

Kadernota 2019-2022

Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn



Doetinchem, 13 april 2018

Aanleiding

De kadernota is één van de planning- en controldocumenten die Laborijn jaarlijks aan haar deelnemende gemeenten voorlegt. De andere documenten zijn het jaarverslag en de meerjarenbegroting. Normaliter bevat de Kadernota een beschrijving van de beleidsmatige en financiële uitgangspunten voor de komende jaren. De kadernota dient uiterlijk op 15 april 2018 aan de raden van de gemeenten te worden aangeboden.

Echter, ten tijde van het opstellen van deze Kadernota bevinden we ons midden in een proces van gesprekken die tot doel hebben tot nadere afspraken te komen rondom de aan Laborijn te verstrekken opdracht en de daarbij passende formatieve omvang. De uitkomst van dit proces is sterk bepalend voor zowel de beleidsmatige als financiële kaders voor de komende jaren. Om dit proces recht te doen, en tevens te voldoen aan de provinciale vereisten is de thans voorliggende kadernota wat afwijkend qua opzet en inhoud. We kiezen daarbij vooral voor een transparante procesbeschrijving. Daarnaast geven we inzicht in de verwachte ontwikkeling van de Rijksbudgetten in relatie tot de P-wet en WSW over de periode 2019 - 2022.

1. Proces analyse Laborijn

Onlangs heeft Laborijn een uitgebreide analyse opgesteld. In dit hoofdstuk schetsen we kort de aanleiding en kern van de analyse.

1.1. Opdracht tot opstellen analyse

Op 1 januari 2016 is Laborijn vanuit een fusieproces van 3 organisaties ontstaan. Ter afronding van dit proces is conform planning eind 2017 de opdracht verstrekt tot het uitvoeren van een tweetal evaluaties: de inrichting van het functiehuis en een objectieve vaststelling van de normformatie. De uitkomsten van beide onderzoeken zijn met het Dagelijks Bestuur (hierna: DB) besproken. Parallel aan dit proces zijn afspraken gemaakt over de invulling van de Governance (planning en inhoud formele P&C momenten) en zijn gesprekken gevoerd over de inhoud van de opdracht in 2018 (en de jaren daarna). Daarbij is ook gekeken naar de behaalde resultaten op de uitvoering van de Participatiewet in relatie tot de verwachtingen. Op grond van al deze informatie en inzichten heeft het DB de directie Laborijn verzocht een samenvattende analyse op te stellen, welke op 15 maart is gepresenteerd. Een uitwerking daarvan is op 23 maart aan het DB beschikbaar gesteld.

1.2. Kern van de analyse

We constateren dat twee jaar na de formele start van Laborijn er veel zaken goed gaan. En dat tevens ook (door) ontwikkelslagen noodzakelijk zijn om invulling te geven aan alle aspecten van de participatiewet en knelpunten in de organisatie aan te pakken.

De knelpunten zitten in de kwantitatieve en kwalitatieve opbouw en omvang van het personeelsbestand van Laborijn. Dit maakt dat de organisatie thans niet goed is toegerust om aan de veranderende opdracht invulling te geven. Laborijn is graag bereid aan alle dienstverleningsvragen van de gemeenten te voldoen maar ziet met de huidige middelen onvoldoende mogelijkheden die naar wens uit te voeren.

1.3. Oplossingsrichtingen

De analyse is door Laborijn voorzien van concrete oplossingsrichtingen inclusief investeringen en verwachte opbrengsten. Daarbij zijn een viertal stappen uitgewerkt.

- a. Het vaststellen van de normformatie voor de huidige opdrachtinvulling.
Onderzoeksbureau KokxDeVoogd heeft een onafhankelijk formatieonderzoek

uitgevoerd. Op basis van dit rapport is een normformatie vastgesteld. Dit geeft richting aan het verhelpen van het formatieve kwantitatieve knelpunt.

- b. De analyse schetst ook kwalitatieve knelpunten binnen de huidige personele bezetting. Meerdere oorzaken spelen daarbij een rol. Wel zien we de landelijk veranderde inhoudelijke opdracht en het effect daarvan in het dagelijks takenpakket als de voornaamste. Om de medewerkers als grootste kapitaal van Laborijn op het gewenste kwaliteitsniveau te krijgen, en versnelling daarin mogelijk te maken zijn oplossingsrichtingen geformuleerd.
- c. De wensen voor (aanvullende) dienstverlening zijn voor al onze deelnemende gemeenten in kaart gebracht. Daarbij is vanuit Laborijn een passend aanbod geformuleerd, alsmede noodzakelijke meerjarige investeringen en verwachte opbrengsten.
- d. Bij de totstandkoming van Laborijn per 1 januari 2016 heeft vanuit de latende organisaties ook de overdracht van alle lopende uitkeringsdossiers plaatsgevonden. Rondom de overdracht zijn voor wat betreft doelmatigheid vooraf geen kwaliteitscriteria afgesproken. Laborijn heeft na overdracht vastgesteld dat er bij een aanzienlijk deel van de klanten geen actueel beeld was van het arbeidsmarktpotentieel. Ook het aantal actieve trajecten gericht op terugkeer naar de arbeidsmarkt was beperkt. Hoewel het vanaf de start van Laborijn de ambitie is geweest dit snel op te pakken, en daarmee deze achterstand weg te werken, is dit tot op heden nog niet gelukt. We constateren dat (bijna) alle beschikbare formatieruimte nu - succesvol - wordt ingezet op klanten die zich sindsdien aan de poort voor dienstverlening hebben gemeld. Het inlopen van de oude achterstand gebeurt maar mondjesmaat.

In dat kader is per gemeente geïnventariseerd welke maatwerk aanpak noodzakelijk is. Daarbij zijn ook de noodzakelijke investeringen en verwachte opbrengsten in kaart gebracht. Hoewel we doorgaans voor alle deelnemende gemeenten een uniform proces hanteren is het op dit punt, afhankelijk van de lokale wensen, mogelijk ook per gemeente maatwerk te bieden.

1.4. Second Opinion

De analyse met daarin de beschreven oplossingsrichtingen is opgeleverd en toegelicht aan het DB. Gezien de impact en de financiële omvang van de voorgestelde interventies is besloten tot het uitvoeren van een onafhankelijke second opinion. Het DB zal, in afstemming met de colleges en raden van de deelnemende gemeenten, op grond van de analyse en de second opinion rapportage komen tot besluitvorming.

2. Planning besluitvorming rondom analyse en effect op begrotingen

In het vorige hoofdstuk zijn het proces, de kern van de analyse en de oplossingsrichting kort beschreven. Op korte termijn wordt nu een second opinion uitgevoerd. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de planning van het besluitvormingsproces rondom de oplossingsrichtingen in die analyse. Tevens geven we inzicht in het effect dat dit heeft op het proces van aanlevering van de begroting 2019 en de bijgestelde begroting 2018.

2.1. Second opinion

Het DB stelt in april de opdracht voor het uitvoeren van de onafhankelijke second opinion vast waarna een bureau selectie zal plaatsvinden. Naar verwachting kent dit proces tot aan oplevering van het rapport een doorlooptijd van maximaal 2 maanden. Uiterlijk eind juni 2018 vindt oplevering van de second opinion plaats en kan het DB deze rapportage betrekken bij haar besluitvorming.

2.2. Proces begroting 2019

De begroting GR Laborijn 2019 dient voor 1 augustus 2018 te worden aangeleverd bij Gedeputeerde Staten. Deze begroting dient dan al te zijn vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Minimaal 8 weken voorafgaand aan 1 augustus biedt het DB de ontwerpbegroting aan bij de betrokken gemeenteraden. Om te voldoen aan deze vereisten is het derhalve noodzakelijk de ontwerp begroting uiterlijk 1 juni gereed te hebben. In geval van een niet tijdige aanlevering bij GS dreigt een situatie waarbij de provincie kan besluiten tot het instellen van verscherpt financieel toezicht. Dat predicaat doet geen recht aan de feitelijke situatie. Uitgangspunt is het ook "in control" willen blijven voor wat betreft het begrotingsproces. Om te voldoen aan de vereisten is het noodzakelijk om de begroting 2019 op korte termijn vast te stellen. Uitgangspunt is een beleidsarme begroting 2019. Na oplevering van de second opinion volgt besluitvorming op de analyse Laborijn. De beleidskeuzes worden vertaald in een gewijzigde begroting 2019, waarin ook de definitieve budgetten voor de P-wet uit de najaarscirculaire worden opgenomen.

2.3. Proces bijgestelde begroting 2018

Er bestaan voor de aanlevering en vaststelling van de gewijzigde begroting 2018 geen formele termijnen, anders dan dat dit in het lopende begrotingsjaar moet gebeuren. Als gevolg van aanpassingen in de Rijksbudgetten voor de uitvoering van de Participatiewet (BUIG) alsmede de subsidiebijdrage WSW is het realisatie beeld vergeleken met de vastgestelde begroting 2018 echter beperkt adequaat. Vanuit bedrijfsvoering overwegingen is het dan ook gewenst om tot een bijstelling van de begroting 2018 te komen. De bijgestelde begroting sluit aan bij de door onderzoeksbureau KokxDeVoogd vastgestelde normformatie 2021. De bijgestelde begroting 2018 gaat mee in hetzelfde proces als de begroting 2019.

Samenvattend overzicht

P&C product	Datum aanbieding	Opmerkingen
Kadernota 2019 - 2022	15 april 2018 naar de Raden	
Begroting 2019 en meerjarenraming 2020-2022	1 juni 2018 naar de Raden Voor 1 augustus 2018 naar Gedeputeerde Staten	Beleidsarm
Bijgestelde begroting 2018	1 juni 2018 naar de Raden	Volgt proces begroting 2019.
Bijgestelde begroting 2019	2 ^e helft 2019 na oplevering second opinion en besluitvorming analyse Laborijn.	Waarin de beleidskeuzes worden verwerkt en de definitieve budgetten uit de najaarscirculaire worden meegenomen.

3. Financiële uitgangspunten

Dit hoofdstuk geeft, los van mogelijke beleidskeuzes, inzicht in de budgettaire ontwikkeling van de BUIG en de integrale uitkering sociaal domein. Daarbij is gebruik gemaakt van de op dit moment bekende informatie.

3.1. Ontwikkeling Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG)

Voor de raming van de baten is aangesloten bij de macro BUIG-budgetten zoals opgenomen in de meerjarenraming in de Miljoenennota 2018. De raming van deze BUIG-budgetten is als volgt.

	Macro BUIG budget (x € 1.000.000)				
	2018	2019	2020	2021	2022
BUIG budget	5.918	6.115	6.409	6.592	6.718
Mutatie %		3,3%	4,8%	2,8%	1,9%

De BUIG-budgetten van de gemeenten voor 2019 – 2022 zijn geraamd op basis van het voorlopige (percentage) budgetaandeel per gemeente in het macro BUIG-budget 2018. Hierbij baseren wij ons op de meest recente bron, de septembercirculaire 2017. We gaan er daarbij vanuit dat dit aandeel in meerjarig perspectief niet wijzigt.

BUIG	Raming budgetten 2019-2022 (x € 1.000)			
	2019	2020	2021	2022
Doetinchem	€ 19.097	€ 20.015	€ 20.587	€ 20.981
Oude IJsselstreek	€ 9.173	€ 9.613	€ 9.888	€ 10.077
Aalten	€ 4.595	€ 4.816	€ 4.954	€ 5.049

Laborijn heeft als doel om het aantal klanten dat een beroep doet op de BUIG gelijk te houden, dan wel beperkter te laten toenemen dan de toename van het geraamde budget. Hiermee wordt het tekort op het BUIG-budget, collectief (gemeenten breed), geleidelijk aan

teruggebracht waarbij het streven is dat vanaf 2020 Laborijn niet langer voor de gemeenten een financiële compensatie moeten aanvragen in het kader van de Vangnetuitkering.

3.2. Integratie uitkering Sociaal Domein

De integratie uitkering Sociaal Domein bevat middelen voor de Participatiewet. De budgetten zoals die in de septembercirculaire 2017 zijn genoemd vormen de basis voor de meerjarenraming 2019 – 2022 voor zowel re-integratie als Wsw. De raming van deze budgetten is als volgt.

	Raming budgetten 2019-2022 (x € 1.000)			
Re-integratie	2019	2020	2021	2022
Doetinchem	€ 1.929	€ 1.994	€ 2.014	€ 2.074
Oude IJsselstreek	€ 1.015	€ 1.052	€ 1.062	€ 1.095
Aalten	€ 336	€ 350	€ 354	€ 366

	Raming budgetten 2019-2022 (x € 1.000)			
Wsw	2019	2020	2021	2022
Doetinchem	€ 8.015	€ 7.541	€ 7.306	€ 7.038
Oude IJsselstreek	€ 4.265	€ 3.970	€ 3.786	€ 3.657
Aalten	€ 5.961	€ 5.675	€ 5.500	€ 5.298
Montferland	€ 3.561	€ 3.354	€ 3.217	€ 3.101

De afname van de budgetten voor de uitvoering van de Wsw gaat sneller dan de afbouw van het aantal Wsw-medewerkers. Met andere woorden, het beschikbare budget per medewerker neemt af. Dit heeft, bij overigens gelijkblijvende omstandigheden, een negatief effect op de resultaten van de uitvoering van de Wsw.

3.3. Overige regelingen

Laborijn voert de volgende overige regelingen uit bestaande uit de Bbz voor gevestigde ondernemers en de (belaste) bijzondere bijstand (incl. enkele aanverwante regelingen).

Laborijn gaat voor de begroting en meerjarenraming 2019 tot en met 2022 uit dat zij deze regelingen op dezelfde wijze blijft uitvoeren.

Loon- en prijsontwikkeling

De prijsontwikkeling is gebaseerd op de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product zoals opgenomen in de septembercirculaire van 2017 (zie onderstaande tabel).

	2019	2020	2021	2022
% aanpassing voor prijsontwikkeling	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%