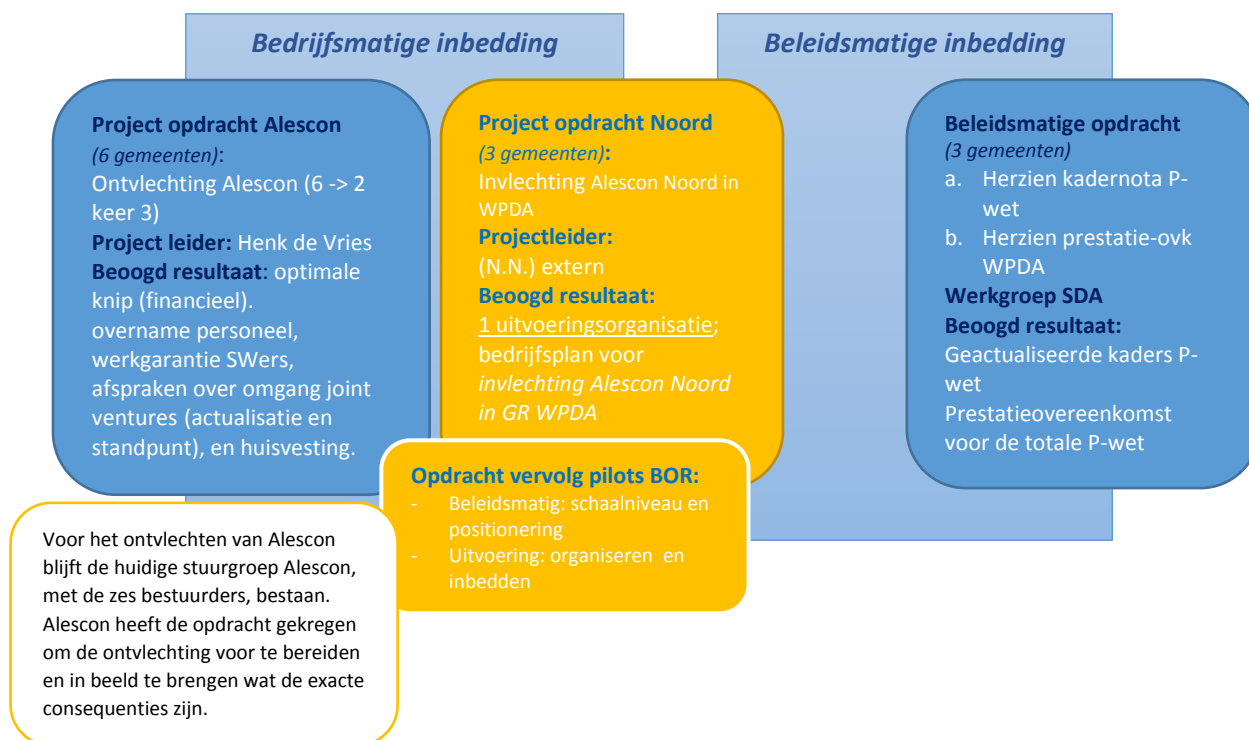
De kosten voor de externe projectleider, incl. werkbudget wordt geschat op ca. € 70.000,- . Over de verdeling van de kosten zijn nog geen afspraken gemaakt. Binnen de SDA structuur wordt voor onderzoekskosten en uitvoeringskosten van SDA opdrachten de verdeling Assen 54%, Aa en Hunze 20% en Tynaarlo 26% gehanteerd. Daarnaast is inzet noodzakelijk van eigen personeel van de drie gemeenten, deze kosten worden gedekt binnen het programma bedrijfsvoering (in de collegevoorstellen wordt bij elke gemeente aangegeven wat de verwachte kosten voor de betreffende gemeente daarvan zijn).

---

Bijlage 1 Bijlage 1

---

Hieronder een weergave van de verschillende opgaven en de samenhang.

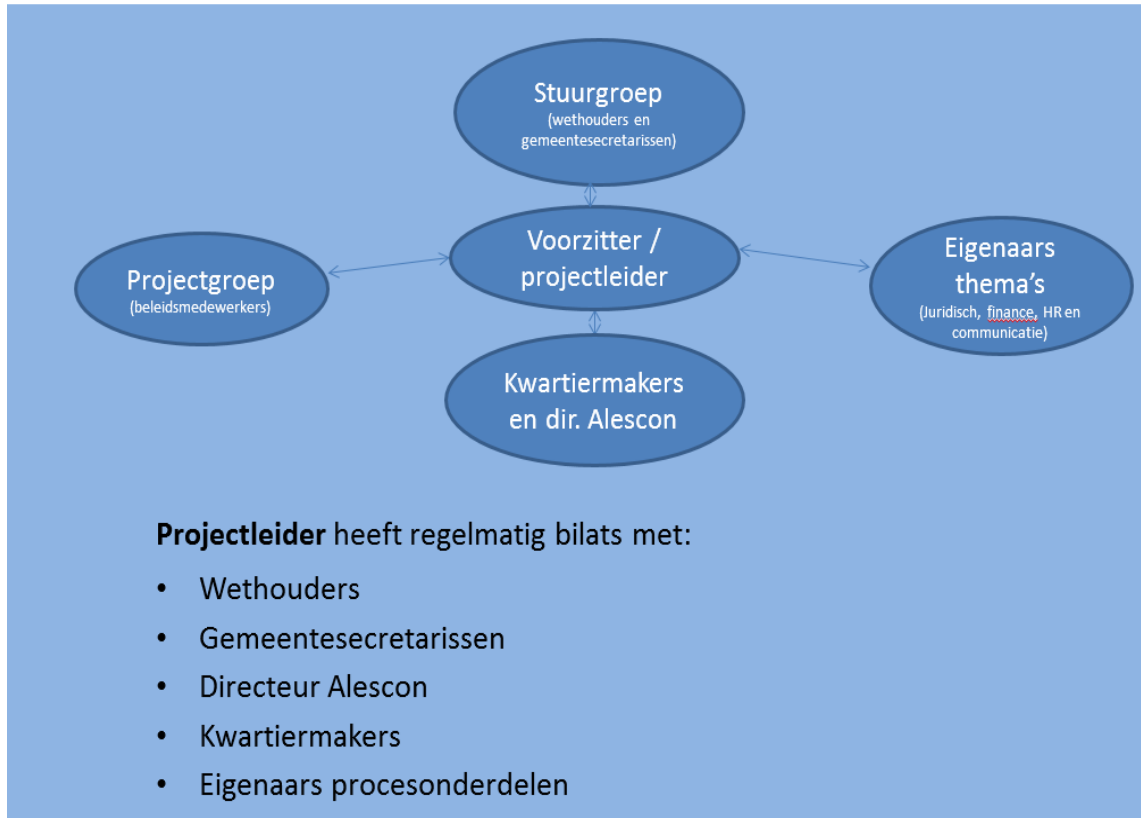


---

## Bijlage 2

---

Projectstructuurontvlechting Alescon. Projectleider is Henk de Vries.





---

### Bijlage 3

---

#### Prestaties Latende Partij (Alescon- 6 gemeenten)

1. Inzicht in huidige bedrijf; Bijvoorbeeld: Hoeveel mensen, financiën, bedrijfsvoering, business case, geldstromen markt, risico's vastgoed, overhead etc . Hierbij kan gebruik worden gemaakt van reeds uitgevoerde onderzoeken uitgevoerd door o.a. Langendijk;
2. Sociaal plan
3. Afronding GR: publiekrechtelijk/bestuur:
  - a. Vaststellingsovereenkomst met medewerkers/personeel (pensioen, woon werkvergoeding etc.);
  - b. Verkoop vastgoed / schone grondverklaring;
4. Fiscaal: BTW Vennootschapsbelasting etc.
5. Staatssteun WMO;
6. Inkoop, contracten met derden;
7. Afbouw/overdracht/verkoop aandelen Jointventures;
8. Lang lopende contracten;
9. Liquidatieplan, objectiveren en verdelingscriteria bepalen;
10. Overdracht archief;
11. Materieel;
12. Verkoop vastgoed;

#### Opgave:

Uit bovenstaande punten is het beeld naar voren gekomen dat hier vooral bedrijfsmatige, HRM en juridische vraagstukken liggen die door de GR-Alescon moeten worden beantwoord.

---

#### Bijlage 4

---

##### Prestaties Ontvangende Partij (WPDA- 3 gemeenten)

1. Huisvesting SW – beschut werkplaatsen;
2. Werkvolume –beschut werk. Joint ventures; zonder risico's;
3. Aja's – begeleiding –consultants; op basis van normgetallen;
4. Overhead;
5. Bedrijfscultuur;
6. Bedrijfsstructuur/inrichtingsconcept: op basis van normgetallen;
7. Arbeidsvoorwaarden; welke CAO;
8. Plaatsingsproces;
9. Middelen gemeenten;
10. Verrekenmodel organisatiekosten;
11. Administratie;
12. Archief;
13. DVO's gemeente Assen;
14. Governance;

##### Opgave:

Ad 1 , 2, 9 en 10: met name deze items hebben een terugslag in de keuzes die de colleges moeten maken al of niet in samenhang met het bestuur van Alescon (directie en DB/AB). De overige punten liggen binnen het mandaat van het DB en de directeur van de WPDA. Uit bovenstaande punten is ook hier het beeld naar voren gekomen dat hier vooral bedrijfsmatige, HRM en juridische vraagstukken liggen die met behulp van WPDA moeten worden beantwoord.