

Raadsvoorstel

Datum raadsvergadering : 12-12-2019

Onderwerp : Definitief besluit tot uittreding Laborijn

Voorgestelde beslissing

1. Toestemming verlenen aan het college om het voorgenomen besluit tot uittreden uit de gemeenschappelijke regeling Laborijn te bekrachtigen door een definitief besluit te nemen.
2. Op basis van het voorstel uittreedsom met bandbreedtes die op 6 december wordt aangeleverd, het college toestemming geven om te komen tot een definitieve uittreedsom.

Aanleiding

We hebben inmiddels al een aantal grote stappen gezet in de transformatie op het zorgdomein van het sociaal domein; door onder andere de toegang tot de jeugdzorg te transformeren (die vanuit Buurtzorg Jong als onze samenwerkingspartner wordt uitgevoerd) en de kwaliteitsslag op het sociaal domein. Dit willen we nu ook doortrekken in een transformatie in de kijk op werk. Via de 3 hoofdlijnen: normaliseren, voorkomen en innoveren/samenwerken. De visie op de uitvoering Participatiewet wordt op 28 november door uw raad behandeld.

Onze inwoners staan daarbij centraal. Dat betekent dat de uitvoering van de Participatiewet onderdeel moet zijn van het lokale zorgnetwerk en dat er gewerkt wordt aan substantiële uitstroom naar werk. Alles met een respectvolle bejegening richting cliënten. En door een fundamenteel andere aanpak.

De Participatiewet wordt voor onze gemeente nu uitgevoerd binnen de Gemeenschappelijke Regeling Laborijn. Het spreekt vanzelf dat wij willen dat de werkwijze van Laborijn aansluit bij onze visie. Wij hebben al geruime tijd nadrukkelijk geprobeerd om dit voor elkaar te krijgen. We hebben onze visie gedeeld. We hebben aangegeven hoe belangrijk het voor ons is dat Laborijn aansluit bij het lokale zorgnetwerk. En hoe belangrijk het voor ons is dat Laborijn de mensen die afhankelijk zijn van de dienstverlening van de organisatie respectvol bejegt. Wij hebben Laborijn gevraagd om samen met ons het experimentele project Meedoen Werkt! uit te voeren, waarmee wij een invulling geven aan een andere manier van werken rond re-integratie. Laborijn wilde hierin niet samen met ons optrekken, integendeel in het bestuur van Laborijn is afkeuring uitgesproken over ons project. Inmiddels is schoorvoetend samenwerking gestart.

Het is dus duidelijk geworden dat het niet mogelijk is om onze visie binnen Laborijn uit te voeren, uittreding is daarmee noodzakelijk.

Daarnaast zijn wij al een aantal jaren een zogeheten netto-betaler aan Laborijn, dit betekent dat wij jaarlijks uit eigen middelen bij moeten dragen aan Laborijn omdat er meer mensen een uitkering ontvangen dan volgens het verdeelmodel van het rijk zou mogen en waarvoor wij een rijksvergoeding ontvangen. Wij zijn de enige gemeente binnen Laborijn waarvoor dat geldt. Het zou voor de hand liggen dat dit voor Laborijn aanleiding zou zijn om maatwerk in te zetten, tot op heden heeft dat niet plaatsgevonden. Wij hebben op dit onderdeel geen solidariteit ervaren.

Na een lange voorgeschiedenis waarin de gemeente Oude IJsselstreek via hun vertegenwoordiging in het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur van Laborijn tevergeefs zoals hierboven omschreven geprobeerd heeft om onze ontwikkelingen en visie uitgevoerd te krijgen, heeft het college van Oude IJsselstreek na zorgvuldige afweging van haar opties op 13

juni 2019 besloten tot een voornemen om uit te treden uit de Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn (zaaknr. 45524). Wij hebben ons besluit tot voornemen om uit te treden schriftelijk kenbaar gemaakt aan het AB, in onze brief. Vanaf het allereerste begin hebben wij duidelijk gemaakt dat het onze voorkeur heeft om met de SW binnen Laborijn te blijven.

Vervolgens is, op basis van de door de raad vastgestelde moties, een verkenning uitgevoerd waarin uitgebreid met de collega-gemeenten is gesproken over de verschillende mogelijkheden om in samenwerking te komen tot aanpassing van de gemeenschappelijke regeling. In eerste instantie hadden we goede hoop op samenwerking via een modulaire opbouw en later op een gedeeltelijke uittreding met behoud van de SW binnen Laborijn. In het Algemeen Bestuur van Laborijn op 22 november 2019 bleek er helaas alsnog geen unanimititeit te zijn voor een scenario waarin Oude IJsselstreek voor een aantal onderdelen (zoals de SW) als deelnemer binnen de Gemeenschappelijke Regeling zou kunnen blijven. Een uitkomst, die wij niet begrijpen; immers, ons voorstel was om op een soortgelijke manier als Montferland nu al doet, te participeren in Laborijn. Wij hebben geen inhoudelijke argumenten gehoord waarom dit niet mogelijk zou zijn.

We kunnen ons niet voorstellen dat de kwetsbare groep van de SW nu, door onze visie en keuzes op het deel van Werk en Inkomen, geen plek meer zou kunnen hebben binnen Laborijn. Wij gaan er dan ook vanuit dat voor deze inwoners toch een passende oplossing wordt gevonden.

Dit alles bij elkaar laat ons voor nu geen andere keuze dan dat wij ons voornemen tot uittreden hierbij bekrachtigen en definitief vaststellen.

Op 6 december wordt, zoals nu afgesproken, door het AB een uittreedsom voorgesteld met bandbreedtes. Dit betreft een berekening, gebaseerd op de maximale kosten. De berekening wordt gemaakt door een onafhankelijk bureau die door de stuurgroep is geselecteerd. De hoogte van de uiteindelijke uittreedsom is onder andere afhankelijk de mate waarin we gezamenlijk, Oude IJsselstreek en Laborijn, schadelastreductie kunnen realiseren. Deze schadelastreductie is een wettelijke plicht voor alle deelnemende partijen. Op basis van deze voorgestelde uittreedsom kan Oude IJsselstreek, conform de regeling van de GR, de uittreding bekrachtigen en definitief vaststellen.

Dit besluit is tevens een voorwaardelijke stap om onze visie en dienstverleningsconcept met volle energie uit te kunnen werken en onze nieuwe werkwijze op te kunnen bouwen. Direct nadat uw raad een besluit neemt over de uittreding uit de gemeenschappelijke regeling Laborijn kunnen wij starten met de voorbereiding van de uitvoering van de Participatiewet in eigen regie. In het collegebesluit omtrent het voornemen tot uittreding is voor de voorbereiding van de eigen uitvoering € 300.000,00 onderzoeks- en werkbudget opgenomen. Wij hebben hier één jaar de tijd voor. De kosten van de uitvoering van de Participatiewet zijn structureel verwerkt in de begroting die door uw raad is vastgesteld. Uitstel van het besluit tot uittreden betekent dat wij de komende twee jaar extra middelen blijven betalen aan Laborijn en dat wij mee moeten betalen aan een doorontwikkeling waarvan wij de voordelen niet zullen ervaren.

Na besluitvorming kunnen vervolgens de onderhandelingen starten op basis van de voorstel uittreedsom en kan het uittredingsproces nader uitgewerkt worden. In het eerste kwartaal 2020 kan de definitieve uittreedsom worden vastgesteld en dit proces worden afgehecht. Op het moment van dit schrijven is de door het extern bureau te berekenen uittreedsom nog niet bekend en hanteren wij de door ons berekende bandbreedtes zoals wij die met de raad van 4 november achter gesloten deuren hebben gedeeld.

Vanaf het besluit op 13 juni 2019 heeft Oude IJsselstreek gepleit voor behoud van de doelgroep SW binnen Laborijn. We willen voor deze medewerkers zoveel mogelijk rust en continuïteit bewaren. In verdere gesprekken wordt nog onderzocht hoe de SW binnen Laborijn kan worden uitgevoerd (via bijvoorbeeld een Dienstverleningsovereenkomst). Met een dergelijke oplossing dragen wij bij aan voldoende volume binnen Laborijn waardoor de organisatie met een zekere robuustheid gecontinueerd kan worden. Hierdoor kan substantiële schadereductie voor Laborijn ontstaan, hetgeen wettelijk van alle partijen in deze zaak verwacht wordt.

Wat wordt met beslissing bereikt

- De gemeente kan zich gaan richten op door haar gewenste manier om de Participatiewet uit te voeren als onderdeel van het lokale zorgnetwerk.
- De gemeenteraad geeft toestemming aan het college om het besluit tot uittreding uit de gemeenschappelijke regeling Laborijn definitief te nemen, waarmee Oude IJsselstreek de uitvoering van de Participatiewet vanaf 1-1- 2021 zelf uitvoert.
- De concept uittreedsom is het startpunt voor onderhandelingen; afhankelijk van de uiteindelijke gevolgen van de uittreding, wordt de definitieve uittreedsom bepaald.
- Voor de doelgroep SW blijven wij in gesprek met Laborijn om te bezien of deze groep met bijvoorbeeld een Dienstverleningsovereenkomst binnen Laborijn behouden kan blijven, ingevolge de wens van uw raad zoals ook destijds is vastgesteld via de aangenomen moties.

Argumenten om in te stemmen met voorgestelde beslissing(en)

- 1.1 Door eigen regie en uitvoering, kunnen wij kunnen uitvoering geven aan onze visie op de uitvoering van de Participatiewet.*
 Als onderdeel van de transformatie die we voorstaan in het sociaal domein, streven we ook een transformatie in de kijk op werk na. We zijn ervan overtuigd dat we met onze visie op de uitvoering van de Participatiewet meer uitstroom en participatie kunnen realiseren dan nu het geval is binnen Laborijn. Bovendien realiseren we meerwaarde door meer lokaal te werken; dicht bij onze inwoners en in samenhang met andere ondersteuning in het sociaal domein. Voor een nadere toelichting, zie bijlage 1.
- 1.2 Met toestemming van de raad aan het college, is het college bevoegd om het besluit tot uittreding definitief te nemen.*
 De Gemeenschappelijke Regeling (artikel 42, lid 5) schrijft voor dat het college na een voornemen tot uittreding vervolgens een definitief besluit moet nemen tot uittreding. Met toestemming van de raad, kan het college dit definitieve besluit tijdig nemen (vóór 1 januari 2020). Hiermee is er zekerheidsstelling om per 1 januari 2021 te kunnen uittreden.
- 1.3 Financieel en inhoudelijk is het minder gunstig om binnen Laborijn te blijven.*
 Onze visie en uitvoering hiervan sluit naadloos aan op het daadwerkelijk realiseren van nieuwe initiatieven, zoals de pilot Meedoen Werkt of een mogelijke gevolg van het onderzoek vanuit de motie 'maatschappelijke banen', mits we dit vanuit eigen regie kunnen doen. De gemeenschappelijke regeling Laborijn is niet ingericht op de uitvoering van onze visie op de participatiewet. De huidige organisatievorm (gemeenschappelijke regeling) leidt niet tot de resultaten die Oude IJsselstreek wil behalen binnen het Sociaal Domein.
- Het rapport van Berenschot in het voorjaar van 2019, leidt tot een ontwikkelingstraject. De hieruit voortvloeiende aanpassingen zijn gebaseerd op de huidige visie van Laborijn en passen niet binnen onze nieuwe visie en beoogde werkwijze. Het realiseren van deze aanpassingen zal ook tot incidentele extra kosten leiden. Waarbij dit dus niet leidt tot de veranderingen die wij met onze visie voorstaan. Daarnaast kost Laborijn ons jaarlijks circa een miljoen aan extra bijdrage vanuit onze algemene middelen. Door zelf uitvoering te geven aan Werk en Inkomen, kunnen wij een hogere uitstroom realiseren, de uitvoeringskosten verlagen en daarmee jaarlijks uitgaven besparen. Een businesscase hiertoe wordt aan uw raad voorgelegd.
- 1.4 Wij blijven streven naar behoud van de SW doelgroep binnen Laborijn .*
 Zoals ook in ons besluit van 13 juni en de brief met voornemen tot uittreding gemeld, hebben wij altijd gepleit om onze SW-doelgroep te behouden binnen de GR Laborijn. In het belang van en uit zorg voor deze kwetsbare doelgroep. De medewerkers in de sociale werkvoorziening vormen een hechte gemeenschap voor wie een stabiele werkomgeving belangrijk is voor hun zelfstandigheid op meerdere leefgebieden. We willen voor deze medewerkers zoveel mogelijk rust en continuïteit bewaren.

In het verkenningsproces hadden wij dan ook goede hoop op in eerste instantie een modulaire opbouw en vervolgens op behoud van de SW binnen Laborijn (zoals

Montferland). Wij zijn zeer verrast door het ontbreken van draagvlak voor met name de variant met behoud van de SW, conform de constructie met Montferland. We begrijpen niet waarom een dergelijke variant niet zou kunnen. Wij vertrouwen erop dat ondanks onze bestuurlijke verschillen onze gedeelde zorg voor de kwetsbare doelgroep er toe zal leiden dat we een manier vinden om de SW binnen Laborijn uit te blijven voeren.

In het vervolgproces tot uittreding blijven wij ons dan ook inzetten voor behoud van de SW binnen Laborijn, mogelijk via een Dienstverleningsovereenkomst. Met een dergelijke oplossing dragen wij bij aan voldoende volume binnen Laborijn waardoor de organisatie met een zekere robuustheid gecontinueerd kan worden. Hierdoor kan substantiële schadereductie voor het bedrijf ontstaan, hetgeen ook in het belang is van Laborijn en een verantwoordelijkheid is van het AB en DB van de GR.

1.5 Uitvoering motie maatschappelijke banen

De motie maatschappelijke banen die door de raad is aangenomen roept op tot onderzoek naar de mogelijkheden. Uitvoering van het onderzoek is mogelijk, daadwerkelijke realisatie van maatschappelijke banen zal ernstig worden bemoeilijkt omdat wij binnen de GR een minderheid vormen.

2.1 Conform de Gemeenschappelijke Regeling, kan het college het besluit tot uittreding definitief nemen na ontvangst van een voorstel uittreedsom met bandbreedtes van het Algemeen Bestuur.

In afwachting van de verkenning in de afgelopen periode, is het traject rondom de uittreding korte tijd opgeschort. Nu blijkt dat er onvoldoende draagvlak is voor de wens van OIJ om een wijziging van de GR te realiseren, is het traject met spoed opgestart, zodat op 6 december een voorstel met bandbreedtes voorligt ter vaststelling door het AB van Laborijn. Dit voorstel gaat uit van een bruto-berekening, dus een maximaal bedrag met bandbreedtes. De daadwerkelijke uittreedsom zal lager zijn.

Dit voorstel is conform artikel 42, lid 4 en 5 van de Gemeenschappelijke Regeling nodig, zodat het college van Oude IJsselstreek op basis van dit voorstel een definitief besluit kan nemen voor uittreding. De uittreding geschiedt per 1 januari van een kalenderjaar met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste een vol kalenderjaar. Dit betekent dat het college van Oude IJsselstreek vóór 1 januari 2020 het definitieve besluit tot opzegging aan Laborijn moet nemen, om op 1 januari 2021 uit te kunnen treden. Als we niet voor 1 januari 2020 een besluit nemen dan betekent dat we pas per 1 januari 2022 uit kunnen treden.

In het eerste kwartaal van 2020 kan de uittreedsom definitief worden bepaald, na onderhandeling en bepaling welke kosten c.q. onderdelen bedrijfsvoering (personeel) Oude IJsselstreek al dan niet over kan nemen. De gevolgen van de uittreding worden vervolgens op basis van het definitieve voorstel vastgesteld door de colleges van de deelnemende gemeenten. Dit is mogelijk binnen de Gemeenschappelijke Regeling.

2.2 Met de toestemming van de raad, kan het college de uittreding realiseren per 1 januari 2021.

Op basis van de voorgestelde uittreedsom met bandbreedtes en het definitieve besluit van het college, kan de uittreding per 1 januari 2021 worden vastgesteld. Zodat we met volle energie de nieuwe uitvoeringsorganisatie kunnen opbouwen.

Vooralsnog gaan we met de uittreedsom uit van de bandbreedte, zoals in concept door ons is doorgerekend en met de raad vertrouwelijk gedeeld op 4 november. Zodra de voorstel uittreedsom vanuit Laborijn bekend is, wordt uw raad hierover uiteraard direct geïnformeerd. De definitieve uittreedsom kan niet hoger zijn dan de maximale berekening van de voorstel uittreedsom van 6 december.

Kanttekeningen

- a. *Pas op 6 december ligt er een voorgestelde uittreedsom met bandbreedtes.* Door de opschorting van het uittredingsproces in het belang van de verkenning, is pas onlangs de opdracht tot een voorstel tot uittreedsom door de stuurgroep uitgezet. Op 6 december ligt er een voorstel uittreedsom met berekening van een minimale en

maximale bandbreedte. Tot dit voorstel er ligt, hanteren wij onze inschatting van de bandbreedtes op basis van eigen onderzoek. Wij vertrouwen erop dat het onafhankelijk onderzoeksbureau met vergelijkbare cijfers zal komen op basis waarvan de gesprekken gaan plaatsvinden om te komen tot maximale schadelastreductie. De cijfers uit ons eigen onderzoek zijn op 4 november reeds met de Raad gedeeld en besproken. De definitieve uittreedsom kan nooit hoger worden dan de maximale uittreedsom, zoals op 6 december bekend wordt.

b. De nieuwe organisatie moet vorm krijgen

De visie op de uitvoering Participatiewet wordt op 28 november in de raadsvergadering behandeld. Zoals tijdens de verschillende raadscommissies is aangegeven, moet de nieuwe uitvoeringsorganisatie vorm krijgen. De contouren zijn er, de invulling volgt in 2020. Uiteraard dragen wij er zorg voor dat op 1 januari 2021 de uitvoering staat. Zodat onze inwoners, waar we het uiteindelijk voor doen, zo min mogelijk hinder ondervinden van de overgang. Hiertoe wordt een uitvoeringsplan gemaakt. Zoals in de commissie MO van 21 november afgesproken, wordt er als start van dit proces een startnotitie aangeboden.

Transformeren is dus niet meer van hetzelfde. Wanneer de gemeente Oude IJsselstreek zelf de participatiewet gaat uitvoeren op basis van de door de raad vast te stellen visie, wordt de organisatievorm anders dan nu. Er komt dus geen "reguliere" sociale dienst voor 570 klanten in de participatiewet en 180 mensen met een SW indicatie. Vanuit de visie creëren we een organisatievorm die recht doet aan de uitgangspunten waarmee het sociaal domein momenteel wordt hervormd. Werken vanuit vertrouwen, maar niet naïef. Werken vanuit de doelstelling en niet vanuit behoud van een organisatie. Werken vanuit de samenhang binnen het sociaal domein en niet vanuit verkokering.

Kosten, baten, dekking

Kosten

a. Uittredingskosten

Een voorstel uittreedsom met bandbreedtes wordt op 6 december door het AB voorgesteld en aan Oude IJsselstreek gezonden. Op basis hiervan wordt na besluitvorming door de raad en bevestiging van uittreding vervolgens het verdere uittredingsproces in gang gezet. De definitieve uittreedsom wordt vervolgens in 2020 vastgesteld. Deze kan niet hoger worden dan in het voorstel maximaal wordt berekend.

b. Opbouwkosten

Zoals in het collegebesluit van 13 juni 2019 aangegeven, is er € 300.000 aan incidentele kosten geraamd voor de opbouw van de nieuwe werkwijze. Dit wordt uit het budget voor uitvoeringskosten van het sociaal domein gedekt. In het eerste kwartaal van 2020 volgt een uitgewerkte planning. Vooralsnog is onze inschatting dat deze middelen voldoende zijn voor de opbouw.

c. Voorkomen extra kosten

Zoals aangegeven, levert het rapport van Berenschot een aantal aanbevelingen op, waar aanpassingen op zullen volgen. Deze aanpassingen zullen ook incidenteel extra kosten met zich meebrengen die op zichzelf niet bijdragen aan onze visie. Daarnaast betalen we structureel extra aan Laborijn.

d. Uitvoering nieuwe werkwijze

De uitgangspunten voor onze nieuwe werkwijze:

o Structuur volgt inhoud

We werken vanuit de behoefte/vraag van de inwoner. We bouwen de uitvoeringsorganisatie slim en lean op, zoals we ook Buurtzorg Jong inrichten. Nadere uitwerking van uitvoering volgt eerste helft 2020.

o De financiën zijn beheersbaar op korte en lange termijn

De kosten voor uitvoering van de Participatiewet, ook vanuit onze nieuwe werkwijze, zijn al

meegenomen in onze programmabegroting. Dit zijn de reguliere kosten (going concern) die nu aan Laborijn worden betaald voor uitvoering van de Participatiewet. Uitgangspunt voor de toekomstige uitvoering is dat we het in elk geval doen binnen deze budgetten die we hiervoor in onze gemeentebegroting hebben opgenomen. Daarnaast verwachten we kosten te besparen, door meer uitstroom naar werk en slimme verbindingen met een efficiëntere uitvoering. Een businesscase hierover wordt aan uw raad voorgelegd.

o Voordelen breder dan de Participatiewet

Zoals bekend, staat de Participatiewet niet op zichzelf. Het sociaal domein in brede zin bestaat uit communicerende vaten. Bijvoorbeeld, inwoners die een beroep doen op een uitkering, hebben vaak ook andere hulpvragen. Schulden kunnen onder andere de oorzaak zijn van bijvoorbeeld het niet in staat zijn om te werken of problematiek bij de kinderen. Door zelf de regie en uitvoering in de hand te hebben, zijn we in staat daadwerkelijk invloed uit te oefenen op deze communicerende vaten. Een andere terrein kan bijvoorbeeld zijn dat van overlast.

Door onze integrale aanpak en te doen wat echt nodig is, kunnen we op meerdere fronten winst behalen en kosten besparen.

Uitvoering

Planning

- 2 december: behandeling gecombineerde raadscommissie
- 6 december: aanlevering voorstel uittreedsom met bandbreedtes door AB Laborijn
- 12 december: raadsvergadering
- 17 december: collegebesluit + brief aan Laborijn
- 1^e kwartaal 2020: definitieve uittreedsom, vaststelling door deelnemende colleges
- 1^e kwartaal startnotitie nieuwe uitvoeringsorganisatie
- 2020: opbouw uitvoeringsorganisatie
- 1-1-2021: start uitvoeringsorganisatie

Burgemeester en wethouders,

M.J.F. Verstappen
Secretaris

O.E.T. van Dijk
Burgemeester

Raadsvergadering d.d.

- conform voorstel
- zonder hoofdelijke stemming
- met algemene stemmen
- stemmen voor stemmen tegen
- aangenomen
- aangenomen met amendement
- aangehouden
- verworpen
- ter vergadering uitgereikt bij agendapunt
- in handen B&W gesteld
- opmerkingen/toezeggingen:
-