

BASIS VOOR SAMEN VERDER

Albrandswaard

Inhoud

| | |
|--|---|
| 1. Inleiding..... | 3 |
| 2. Uitgangspunt | 3 |
| 3. Ervaringen in 2015 en 2016..... | 3 |
| 4. Landelijk beeld..... | 5 |
| 5. Uitdagingen in 2017 en verder | 7 |
| 6. Voorstel | 9 |

1. Inleiding

De context waarin gemeenten hun dienstverlening aan inwoners aanbieden is volop in beweging. Decentralisaties in het sociaal domein, invoering van de Omgevingswet, digitalisering van de dienstverlening, vorming van regionale samenwerkingsverbanden, burgerparticipatie en bezuinigingen zijn maar enkele ontwikkelingen waar gemeenten voor staan. Ook de gemeente Albrandswaard heeft te maken met deze dynamiek en met een veranderde visie op de rol van de overheid. De nieuwe ontwikkelingen zorgen ervoor dat we op een andere manier (gaan) werken. Dit geldt zowel voor onze dienstverlening aan inwoners als voor onze ambtelijke inzet.

In deze notitie wordt ingegaan op de vraag welke ambtelijke inzet nodig is om de (nieuwe) taken in het sociaal domein uit te kunnen voeren en doorontwikkeling van het sociaal domein te realiseren. Deze notitie vormt het financieel kader voor de ambtelijk inzet binnen het sociaal domein. We kijken naar de uitgangssituatie in 2014, onze ervaringen in 2015 en 2016, de uitdagingen in de toekomst en het landelijk beeld.

2. Uitgangspunt

Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten met de invoering van de nieuwe taken verantwoordelijk voor de gehele jeugdzorg, is de begeleiding uit de AWBZ aan de WMO toegevoegd, passend onderwijs ingevoerd en de sociale werkvoorziening en Wajong toegevoegd aan de nieuwe Participatiewet. Deze veranderingen, die gepaard gaan met de nodige bezuinigingen en behoefte aan beter op elkaar afgestemde dienstverlening aan kwetsbare burgers, maken een integrale en efficiënte organisatie van de zorg noodzakelijk. Om deze nieuwe taken uit te gaan voeren én de benodigde transformatie te bewerkstelligen is ambtelijke capaciteit benodigd.

Vanwege het ontbreken van ervaringscijfers is in 2014 gekozen om in eerste instantie 3-4% van de integratie-uitkering sociaal domein als uitgangspunt te nemen. Het vertrekpunt was dat na een ervaringsperiode van twee jaar een beter beeld van de benodigde capaciteit en middelen kan worden geschetst. Deze ervaring leidt nu tot een herziening van de benodigde inzet. Om de transformatie echt op gang te brengen, welzijn en zorg op lange termijn betaalbaar te houden en een stelselverandering te realiseren is een basis nodig om verder te kunnen ontwikkelen.

In 2014 is in de notitie 'Dichtbij en integraal' vanuit Albrandswaard een bedrag van € 360.500 per jaar van de integratie-uitkering sociaal domein gereserveerd voor de ambtelijke inzet. Er is toen uitgegaan van 3-4% van de integratie-uitkering Sociaal Domein.

3. Ervaringen in 2015 en 2016

Al snel bleek in 2015 dat de nieuwe taken aanzienlijk meer inzet vergden dan de geraamde 3-5%. Met de implementatie van de 3 decentralisaties hebben we te maken gekregen met een groot aantal nieuwe doelgroepen. De BAR-organisatie heeft zich op deze nieuwe taken voorbereid door in 2014 een businesscase te schrijven en de 'nieuwe middelen' vanuit het Rijk te verdelen. In deze businesscase is uitgegaan van de gegevens die op dat moment beschikbaar waren met betrekking tot deze nieuwe doelgroepen.

In de praktijk bleken we op een aantal terreinen met een grotere doelgroep te maken te hebben dan vooraf was ingeschat. De aantallen en de gegevens die door de voorgangers werden aangeleverd

bleken niet aan te sluiten bij de werkelijke vraag naar zorg. De grotere hoeveelheid cliënten zorgde ervoor dat de uitvoering en administratie onvoldoende waren toegerust op de werkelijke situatie. Door tijdelijk in te huren is gezorgd voor zorgcontinuïteit.

Naast een toename van het aantal dossiers is er ook sprake van een toename van de complexiteit van dossiers. Dit heeft impact op de inzet van personeel. Om de caseload van de klantmanagers Werk behapbaar te houden, is ervoor gekozen om de caseload van de klantmanagers te reduceren. Dit is opgevangen middels tijdelijke uitbreiding van het aantal klantmanagers. Echter omzetting naar een deel vaste formatie en een deel flexibele schil is opportuun. Daarnaast zijn we ook een aantal taken in eigen beheer gaan organiseren (zoals Investiga), waarbij in het verleden sprake was van inhuur.

Naast de investering in kwantiteit geldt ook dat er is geïnvesteerd in het eigen maken van nieuwe werkgebieden en het integraal benaderen van mensen in hun omgeving en ook andere leefgebieden mee te nemen. Deze ontwikkeling willen we een extra impuls geven door de doorontwikkeling van het gebiedsgericht werken.

Het is dus zaak de vaste basis aan personeel in relatie te brengen tot de huidige (zorg)vraag en goede mensen voor langere tijd aan ons te binden. Op die manier kunnen we ook in de toekomst kwalitatief goede dienstverlening leveren aan onze inwoners.

Administratieve organisatie

Om de programma's uit te kunnen voeren, is de administratieve organisatie en inrichting van processen cruciaal. Het gaat om werkzaamheden die de volgende doelen hebben:

- Het zorgdragen voor een correcte, tijdige en volledige administratie;
- Het zorgdragen voor de uitvoering van beslissingen die in de afdeling Verstrekkingen zijn genomen (opleggen maatregelen, facturatie, terugvordering en verhaal);
- Het opleveren van (financiële) sturingsinformatie;
- De afhandeling van bezwaar- en beroepszaken;
- Het applicatiebeheer voor alle klantsystemen van het domein Maatschappij;
- Effectief en efficiënt administreren (incl. factureren en financieel verantwoorden)
- Kwaliteitsbewaking.

De uitbreiding van de taken heeft niet alleen in het primaire proces tot meer werk geleid, maar ook de vraag naar ondersteuning vanuit Financiën, Juridische Zaken, ICT, HRM en Informatiemanagement is toegenomen.

Deze ontwikkelingen hebben geresulteerd in tekorten op de beschikbare personeelsbudgetten. In 2015 zijn deze tekorten incidenteel bekostigduit (de overschotten op) de 3D-programmagelden. De realisatie in 2016 laat tot nu toe ongeveer een gelijk beeld zien als in 2015: ook in 2016 wordt een tekort op de personeelsbudgetten verwacht van ongeveer € 300.000 (voor Albrandswaard). Dit bedrag zal wederom ten laste van de overschotten op de programmabudgetten wordt gebracht en zal via de jaarrekening 2016 worden verwerkt. Dit is via een raadsinformatiebrief begin 2017 aan de raad gecommuniceerd.

Onderstaand overzicht laat voor Albrandswaard een totaalbeeld zien van het sociaal domein, met de begroting en realisatie op zowel de programma's als het personeel. Het overzicht laat voor 2015 en 2016 de verhoudingen tussen de programma- en uitvoeringskosten zien. In het overzicht wordt breed naar de programma's binnen het sociaal domein gekeken.

De prognose voor 2016 komt uit op ca € 13,7 mln. Daarmee wordt een overschot van ongeveer € 0,3 mln. in het sociaal domein verwacht. Dit is inclusief de financiering van personeel ten laste van programma's. De prognose is op basis van extrapolatie van de werkelijke uitgaven tot en met oktober 2016 tot stand gekomen.

| Totaaloverzicht AW | 2015 | | 2016 | |
|---------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Begroot | Werkelijk | Begroot | Prognose |
| Wet BUIG | 4.133.100 | 4.289.923 | 4.162.487 | 3.903.537 |
| Jeugd | 4.217.740 | 4.225.326 | 4.018.453 | 3.974.474 |
| Participatie | 2.279.617 | 2.023.650 | 2.354.032 | 2.192.824 |
| WMO (oud en nieuw) | 2.734.706 | 2.187.315 | 3.019.899 | 2.896.791 |
| Totaal programma's | 13.365.163 | 12.726.215 | 13.554.871 | 12.967.626 |
| personeelslasten | 360.500 | 360.500 | 360.500 | 360.500 |
| Impuls werk | | 140.000 | | |
| Inhuur tlv programma's | | 149.494 | | 300.000 |
| PvA Maatschappij | | 110.100 | | |
| Totaal uitvoeringskosten | 360.500 | 760.094 | 360.500 | 660.500 |
| Totaal Sociaal Domein | 13.725.663 | 13.486.309 | 13.915.371 | 13.628.126 |

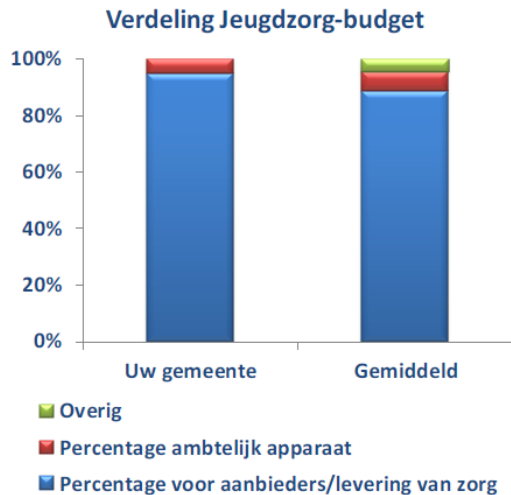
De uitvoeringskosten ten laste van de programma's in 2016 zijn lager dan in 2015. Dit heeft te maken met de stop op inhuur die door de Directieraad BAR-organisatie is ingesteld. Het financieringsniveau van 2015 geeft echter een realistischer beeld van wat nodig is in de toekomst. Om in control te komen en de transformatie te bewerkstelligen is intensivering en versnelling van Samen Verder nodig.

4. Landelijk beeld

Berenschot heeft op basis van de werkelijke uitgaven in 2015 een benchmark uitgevoerd. De BAR-gemeenten hebben hier ook aan meegewerkt. Het onderzoek richtte zich onder andere op de verhouding tussen programma's en ambtelijke inzet. Daarbij zijn alleen de Jeugd- en WMO-budgetten onderzocht. Participatie is niet onderzocht.

Onderstaande figuren laten voor deze onderdelen de verhoudingen zien. Voor jeugd heeft Berenschot de volgende conclusies getrokken:

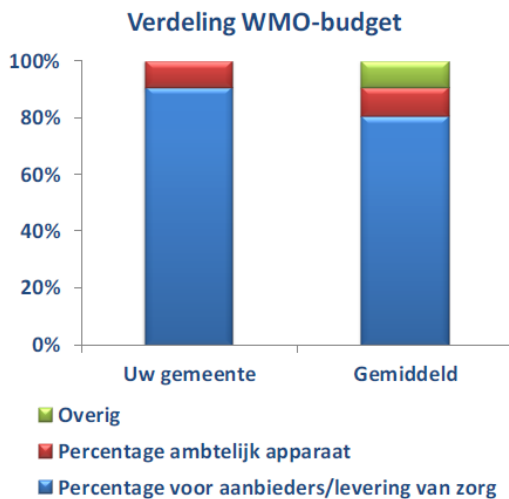
- Van het budget besteedden de BAR-gemeenten 5% aan het eigen ambtelijk apparaat. Landelijk lag het gemiddelde op 11%.
- Overig omvat kosten van het ambtelijk apparaat die gemeenten niet onder de categorie Jeugd of WMO kwijt konden. Dit zijn bijvoorbeeld kosten voor inhuur die zowel voor Jeugd als WMO is ingezet.



Figuur 1 Percentage verdeling programma's-ambtelijk apparaat Jeugd

Wat betreft de WMO heeft Berenschot de volgende conclusies getrokken:

- Van het budget besteedden de BAR-gemeenten 9% aan het eigen ambtelijk apparaat. Landelijk lag het gemiddelde op 20%.
- Overig omvat kosten van het ambtelijk apparaat die gemeenten niet onder de categorie Jeugd of WMO kwijt konden. Dit zijn bijvoorbeeld kosten voor inhuur die zowel voor Jeugd als WMO is ingezet.



Figuur 2 Percentage verdeling programma's-ambtelijk apparaat WMO

Het Berenschot-onderzoek laat zien dat geen enkele gemeente in staat is geweest om de (nieuwe) taken uit te voeren met een ambtelijke inzet van 3-4%. Het onderzoek liet zien dat wij in 2015 nog (ver) onder de landelijk gemiddelden zaten. In 2015 liepen we echter ook achter met o.a. herindicaties en hebben pas laat in 2015 maatregelen genomen om de bulk van werkzaamheden weg te werken. Desalniettemin is het percentage van het ambtelijk apparaat binnen de BAR-gemeenten lager dan de gemiddelde landelijke norm van ongeveer 15%. Als kader voor 2017 en verder stellen wij voor om 10% van de integratie-uitkering te nemen. Dit is ambitieus, maar wij denken dat dit voldoende is om in ieder geval de basis structureel te kunnen bekostigen. Daarnaast zal een gedeelte ingezet worden als flexibele schil. Ook inzet voor tijdelijke projecten binnen het Sociaal Domein wordt zoveel mogelijk binnen deze basis opgevangen. Indien dit niet overal mogelijk blijkt te zijn, zal naar incidentele oplossingen worden gezocht.

5. Uitdagingen in 2017 en verder

Voor 2017 en verder is de (financiële) uitdaging voor Albrandswaard het structureel inbedden van het ambtelijk apparaat. Dit is nodig om zorg te kunnen blijven leveren, maar ook om de gewenste doorontwikkeling te kunnen bewerkstelligen. De inzet werd in 2015 en 2016 grotendeels incidenteel bekostigd uit overschotten op programma's in het sociaal domein. De (financiële) inzet blijft op hetzelfde niveau.

Naast continuïteit van de huidige werkzaamheden zal vanaf 2017 ambtelijk de focus gericht zijn op de doorontwikkeling van het sociaal domein.

Ambtelijke inzet

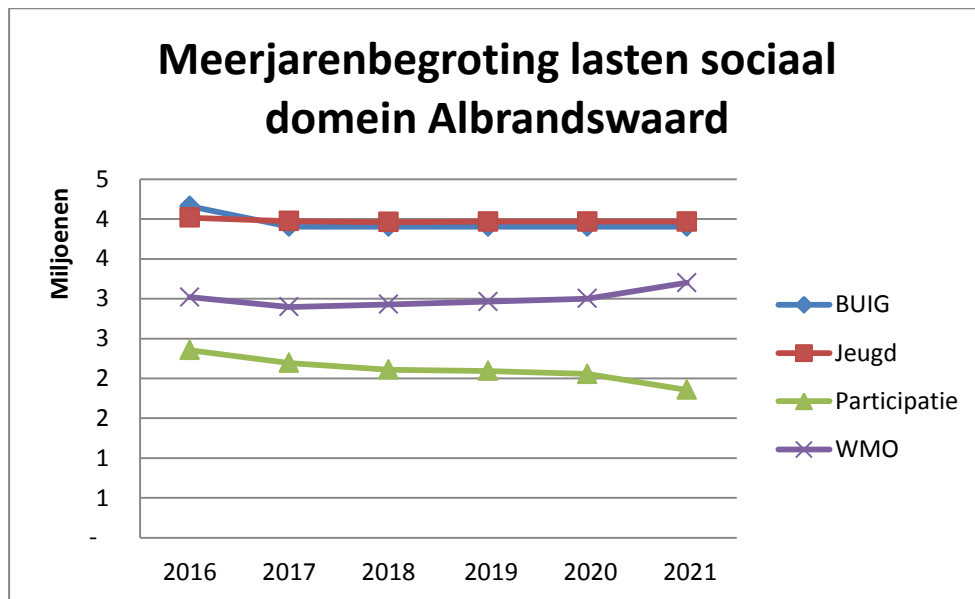
De snel veranderende, complexe opgaven in de samenleving vragen fundamenteel ander gedrag van gemeenten de komende jaren. Met een focus op het ondersteunen van die inwoner, die het echt niet zelf kan. Het vraagt om klantgerichtheid, maar waar het vooral gaat om bij alles wat we doen uit te gaan van de meerwaarde die dat heeft voor de (lokale) samenleving. Gemeenten hebben niet alleen klantcontacten, maar zijn complexe organisaties omdat ze rollen vervullen die soms op gespannen voet staan met elkaar. In de wijkteams zijn we bijvoorbeeld hulpverlener, verwijzer en regisseur op verschillende vakgebieden. Een enkelvoudige strategie werkt daarbij niet. Het vraagt om een aanpak waarbij gekeken wordt naar de bedoeling en de opgaven die voorliggen. Deze aanpak is de uitwerking voor het sociale domein van de visie op dienstverlening zoals die door de organisatie is geformuleerd.

Dit vraagt ook een nieuw soort vakmanschap van medewerkers van de gemeente. Centrale vraag daarbij is: Hoe zorgen we voor de juiste samenstelling en kwaliteit van het gewenste personeelsbestand? Met HRM en het COM (centrum voor ontwikkeling en mobiliteit) gaan we hier invulling aan geven. We investeren in medewerkers om zich voor te bereiden op deze ontwikkelingen en hun toekomst.

Meerjarenperspectief Sociaal Domein

In de septembercirculaire 2016 zijn de budgetten voor de WMO en Jeugd vanuit de integratie-uitkering sociaal domein neerwaarts bijgesteld. Hoewel de integratie-uitkering vrij ingezet mag worden, geeft het Rijk wel een onderverdeling per decentralisatie aan. Deze onderverdeling wordt binnen Albrandswaard als uitgangspunt voor de begrotingen genomen. Er wordt gestreefd om de kostenopstelling/begroting binnen deze budgetten te houden.

Onderstaande figuur laat de meerjarenbegroting zien. De kortingen vanuit de septembercirculaire 2016 op de decentralisaties worden binnen de bestemmingsreserve sociaal deelfonds opgevangen en zijn dus geen onderdeel van onderstaande cijfers.



| | Werkelijk 2015 | Prognose 2016 | Begroot 2016 | Begroot 2017 | Begroot 2018 |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| BUIG | 4.289.923 | 4.272.400 | 4.162.487 | 3.903.537 | 3.903.537 |
| Jeugd | 4.225.326 | 4.554.802 | 4.018.453 | 3.974.474 | 3.961.874 |
| Participatie | 2.023.650 | 1.965.459 | 2.354.032 | 2.192.824 | 2.108.859 |
| WMO | 2.187.315 | 2.098.019 | 3.019.899 | 2.896.791 | 2.928.547 |
| Eindtotaal Programma's | 12.726.215 | 12.890.679 | 13.554.871 | 12.967.626 | 12.902.817 |

Figuur 3 Meerjarenbegroting lasten sociaal domein

Wanneer het huidige uitgavenpatroon als uitgangspunt dient, zal er in 2017 en verder een tekort op het Jeugdbudget ontstaan (uitgaven van ca. € 4,6 mln. t.o.v. begroting 2017 van € 4,0 mln.). Dit is overigens een landelijk beeld dat bij meer dan de helft van de Nederlandse gemeenten zichtbaar is.

Binnen de WMO zien we daarentegen een (structureel) overschot. Het voorstel is om deze overschotten gedeeltelijk in te zetten om de tekorten op Jeugd op te lossen.

Uitgaande van een overall uitgavenpatroon van ca € 13 mln. (inclusief financiering van personeel) laat het sociaal domein meerjarig een sluitend beeld zien.

6. Voorstel

Gevraagd wordt de incidentele manier van financieren om te zetten in een structureel uitvoeringsbudget in de BAR-begroting en hiervoor in totaal 10% van de integratie-uitkering sociaal domein als kader te nemen.

De ambtelijke inzet werd in 2015 en 2016 incidenteel uit de programma's gefinancierd. De gevraagde bijdrage van 10% van de integratie-uitkering sociaal domein werd dus op incidentele basis beschikbaar gesteld. Het is om een aantal redenen belangrijk om de nieuwe taken ook met structureel geld te financieren.

1. De investering in de ontwikkeling van mensen en organisatie dat de doorontwikkeling van ons vraagt heeft hiermee een basis.
2. De werkzaamheden die worden uitgevoerd, zijn geen tijdelijke werkzaamheden.
3. Sommige nieuwe functies die nu incidenteel worden bekostigd, worden door medewerkers met een vaste aanstelling ingevuld (bijv. Coördinatoren welzijn en zorg binnen de wijteams).
4. De incidentele wijze van financieren is niet transparant en geeft een enorme administratieve last waardoor de kans op fouten toeneemt.
5. De voortdurende grote omvang van de inhuur heeft geen positief effect op de cultuur van het domein en de organisatie.

Gevraagd wordt uit te gaan van 10% van de integratie-uitkering sociaal domein in 2017. Hiermee kunnen we meer recht doen aan de toerekening van de ambtelijke inzet aan de gemeenten. Dit heeft te maken met het feit dat de ene gemeente meer zorgvragen heeft dan de andere. Dit is ook zichtbaar binnen de integratie-uitkering sociaal domein (zie onderstaande tabel).

De huidige verrekensystematiek voor de Wet BUIG (achteraf verrekening o.b.v. werkelijke aantallen cliënten van het betreffende jaar) blijft onverkort van kracht.

De andere werkwijze met betrekking tot de Vraagwijzer en de daarmee door de BAR-organisatie voor Albrandswaard te maken lagere kosten betreffen een orde van grootte van ca. €12.000 (inleveren van 2 dagdelen klantmanager per week). Bij dergelijke kleine afwijkingen gaan we uit van het principe dat dergelijke minnen en plussen op andere onderdelen onderaan de streep tegen elkaar wegvallen.

| Integratie-uitkering | Begrotingsjaar 2017 | 10% uitvoeringskosten |
|----------------------|---------------------|-----------------------|
| Barendrecht | 13.618.200 | 1.361.820 |
| Albrandswaard | 7.310.000 | 731.000 |
| Ridderkerk | 16.064.300 | 1.606.430 |
| Totaal | 36.992.500 | 3.699.250 |

De gevraagde bijdrage zal niet alleen voor het aantrekken en behouden van vast personeel worden gebruikt: om de nodige flexibiliteit te behouden, pieken in de uitvoering op te vangen en in te kunnen spelen op onvoorziene zaken wordt een flexibele schil gehanteerd.

Dekkingsvoorstel

Het landelijk beeld en onze ervaringen in 2015 en 2016 laten zien dat de ambtelijke capaciteit meer vraagt dan 3-4%. Wanneer we naar de kosten van 2015 en 2016 kijken, is het reëel om in de uitvoeringslasten uit te gaan van 10% van de integratie-uitkering Sociaal Domein. Dit is ambitieuzer dan de landelijke norm van gemiddeld 15%. Dit heeft onder andere te maken met de efficiëntieslag die we met de BAR-organisatie maken.

Wanneer de integratie-uitkering voor 2017 als basis dient, betekent dit voor de gemeente Albrandswaard een totale bijdrage van € 731.000 (10% van € 7,31 mln.). Hiervan is bij de start al een bedrag van € 360.500 overgeheveld aan de BAR-organisatie. Per saldo wordt nu een structurele overheveling van € 370.500 naar de BAR-organisatie gevraagd.

Als dekking wordt het volgende voorgesteld:

| Dekkingsvoorstel AW | FCL | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------------|--------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Reeds gedekt | 502100 | 360.500 | 360.500 | 360.500 | 360.500 |
| Stelpost WMO | 666210 | 317.649 | 349.405 | 370.500 | 370.500 |
| WMO begeleiding ZIN | 666210 | 52.851 | 21.095 | - | - |
| Totaal | | 731.000 | 731.000 | 731.000 | 731.000 |

Vanuit de meicirculaire 2015 is voor WMO meerjarig een hoger bedrag door het Rijk toegekend. Dit bedrag is als een stelpost opgenomen. Dit wil zeggen dat geld op een post wordt 'geparkeerd' totdat hiervoor een bestemming wordt gevonden.

In 2017 en 2018 is de hoogte van de stelpost niet toereikend om de volledige € 370.500 te dekken. Daarom wordt voorgesteld om voor deze jaren tijdelijk uit het programmabudget voor 'WMO begeleiding in natura' te putten. Deze post lijkt structureel te hoog geraamd. Fluctuaties binnen de programma's kunnen binnen de reserve sociaal deelfonds worden opgevangen.