

Voorstel:

1. **Kennismemen van het Implementatieplan gezamenlijke uitvoering Participatiewet.**
2. **Instemmen met de gezamenlijke uitvoering van de Participatiewet door de gemeente Oude IJsselstreek en Doetinchem inclusief het Sociaal Werkvoorzieningsbedrijf Wedeo vanuit één nieuwe entiteit, waarbij:**
 - a. **in deze organisatie de taken van de gemeente Doetinchem en Oude IJsselstreek ingevolge de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening worden ondergebracht;**
 - b. **de werkwijze van de nieuwe organisatie aansluit op de werkwijze zoals omschreven in de 'de Doetinchemse keuze' en op die van andere belangrijke partijen op de regionale arbeidsmarkt.**

Inleiding

Op 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. Dit heeft voor de burgers die onder de huidige omstandigheden nog een beroep kunnen doen op de Wajong of de Wet sociale werkvoorziening, tot gevolg dat zij aangewezen zijn op een gemeentelijke uitkering. Voor de gemeente heeft dit tot gevolg dat zij in haar dienstverlening rekening moet houden met een doelgroep die meer medische en psychische beperkingen heeft. Omdat deze uitbreiding van verantwoordelijkheden gepaard gaat met een bezuiniging op de beschikbare middelen, ontstaat de noodzaak om in de uitvoering de effectiviteit en efficiëntie te verhogen en de kosten te verlagen.

In aanloop naar dit voorstel zijn verschillende scenario's gezien en gedeeld met colleges en de raden. Er is gekozen voor een scenario waarbij de beschikbare kennis, expertise, instrumenten en faciliteiten van de drie organisaties samen worden gebracht in één nieuwe organisatie. Daarmee zijn onze gemeenten in staat om de opgaven van de Participatiewet aan te gaan.

De komst van de Participatiewet en de daaraan gekoppelde bezuinigingen maken het noodzakelijk om binnen de budgettaire kaders de kwaliteit van dienstverlening voor de brede doelgroep te waarborgen. De uitdagingen voor gemeenten nemen fors toe en de middelen nemen af. De nieuwe organisatie krijgt daarom de opdracht om binnen de gegeven budgetten het maximale resultaat voor de inwoners te realiseren.

De opgave voor de nieuwe organisatie is groot. Alleen door in te zetten op het verhogen van de uitstroom naar werk en het benutten van de verdien capaciteit van de werkzoekenden, zal de nieuwe organisatie in staat zijn om binnen de budgettaire kaders te blijven. Dit vraagt van de organisatie dat zij kennis en expertise bundelt, taakgericht handelt, en nieuwe werkwijzen en instrumenten ontwikkelt om de doelstellingen te realiseren. Tegelijk met de inhoudelijke opgave moet de nieuwe organisatie ook op het vlak van haar bedrijfsvoering voordelen realiseren. Op het gebied van personeel en huisvesting zijn besparingen mogelijk. Deze zijn becijferd in het implementatieplan.

Op verschillende momenten tijdens de zoektocht zijn colleges en raden geïnformeerd over de bevindingen en overdenkingen. Daar waar gewenst is aanvullend nog informatie verstrekt en zijn antwoorden gegeven op vragen.

Nu is het moment aangekomen om een start te maken in het realiseren van de koers. Dat gebeurt vanuit een implementatieplan dat moet leiden tot een win-winsituatie voor de klanten, medewerkers en gemeenten. In het implementatieplan is gekozen voor een ontwikkelaanpak die het mogelijk maakt om zorgvuldig en in goede afstemming met de overige decentralisaties en de samenwerkingspartners in de regio te komen tot de nieuwe organisatie.

Een ontwikkelaanpak mag er niet toe leiden dat er extra risico's ontstaan. Een dergelijk proces moet goed worden beheerst. Er zijn dan ook bestuurlijke kaders gesteld die leidend zijn voor de inrichting van de nieuwe organisatie. De kaders vermelden wij hieronder.

De nieuwe organisatie:

- stemt haar dienstverlening beleidsmatig af op de verschillende gemeenten en kan daarin differentiëren. Dit betekent dat gemeenten eigen accenten kunnen aanbrengen in hun beleidskaders en dat de nieuwe organisatie dit bij de inrichting en de opzet van de dienstverlening als uitgangspunt neemt;
- richt zich in haar dienstverlening op het nauw samenwerken met werkgevers en het bedrijfsleven en heeft als belangrijkste uitgangspunt dat klanten bij het reguliere bedrijfsleven worden geplaatst. Alleen als dit echt niet anders kan, wordt voor intern beschut gekozen;
- wordt zodanig ingericht dat haar werkprocessen nauw aansluiten bij en inspelen op het wijkgericht werken en de overige decentralisaties in het sociaal domein;
- wordt juridisch en financieel administratief zodanig ingericht dat rekening en verantwoording voor de deelnemende gemeenten kan worden gescheiden en dat risico's over en weer helder zijn;
- richt de organisatie qua inrichting, managementstijl en cultuur zo in dat de organisatie er maximaal op is gefocust om binnen de beschikbare budgetten het beste resultaat te behalen voor de inwoners en de deelnemende gemeenten. Kernwoorden zijn: klantgericht, betrouwbaar, transparant, creatief, vernieuwend, initiatiefrijk en bovenal resultaatgericht;
- optimaliseert voor alle doelgroepen de dienstverlening en zet in op vermindering van kosten, waarbij leren van anderen en elkaar een basis attitude is;
- richt haar organisatievorm en juridische structuur zo in, dat andere gemeenten zich uitgenodigd voelen om samen te werken en flexibel ingespeeld kan worden op verandering van vraag;
- krijgt een taakstellend budget van 117 fte in absolute zin voor de start op 1 januari 2016;
- moet een kostprijs per product/dienst hebben die ten minste gelijk, maar bij voorkeur lager is dan de huidige kostprijs;
- ontwikkelt een eigentijdse visie op huisvesting, waarin de huisvestingskosten worden geminimaliseerd;
- positioneert zich met haar functiegebouw als een publieke dienstverlener;
- mag er in beginsel niet toe leiden dat kosten die zonder de samenwerking zouden worden gedragen door gemeente A, nu deels moeten worden gedragen door gemeente B;
- betreft voor zover het de afdeling werk en inkomen van de gemeente Doetinchem betreft, ook het gegeven dat de fusie personele effecten heeft op de gemeentelijke organisatie. Met deze effecten moet rekening worden gehouden.

Voor de gemeente Oude IJsselstreek heeft deze keuze het bijkomend effect dat zij niet langer deel kan uitmaken van de gemeenschappelijke regeling ISWI (GR ISWI) die momenteel de Wet werk en bijstand uitvoert. Omdat, naast de gemeente Oude IJsselstreek, alleen de gemeente Aalten deelneemt, heeft dit tot gevolg dat de GR ISWI opgeheven dient te worden.

Kern

Wij verwijzen u voor een nadere toelichting naar het implementatieplan en beperken ons hier tot de hoofdpunten van het implementatieplan:

Onze keuze

De gemeenten beschikken nu over drie goede uitvoeringsorganisaties. Het vertrekpunt voor de samenwerking is de dienstverlening aan inwoners en werkgevers. De keus om alle taken die uit de invoering van de Participatiewet voortvloeien te beleggen bij één organisatie sluit hier goed op aan. De grote effectiviteit en de schaal- en efficiencyvoordelen zijn belangrijke redenen voor de samenwerking van onze gemeenten.

Omdat in het samenwerkingsverband publieke taken worden uitgevoerd, is de opzet van een gemeenschappelijke regeling noodzakelijk. Bij de keuze van de samenwerkingsvorm is het van belang om te waarborgen dat de gekozen vorm het mogelijk maakt dat andere gemeenten kunnen toetreden tot de samenwerking dan wel diensten kunnen laten uitvoeren door de uitvoeringsorganisatie. In dit zelfde traject moet, in overleg met de gemeenten Aalten en Montferland, het beëindigen dan wel anders voortzetten van de samenwerking worden vorm gegeven.

Onze ambitie

De nieuwe organisatie krijgt de opdracht om de ambitie van de deelnemende gemeenten te realiseren binnen de beschikbare beleidsmatige en budgettaire kaders. De organisatie legt verantwoording af over haar activiteiten en resultaten en is open en transparant in kosten en investeringen.

Onze kansen met de nieuwe organisatie

Door de best practices van de bestaande organisaties samen te voegen in één organisatie en de werkprocessen te herstructureren daar waar dit noodzakelijk is, ontstaan kansen op meerdere terreinen. Het biedt mogelijkheden tot:

1. vergroten van de effectiviteit en verlagen van de kosten;
2. verbetering van de kwaliteit van dienstverlening aan onze inwoners;
3. verbetering van de kwaliteit van dienstverlening aan werkgevers;
4. benutten van kennis en expertise buiten het directe terrein van werk en inkomen.

De ontwikkelingen met betrekking tot het Werkbedrijf¹, de positie van de Arbeidsmarktregio's en de ideeën met betrekking tot een geharmoniseerde backoffice voor de gehele Achterhoek, vereisen een intensieve samenwerking. De bundeling van de drie organisaties biedt kansen om een betrouwbare en deskundige partner te zijn met voldoende 'body' om samenwerkingsafspraken te maken, te onderhouden en na te komen.

Onze risico's

De taken op het werkveld Werk, Inkomen en Participatie brengen risico's voor gemeenten met zich mee. Zij ontvangen op basis van een objectief verdeelmodel middelen voor de uitvoering van de Participatiewet en moeten daarmee uitkomen. Als dat niet lukt, zijn gemeenten, binnen grenzen, risicodragers en dat risico kan fors oplopen.

Onze diensten en doelstellingen

De dienstverlening zal zich voornamelijk richten op het bevorderen van een actieve deelname van mensen aan de maatschappij door middel van arbeid. Voor wie het verrichten van (betaalde) arbeid niet tot de mogelijkheden behoort, moet ook aandacht zijn. Hierin maken gemeenten eigen keuzes. Op dit vlak is sprake van een grote samenhang met de twee andere decentralisaties: de AWBZ/Wmo en de Jeugdzorg. De vorming van de nieuwe organisatie biedt echter ook op dit vlak goede kansen.

¹ Het werkbedrijf is een nog in te richten samenwerkingsverband tussen gemeenten, het UWV, werkgevers- en werknemersorganisaties (sociaal akkoord april 2013).

De nieuwe organisatie richt zich onder op de volgende gemeentelijke doelen:

- het bevorderen van de mogelijkheden op regulier werk;
- het bevorderen en benutten van het verdienvermogen;
- het bevorderen van actieve deelname aan de maatschappij;
- het terugdringen van het aantal bijstandsgerechtigden.

De nieuwe organisatie hanteert bij de uitvoering ten minste de volgende uitgangspunten:

- klant- en resultaatgericht;
- werk boven inkomen;
- eigen verantwoordelijkheid van onze klanten;
- maatwerk;
- handhaven;
- financieel gezond.

(de ontwikkeling van) Onze organisatie

In dit implementatieplan wordt gekozen voor een ontwikkelaanpak. De bundeling van organisaties valt samen met een forse verandering van de wetgeving en er moeten nieuwe werkwijzen en instrumenten worden ontwikkeld. In die situatie biedt een organisatie ontwikkelaanpak een beter uitgangspunt. De kern van de ontwikkelaanpak is dat de organisaties starten met samenwerken in een nieuw organisatiemodel, maar dat zij dit nog doen vanuit de oude organisaties. Er wordt dus praktisch samengewerkt binnen het concept van de nieuwe organisatie met de bevoegdheden en verantwoordingslijnen van de bestaande organisaties. Deze werkwijze biedt ook de mogelijkheid om de dienstverlening voor de gemeenten Aalten en Montferland conform de bestaande lijnen te handhaven. In deze fase worden zaken uitgetoetst, worden taken en doelstellingen van de nieuwe organisatie nader uitgewerkt en ontstaat meer zicht op werking van de nieuwe organisatie. Dit is goed voor de ontwikkeling van het werk, de organisatie en voor de ontwikkeling van de medewerkers. Daarnaast biedt deze aanpak ook ruimte om de juridische en bestuurlijke structuur van de nieuwe organisatie goed in te richten en af te stemmen met alle betrokken gemeenten. Dit moet zorgvuldig en niet overhaast. Omdat gedurende deze fase de bestaande juridische en verhouding van toepassing blijven, is er meer tijd voor overleg en afstemming.

Onze mensen

Met de samenvoeging van de organisaties wordt ook een efficiëncyslag beoogd. Er kan worden bespaard op bedrijfsvoering, staf en management. In de voorbereidingen van dit implementatieplan is vastgesteld dat er in beginsel voor alle medewerkers van de bestaande organisaties plaats is in de nieuwe organisatie. Daarbij moeten medewerkers wel de bereidheid hebben om en ook in staat zijn om, via her- en bijscholing, andere functies te gaan bekleden. Als die bereidheid niet bestaat, dan wel de omscholing niet haalbaar is, is het mogelijk dat voor een beperkte groep medewerkers de conclusie moet worden getrokken dat zij boventallig zijn. In dat geval ontstaan mogelijk frictiekosten.

Onze besparingen en investeringen

Bij werk en inkomen moet op twee vlakken binnen het afgesproken budgettaire kader worden gewerkt:

a) binnen het beschikbare beleidsbudget

De omvang van de middelen die van de Rijksoverheid voor gemeenten beschikbaar komen, is gebaseerd op landelijke verdeelmodellen en de formatietoekenning Wsw. De omvang is door individuele gemeenten nauwelijks te beïnvloeden. Deze middelen nemen fors af en zullen in alle gevallen onvoldoende zijn om de taken op de huidige wijze uit te voeren. Een belangrijk deel van de middelen wordt besteed aan uitkeringen en loonkosten voor SW-medewerkers. De effectiviteit van het beleid (beperken instroom en bevorderen uitstroom) bepaalt of gemeenten met de middelen uitkomen of niet. In paragraaf 11.2.1. is dit nader toegelicht. In paragraaf 11.2.2. wordt toegelicht op welke wijze de nieuwe organisatie besparingen kan realiseren door de capaciteit van de eigen re-integratie beter te benutten.

b) binnen het budget voor de kosten van de organisatie

De nieuwe organisatie krijgt ook de taak om de uitvoeringskosten te beperken. Het gaat dan om personele kosten, huisvesting en overige (overhead)kosten. Door het projectteam zijn berekeningen gemaakt waaruit blijkt dat de nieuwe organisatie in staat is om de huidige taken met minder kosten uit te voeren. Bij het opstellen van deze berekeningen is van een behoedzaam scenario uitgegaan en zijn de besparingen zo realistisch mogelijk ingeschat. Niet uit te sluiten valt dat de nieuwe organisatie, als zij operationeel is, een hogere besparing kan realiseren.

De grootste uitdaging van de nieuwe organisatie is om haar taken zo uit te voeren dat de gemeenten binnen het beleidsbudget blijven. De gemeenten bedienen straks immers een grotere doelgroep en de daarvoor vanuit het Rijk beschikbaar gestelde middelen nemen af.

De twee belangrijkste kostenposten voor de drie organisaties zijn huisvesting en personeel. Op de overige kosten is een beperktere besparing mogelijk. In het implementatieplan is toegelicht welke besparingen mogelijk zijn. Wij benoemen deze besparingen in het kort:

1. Huisvesting

De huisvesting van de nieuwe organisatie gaat dus uit van een centrale vestiging met een verstandige decentrale oplossing voor de klant. Vanuit dit vertrekpunt krijgt de nieuwe organisatie de opdracht om binnen dit gegeven haar huisvesting zo slim en economisch mogelijk in te richten. Bij de start van de organisatie wordt gebruikgemaakt van de bestaande locaties.

2. Personele kosten

Per 1 januari 2014 werken er in de drie organisaties 131,1 fte aan het takenpakket dat overgaat naar de nieuwe organisatie. Dit is inclusief medewerkers met een tijdelijk contract en inhuur en exclusief het Jongerenloket, Regionaal Meld- en Coördinatiepunt voortijdig schoolverlaters (RMC) en gedetacheerden bij derden. Op dit aantal zijn 14 fte in mindering gebracht.

Deze vermindering is als volgt berekend:

- er is geen taakstelling opgelegd op het directe personeel;
- er is een taakstelling van 10% opgelegd voor het indirecte personeel (7 fte);
- het deel van het takenpakket van het ISWI dat kan worden toegerekend aan Aalten is berekend op 1/3 van het directe personeel van het ISWI (7 fte).

Dit betekent dat de nieuwe organisatie per 1 januari 2016 een omvang heeft van 117 fte (afgerond).

Investerings

De taakstellende formatie voor de nieuwe organisatie is berekend op 117 fte. In paragraaf 10.2. van dit implementatieplan zijn de uitstroomcijfers opgenomen. Daaruit blijkt dat door natuurlijke uitstroom per 1 januari 2015 de bezetting gedaald is naar 104,6 fte. Per 1 januari 2016 kan een verdere afname bereikt worden tot 97,8 fte. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat er rekenkundig geen frictiekosten zijn vanwege overbezetting. Hierbij moet echter wel de kanttekening worden gemaakt dat medewerkers bereid en in staat moeten zijn om zich om te scholen naar een andere functie. Daar zijn kosten aan verbonden. Daarnaast zal het niet in alle gevallen mogelijk zijn om medewerkers via herscholing te herplaatsen. Er zullen waarschijnlijk ook niet herplaatsbare medewerkers zijn. Voor opleidingen en boventallige medewerkers is een frictiekostenbudget van € 500.000 opgenomen.

De vorming van een nieuwe organisatie gaat naar verwachting gepaard met eenmalige extra kosten. Hierbij kan gedacht worden aan kosten voor het maken van juridische documenten, het investeren in opleidingen en teambuilding, verhuizingen, herinrichten van werkprocessen en administratieve systemen. Deze kosten zijn begroot op €800.000,-. In uw vergadering van 10 april 2014 hebben wij u hierover geïnformeerd. Deze kosten worden deels al in 2015 gemaakt. Naar schatting gaat dit om 50%.

In het budget voor deze kosten wordt voorzien in het reguliere begrotingsproces voor het jaar 2015. De resterende kosten worden meegenomen in de op te stellen businesscase.

Op het gebied van huisvesting hebben wij eerder gecommuniceerd dat de nieuwe organisatie zal moeten inzetten op het verminderen van het vierkante meter-gebruik. Daarbij zal de inzet zijn om tussentijds of bij afloop van huurtermijnen contracten te beëindigen en daaraan voorafgaand de kosten door middel van onderhuur zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast moet de nieuwe organisatie eenmalig investeren om de gezamenlijke huisvesting mogelijk te maken. De baten en kosten zijn opgenomen in de tabel van paragraaf 11.7.

De vorming van de nieuwe organisatie gaat naar verwachting gepaard met eenmalige extra kosten.

Hierbij kan gedacht worden aan kosten voor het opmaken van juridische documenten, het investeren in opleidingen en teambuilding, verhuizingen, herinrichten van werkprocessen en administratieve systemen.

Ons implementatie en communicatietraject

Het traject van implementatie en communicatie kent meerdere parallelle sporen en besluitvormingstrajecten:

- a. De besluitvorming van de gemeenteraden van Oude IJsselstreek en Doetinchem;
- b. Het proces van de vorming van de nieuwe gemeenschappelijke regeling en de keuzes die Oude IJsselstreek en Doetinchem daar samen in moeten maken.
- c. Het proces van het beëindigen van de samenwerking in het ISWI door de gemeenten Aalten en Oude IJsselstreek en de relatie met de gemeenschappelijke regeling ISWI.
- d. Het proces van de gemeenschappelijke regeling Wedeo en de positie die Montferland inneemt in de nieuwe samenwerking.
- e. Het advies- en instemmingstraject met medezeggenschap en vakbonden.
- f. Het overleg met cliëntenraden.
- g. Het betrekken en communiceren met alle betrokken partijen over de voortgang van het proces en de beslismomenten.

In het implementatieplan worden de sporen toegelicht.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART N.E. JOOSTEN BC.