

## MEMO van college aan de raad

datum : 31 oktober 2011  
aan : Gemeenteraad  
van : College  
onderwerp : Stand van zaken regionale samenwerking Sociale Zaken regio Noord  
Kennemerland  
Portefeuillehouder : Janina Luttk-Swart  
Inlichtingen bij : Eline van Braak

---

### Aanleiding

- De memo wordt opgesteld als antwoord op een toezegging in raadscommissie van 27 oktober door Janina Luttk-Swart
- Op initiatief van het college als onderdeel van de actieve informatieplicht

### Kernboodschap

- Wat was de exacte vraag en de toezegging?

Achterliggende vraag: *Kan de raad op de hoogte gebracht worden van de stand van zaken en de ontwikkelingen op het gebied van de regionale samenwerking Sociale Zaken in de regio Noord Kennemerland?*

Toezegging: Het college stelt een memo op om de raad hierover te informeren.

- Waar wil het college informatie over verschaffen?  
College wil informatie verschaffen over: Stand van zaken regionale samenwerking Sociale Zaken regio Noord Kennemerland
- Beantwoording van de vraag of uitwerken van de informatie

De acht gemeenten in de regio Noord Kennemerland (NKL) hebben gezamenlijk opdracht gegeven tot het opstellen van een plan van aanpak om te komen tot regionale samenwerking op het gebied van sociale zaken. Middels deze memo willen we u informeren over de strekking van het plan van aanpak en de reactie van onze gemeente hierop.

Al langere tijd wordt binnen de regio Noord Kennemerland bekeken of gemeenten tot samenwerking kunnen komen op het terrein van Sociale Zaken. Door de landelijke ontwikkelingen omtrent de nieuwe Wet Werken naar Vermogen, de herstructurering van de WSW en de bezuinigen op het participatiebudget is het goed dat gemeenten de mogelijkheden tot samenwerking serieus onderzoeken. In de zomermaanden van dit jaar is in de regio NKL zo'n onderzoek gestart waarbij alle gemeenten binnen deze regio zijn gevraagd gegevens aan te leveren. Op 12 juli 2011 hebben wij besloten een memo met daarin de belangrijkste uitgangspunten van regionale samenwerking voor onze gemeente aan te leveren als input voor dit onderzoek. Daarin hebben wij aangegeven dat kwaliteit van dienstverlening het uitgangspunt moet zijn bij samenwerking. Dit moet tot uitdrukking komen in de vorm van effectiviteit (het voorkomen van instroom en het bevorderen van uitstroom) en het kunnen bieden van maatwerk.

Met het opstellen van het plan van aanpak is de tweede stap in het onderzoek genomen. In het plan van aanpak (zie bijlage) wordt voorgesteld een projectorganisatie in te richten met een stuur,- en projectgroep en verschillende inhoudelijke werkgroepen. De werkgroepen zullen een inhoudelijk onderzoek tot samenwerking opstarten. Binnen dit onderzoek zullen de interne gevolgen van verschillende samenwerkingsmogelijkheden in kaart worden gebracht. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal er een afweging gemaakt moeten worden of er samengewerkt gaat worden en zo ja, hoe de samenwerking eruit komt te zien. De uitkomst van de werkgroepen zullen input vormen voor een aantal beslismomenten (go/no go). Deze beslissingen zullen we aan u voorleggen. Indien de ontwikkelingen van het project daarvoor aanleiding geven zullen wij u ook tussendoor informeren. Aangezien de uitkomsten van het plan van aanpak gevolgen kunnen hebben voor de organisatie, zullen ook betrokken medewerkers tijdig en zorgvuldig worden geïnformeerd.

Wij zijn tevreden over de voorgestelde werkwijze wat betreft de opzet met project- en werkgroepen en een aantal vooraf benoemde beslismomenten waarop per gemeente kan worden aangegeven wel of niet door te gaan op de ingeslagen weg. Wij zijn van mening dat door deze werkwijze zorgvuldig kan worden onderzocht en afgewogen wat de beste vorm en inhoud voor samenwerking in de regio is. In het plan van aanpak is het eerste advies (p.43) om op zeer korte termijn in het PoRA SZ tot een intentieverklaring te komen om tot samenwerking te komen in de regio NKL per 01-01-2013. Wij hebben hiermee ingestemd, zodat het project op korte termijn van start kan gaan.

Wij maken ons wel ernstig zorgen over de voorgestelde planning. Veel start-, oplever- en beslisdata in het plan van aanpak lijken niet haalbaar (enkele startdata liggen op 1 november en zelfs op 1 oktober 2011). Daarnaast hebben wij behoefte aan een meer uitgewerkt en ingevuld plan van aanpak. Het lijkt ons zinvol en nuttig het plan van aanpak inhoudelijk verder uit te werken en hier een heldere en haalbare planning bij op te stellen. Deze is niet alleen van belang om het project te laten slagen, maar ook om zorgvuldig over het project te kunnen communiceren, zowel in- als extern. Ook maken we ons zorgen over de extra belasting die het project veroorzaakt binnen de ambtelijke organisatie. De werkdruk die dit veroorzaakt komt bovendien bovenop de extra werkdruk die de invoering van de Wet Werken naar Vermogen veroorzaakt.

Samengevat hebben wij besloten:

- Op hoofdlijnen in te stemmen met het plan van aanpak 'Op weg naar een duurzame samenwerking in Noord Kennemerland' om de mogelijkheid tot samenwerking op het gebied van sociale zaken serieus te onderzoeken.
- Op korte termijn een intentieverklaring aan te gaan met de zeven regiogemeenten om te komen tot een samenwerking Sociale Zaken Noord Kennemerland per 01-01-2013.
- Aan het pora Sociale Zaken de volgende zorgpunten mee te geven ten aanzien van het plan van aanpak:
  - de zeer krappe planning die in het plan van aanpak wordt gepresenteerd;
  - het vooralsnog ontbreken van een duidelijke en concrete uitwerking van het project wat betreft invulling en planning;
  - de extra druk die het project zal hebben op de ambtelijke organisatie, bovenop het extra werk dat de huidige landelijke ontwikkelingen veroorzaakt.

## **Bijlagen**

- Welke bijlagen worden ter informatie toegevoegd:

Plan van aanpak/Projectplan 'Op weg naar een duurzame samenwerking in Noord-Kennemerland, oktober 2011'.

Plan van Aanpak/Projectplan

# Op weg naar een duurzame samenwerking in Noord- Kennemerland

Ray Geerling

Ray Geerling Management en Consultancy BV

oktober 2011

## Inhoudsopgave

### 1. Inleiding.

### 2. De opbouw van het project.

#### 2.a. De ontwikkeling van een visie ten behoeve van de samenwerking.

#### 2.b. Het proces van het project.

#### 2.c. Beoordelingscriteria project samenwerking.

#### 2.d. Te leveren stukken door de beoogde samenwerkingspartners aan de projectgroep .

#### 2.e. De hoofdtaken van het project.

#### 2.f. Specifieke taken van het project, welke dienen te landen in de opdrachten van de werkgroepen.

#### 2.g. Financien van het project.

##### 2.g.1. Financiële aandachtspunten samenwerkingorgaan.

##### 2.h.1 De inrichting van het project ( Zie bijgevoegde power point presentatie, inclusief tijdsplanning)

### 3. Juridische mogelijkheden en vormgeving van een toekomstig samenwerkingsverband.

#### 3.1. Een proces in stappen.

#### 3.2. De juridische vormen.

#### 3.3. Publiekrechtelijke overeenkomst een "Regeling zonder meer"

#### 3.4. Centrumgemeente.

#### 3.5. Gemeenschappelijke regeling.

#### 3.6. Gemeenschappelijk orgaan.

#### 3.7. Openbaar lichaam.

### 4. Landelijke ontwikkelingen samenwerking.

#### 4.1 Samenwerking.

#### 4.2. Bedrijfsmatige invulling samenwerking.

#### 4.3. Beleidsmatige consequenties samenwerking.

#### 4.4. Financiële gevolgen samenwerking.

4.5.Effectiviteit besparingen op termijn.

4.6.De klant.

5.Advies met betrekking tot de aanpak van het project samenwerking.

6.Tot slot.

7.Bijlagen.



## 1. Inleiding

Het vangnet van de sociale zekerheid staat aan de vooravond van grote veranderingen. Naar verwachting zal per 01-01-2013 een nieuwe bijstandswet (Wet werken naar vermogen) worden ingevoerd, waarbij de personenkring in tegenstelling met de huidige regeling zal worden uitgebreid met de nieuwe instroom van de Wajong en de WSW populatie. Daarnaast zal de economische crisis en de noodzakelijke bezuinigingen vooral in het publieke domein gevolgen gaan hebben voor het beleid en de uitvoering van het vangnet van de sociale zekerheid. Het klantbeeld zal gaan veranderen, de problematiek van de klant die noodzakelijkerwijs een beroep moet doen op de WWB (en in de toekomst de nieuwe bijstandswet, de Wwnv) en aanverwante regelingen zal complexer worden. Daarbij zal het re-integreren ( met name van personen met een beperking) een nog grotere inspanning vergen van de bestaande gemeentelijke uitvoeringsorganisatie. We zullen een nieuwe invulling moeten gaan geven aan de taak en doelstelling van het huidige SW bedrijf. En ten slotte zal het front-office van de sociale zekerheid veranderen, door de gedeeltelijke terugtrekking van het UWV. De financieringskaders worden gewijzigd en zal het aantal taken van de afdelingen Sociale Zaken van de gemeenten onder invloed van de dereguleringsoperaties( Wwnv, AWBZ-WMO en Jeugdzorg) van het rijk verder toenemen. Er is dus alle aanleiding om ons af te vragen of de huidige afdelingen Sociale Zaken van de gemeenten zijn voorbereid en toegerust op al deze toekomstige ontwikkelingen. En welke gevolgen deze ontwikkelingen dienen te hebben bij het aangaan van een samenwerkingsverband. Een organisatie die zich niet periodiek een spiegel voorhoudt, dreigt achterop te geraken en zal op den duur in de problemen geraken.

De gemeenten in Noord -Kennemerland, zijnde Alkmaar, Heerhugowaard, Bergen, Heiloo, Langedijk ,Castricum,Schermer en Graft-de Rijk hebben besloten om met elkaar te verkennen welke mogelijkheden er zijn om te gaan samenwerken op het domein van het vangnet van de sociale zekerheid. In het proces vormende de eerste zes gemeenten de kern gemeenten van het proces , de twee laatst genoemde gemeenten verkeren ook in opties van herindeling en samenwerking met andere partners .De beoogde samenwerking zal per 01-01-2013 gerealiseerd moeten zijn. De vorm en de inhoud, de taakstelling en de beoogde resultaten van het te vormen samenwerkingsverband zullen in een project dienen te worden uitgewerkt. Het project zal niet alleen betrekking hebben op de uitvoering van het sociale vangnet door de gemeenten, maar ook invulling dienen te geven aan de toekomst van het huidige SW bedrijf WNK, waarin de genoemde gemeenten als deelnemende partners in een gemeenschappelijke regelingen zijn gebonden.

Het project zal worden opgesplitst in een aantal fasen, nl; de voorbereidingsfase, de implementatiefase en de realisatiefase.

De beoogde deelnemende partijen zullen tijdens de voorbereidingsfase een aantal no-go beslismomenten hebben, waarbij men kan besluiten al dan niet deel te blijven uitmaken van het project met als doel het realiseren van het beoogde samenwerkingsverband. De valkuil bij het komen tot een samenwerkingsverband is eerst te willen besluiten over de juridische vormgeving van het verband en vervolgens de inhoud te willen invullen. Succesvolle samenwerkingsverbanden zijn in het verleden in de regel tot stand gekomen door de navolgende stappen in een projectorganisatie te volgen:

1. Hebben we de intentie samen te werken, met andere woorden is er de politieke wil aanwezig om te komen tot regionale samenwerking.( intentieverklaring om te komen tot een samenwerking, waarin de reikwijdte van de samenwerking is opgenomen)
2. Wat zijn de uitgangspunten om te komen tot een samenwerking.

3. Welke taken en doelstellingen zullen onderdeel gaan uitmaken van het beoogde samenwerkingsverband.
4. Inventarisatie van de overeenkomsten en de verschillen van het uitvoerende beleid.
5. Het in kaart brengen van de financiële risico's en kaders van de samenwerking.
6. De invulling van het dienstverleningsmodel van de beoogde samenwerking.
7. De invulling van de bedrijfsvoering van het beoogde samenwerkingsverband.
8. De juridische vormgeving van het samenwerkingsverband.
9. De juridische en organisatorische weg om te komen tot de beoogde samenwerking ( bijvoorbeeld een organisch groeimodel of een overgang op een vastgestelde datum)
10. De implementatie van de samenwerking.

Naast de genoemde procedurele vormgeving van het project, waarin de bestuurlijke beslislijn is uitgekristalliseerd, dienen er ook een aantal omgangspunten te worden afgesproken in het project. Het uitgangspunt van de gelijkwaardigheid van de partijen in het proces, de verdeling van de kosten van het project en de bemensing van het project dienen te worden vastgelegd in de genoemde intentieverklaring.

De impulsen voor het aangaan van samenwerking zijn heden volop aanwezig. Hierbij dient verwezen te worden naar de op handen zijnde invoering van de drie decentralisatieprogramma's voor gemeenten, de demografische ontwikkeling van de regio, de ontwikkeling van de regionale arbeidsmarkt en de noodzaak om te komen tot een realisatie van een efficiënte en effectieve uitvoering van het vangnet van de sociale zekerheid gezien de huidige financiële situatie van de gemeenten. In het concept bestuursakkoord van juni 2011 en de hoofdlijnennotitie over de invoering van de Wwnv wordt nog eens verwezen naar de noodzaak van regionale samenwerking op terreinen als arbeidsmarktbenadering, arbeidsmarktanalyse en re-integratie. De komende wijzingen van de Wsw en de gevolgen voor het SW bedrijf ondersteunen het proces van de noodzaak van een heroverweging van de uitvoering van de sociale zekerheid in de regio.

Het project om te komen tot een samenwerking dient een dynamisch en niet een bureaucratisch proces te zijn. De deelnemers dienen er plezier aan te blijven, zodat er in het project een creatief proces op gang komt waarin plaats is voor innovatie en nieuwe inzichten met betrekking tot de uitvoering van het vangnet van de sociale zekerheid. De kunst van het vormgeven van het proces/project is om de hoofdlijnen te benadrukken en niet de verzeilen in het detail. De vraag van de burger staat centraal niet de uitvoeringsinstelling. Bij het beoordelen van de vraag van de burger dient het uitgangspunt te zijn de eigen verantwoordelijkheid van de burger en op welke wijze deze kan worden gestimuleerd dan wel gefaciliteerd in de weg naar maatschappelijke en financiële onafhankelijkheid.

In de voorliggende notitie wordt op hoofdlijnen het plan van aanpak van het project beschreven. De uitwerking van de projectstructuur is in de bijlage bij deze notitie opgenomen. Het plan kan niet volledig zijn, omdat een dergelijk project een dynamisch geheel dient te zijn. Tijdens de voortgang van het project dient er ruimte te zijn voor aanpassingen, al dan niet ingegeven door de veranderende maatschappelijke werkelijkheid en specifiek in de taak en doelstelling in de sociale zekerheid.



## 2. De opbouw van het project.

### 2.a. De ontwikkeling van een visie ten behoeve van de samenwerking.

#### Ontwikkelen visie

Nadat de gemeenten die bij de samenwerking zijn betrokken tot het standpunt zijn gekomen, in een intentieverklaring tot samenwerking, dat de taken op het gebied van sociale zekerheid beter in samenwerking met andere gemeenten kunnen worden uitgevoerd, dienen de betrokken gemeenten dit standpunt te vertalen in een visie op de samenwerking. Aangegeven moet worden welke meerwaarde van samenwerking wordt verwacht ten opzichte van de huidige situatie en welk toekomstbeeld men heeft van de samenwerkingsorganisatie. Wat wil men bereiken met de samenwerking en wat wil de organisatie zijn?

Belangrijk is dat dit in onderling overleg in het project tussen de samenwerkingspartners wordt bepaald. Eveneens is belangrijk hierbij de realiteit niet uit het oog te verliezen en haalbare ambities en doelstellingen te formuleren.

Bij deze discussie kunnen ook randvoorwaarden door gemeenten worden geformuleerd. In dit proces moeten alle relevante opvattingen op tafel komen, zodat daar in een vroeg stadium duidelijkheid over ontstaat bij alle partners.

De visieontwikkeling kan worden uitgevoerd door middel van een analyse van de kansen en bedreigingen van de samenwerking, en door de resultaten hiervan af te zetten tegen de sterkten en zwakten van de huidige situatie (de zogenaamde SWOT-analyse: strengths, weaknesses, opportunities and threats). Op basis hiervan kan een aantal richtinggevende uitspraken worden vastgelegd die leidend zijn voor het verdere samenwerkingstraject. Hiervoor kan het resultaat van de vragenlijst worden gehanteerd, welke inmiddels is vertaald in een matrix.

## Stap 2. Organisatorische uitgangspunten voor de samenwerking

Het gezamenlijk vaststellen van uitgangspunten voor de (organisatorische) vormgeving van de samenwerking is de tweede stap in het samenwerkingstraject. Deze uitgangspunten zullen in belangrijke mate een nadere uitwerking zijn van de geformuleerde visie en doelstellingen. Ze vormen een hulpmiddel bij het ontwerpen van de organisatie in een voorbereidingsfase. Deze discussie dient op de inhoud van de onderwerpen te worden gevoerd en dient niet verstoord te worden door de juridische mogelijkheden of juridische consequenties daar op dit moment al bij te betrekken. De (juridische) vormdiscussie vindt pas plaats nadat de inhouddiscussie is afgerond.

De discussie over resp. het benoemen van de uitgangspunten van de samenwerking draagt er aan bij, dat impliciete beelden expliciet worden gemaakt. Het risico bij een samenwerkingstraject is dat betrokkenen beelden en concepten in het achterhoofd hebben die onderling van elkaar verschillen, of waarbij de indruk bestaat dat ze verschillen, terwijl dat in feite niet het geval is. Hoe eerder deze verschillen zichtbaar worden, hoe eerder gezamenlijke keuzes hieromtrent gemaakt kunnen worden die het verdere samenwerkingstraject en het besluitvormingsproces ten goede komen.

De volgende onderwerpen waarover nadere uitgangspunten moeten worden geformuleerd:

- **Scope van de samenwerking.** De beoogde samenwerking kan betrekking hebben op een meer of minder breed gebied van de sociale dienstverlening en eventuele aanpalende beleidsgebieden. Uiteraard moeten de samenwerkingspartners hierover overeenstemming bereiken: er moet worden vastgesteld welke producten en diensten door de nieuwe samenwerkingsorganisatie zullen worden geleverd. De breedte van het productenpakket moet exact worden bepaald.  
Dat zou kunnen betekenen dat wordt vastgesteld dat bepaalde producten van sociale diensten buiten dit samenwerkingstraject vallen. De betreffende gemeenten zullen daarvoor afzonderlijke maatregelen moeten treffen, en dat kan een herschikking van taken in de eigen gemeente betekenen, maar ook het starten (of continueren) van een ander samenwerkingstraject met andere gemeenten.
- **Meerwaarde van de samenwerking.** De verwachte meerwaarde moet zo concreet mogelijk zijn geformuleerd. In principe is dit al aan de orde gekomen bij het bespreken van de visie op de samenwerkingsorganisatie en in dat geval kan worden volstaan met een bevestiging van de uitkomsten van die discussie. Soms is er aanleiding om de ambitie bij te stellen, bijvoorbeeld bij een doorontwikkeling van een bestaande samenwerking. In dat geval kan worden nagegaan of een andere juridische vorm deze bijgestelde ambitie beter faciliteert.

- Het dienstverleningsconcept van de samenwerkingsorganisatie. Aspecten die hierbij aan de orde kunnen komen zijn bijvoorbeeld de organisatie van de contacten tussen cliënten en medewerkers van de samenwerkingsorganisatie (bijv. teams ten behoeve van een bepaalde groep cliënten), de bereikbaarheid (bijv. geheel centrale dienstverlening of lokale contactpunten), wel of geen doelgroepbenadering, etc.
- Het beoogde prestatieniveau van de organisatie. Hierbij moet worden gedacht aan doelstellingen ten aanzien van bijvoorbeeld de instroom en uitstroom van cliënten, de professionaliteit en continuïteit van dienstverlening, en kwaliteitsaspecten als doorlooptijden, foutenpercentages, tevredenheidsscores van cliënten en andere. Naarmate de kwaliteit van de dienstverlening toeneemt, zullen risico's op het gebied van bijvoorbeeld financiën of imago -voor zover vallend binnen de beïnvloedingsfeer van de gemeente- afnemen.
- De kosten van de nieuwe samenwerkingsorganisatie. Het kostenniveau zal onder meer worden beïnvloed door het beoogde kwaliteitsniveau, maar ook door keuzes ten aanzien van de organisatorische vormgeving (bijvoorbeeld: decentrale dienstverlening zal in de regel meer kosten dan dienstverlening vanuit één locatie). Het opereren op een grotere schaal als gevolg van de samenwerking komt de efficiency ten goede en zal daardoor een positieve invloed hebben op het kostenniveau (onder andere doordat bepaalde activiteiten gecombineerd of voor een grotere doelgroep kunnen worden uitgevoerd).
- Rechtspersoonlijkheid. De gemeenten kunnen het belangrijk vinden dat de uitvoeringsorganisatie in staat is om zelf overeenkomsten met bijvoorbeeld toeleveranciers (denk aan re-integratiebedrijven) of medewerkers te sluiten.
- Zeggenschap van de deelnemende gemeenten. Het gaat hierbij om de bestuurlijke beïnvloedingsmogelijkheden van gemeentebesturen op het beleid en de bedrijfsvoering van de samenwerkingsorganisatie. De ervaringen laten zien dat dit een uitermate belangrijk onderwerp is in een samenwerkingstraject en dat daarover veel discussies kunnen ontstaan. Bij het begrip zeggenschap onderscheiden wij vier aspecten die wij hierna kort toelichten.
  - *Sturing*  
Onder sturen wordt verstaan het richting geven aan het realiseren van de organisatiedoelen, onder meer door het bepalen van de strategische doelstellingen, het inrichten van de organisatie en het vormgeven van processen van de beleidsuitvoering. Bij de beoordeling van dit criterium gaat het om de invloed die het gemeentebestuur en/of management heeft of wil hebben om de uitvoeringsorganisatie op deze punten (aan) te sturen. Onder sturing wordt ook verstaan de politieke invloed op de uitvoering, en daarmee de democratische controle. Naarmate de uitvoering meer 'op afstand' komt te staan, verloopt de democratische controle op meer indirecte wijze. De bestuursorganen krijgen bij een uitvoeringsorganisatie op afstand vaak het gevoel minder in staat te zijn om te sturen, zeker wat betreft de bedrijfsvoering. Maar formeel is het heel goed mogelijk om ook bij een organisatie op afstand effectief te sturen vanuit de gemeenten door de uitvoeringsorganisatie beleidsregels mee te geven.

- *Beheersing*  
Het gemeentebestuur en het gemeentelijk management moeten zicht en grip hebben op de verschillende processen en ontwikkelingen binnen de uitvoeringsorganisatie en op de financiële gevolgen daarvan. Daartoe moet een passend stelsel van maatregelen en procedures worden ingevoerd en gehandhaafd, opdat de betrokkenen de zekerheid hebben dat de organisatie blijvend de juiste richting opgaat en derhalve de vastgestelde beleidsdoelstellingen realiseert. Beheersing is een randvoorwaarde om te kunnen (bij)sturen en toezicht te kunnen uitoefenen.
- *Toezicht*  
Onder toezicht houden wordt verstaan het door belanghebbenden kunnen vaststellen, dat de doelstellingen (op strategisch en operationeel niveau) worden gerealiseerd. Toezicht houden in het kader van de Wwb/Wwnv betekent het actief volgen van de uitvoering met als belangrijkste focus de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wet. Met de inwerkingtreding van de Wwb en de komende invoering van de Wwnv is en zal een belangrijk deel van de toezichthoudende rol van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid overgegaan naar de gemeenten. Hierbij is het ministerie normstellend, maar de gemeenteraad zal deze normatief moeten uitwerken c.q. operationaliseren.
- *Verantwoording*  
Verantwoording wordt afgelegd middels het verschaffen van informatie over alle opgedragen en gedelegeerde taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Hieraan is gekoppeld het recht op décharge. Op strategisch niveau betekent dit dat het bestuur naast de verantwoording over de uitkomsten van de uitvoering van het beleid ook over de sturing, beheersing en toezicht verantwoording moet afleggen.

## 2.b. Het proces van het project:

- a. Na het in ontvangst nemen van de opdracht van de geïnstalleerde stuurgroep door de projectgroep zal er door de projectgroep een oriënterend gesprek plaatsvinden met de afdelingshoofden en zal er deskresearch plaatsvinden door de projectgroep van alle ter beschikking staande stukken.
- b. Het instellen en samenstellen van de werkgroepen van het project.
- c. Het vaststellen van de opdrachten van de werkgroepen en het vaststellen van de tijdsplanning van het project.
- d. Het vaststellen van de beslisstructuur van het project.
- e. Het vaststellen van communicatie en verantwoordingsstructuur van het project
- f. Het organiseren van een kick off van het project.
- g. Het realiseren van de voorbereidings-implementatie en realisatiefase van het project.

## **2.c. Beoordelingscriteria project samenwerking**

Elke gemeente, en daarbinnen een aantal verschillende belanghebbenden, heeft criteria die van belang zijn voor de beoordeling of (verdergaande) samenwerking gewenst is. De belangen om tot samenwerking te besluiten zijn niet altijd dezelfde. Voor kleine gemeenten is de kwetsbaarheid vaak een probleem, maar ook de relatief hoge uitvoeringskosten ten gevolge van de schaalnadelen. Grote(re) organisaties streven doorgaans primair naar betere dienstverlening en een effectievere, efficiëntere organisatie. Daarbij speelt ook vaak mee dat een sterkere regionale positie gewenst wordt ten opzichte van andere (keten)partners.

Veelgenoemde criteria zijn (niet limitatief):

### **a. Voor de gemeenteraden:**

- Autonomie van de raad, behoud van identiteit, karakter en zelfstandigheid van de eigen gemeente;
- Wat zijn de effecten van samenwerking voor:
  - o De dienstverlening aan de klanten, waaronder een goede bereikbaarheid;
  - o De kosten van de uitvoeringsorganisatie;
- Mogelijkheid om beleid te maken en wijzigen, en het college te kunnen controleren op de uitvoering;
- Zorg om op een (te) grote afstand te komen van belangrijke beleidsterreinen;
- Zorg over mogelijk beperkte invloed op de begroting en de uitgaven;
- Ook kunnen culturele verschillen tussen gemeenten een belangrijke rol spelen.

### **b. Voor de colleges:**

- Worden de diensten aan de klanten kwalitatief hoogwaardig geleverd;
- Kan de uitvoering effectiever en efficiënter worden uitgevoerd;
- Wordt de organisatie minder kwetsbaar;
- Kan de uitvoering gedaan worden tegen lagere kosten;
- Is de uitvoering beheersbaar en stuurbaar;
- Is tijdig de juiste informatie beschikbaar op basis waarvan maatregelen kunnen worden genomen;
- Worden de financiële risico's van de WWB/Wwnv voorkomen;
- Voldoet de nieuwe situatie aan de gewenste principes (organisatie/inrichting, besturingsfilosofie, visie, missie en strategie e.d.);
- Wat zijn de consequenties voor het personeel;
- Zijn de resultaten in de samenwerking beter dan ieder apart;
- Is er draagvlak voor in de organisatie, bij ondernemingsraad, georganiseerd overleg en cliëntenraad;
- Is er zicht op de ontwikkelingen van de regionale en plaatselijke arbeidsmarkt.

**c. Voor de ondernemingsraden en het georganiseerd overleg:**

- Behoud van werkgelegenheid, geen gedwongen ontslagen;
- Rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van het betrokken personeel;
- Zorg over verlies aan arbeidsplaatsen;
- Zorg over een zorgvuldige procedures en zorgvuldige behandeling van het betrokken personeel;
- Gelijke rechten voor het personeel van elke deelnemende gemeente;
- Zijn de plannen goed onderbouwd;
- Is de nieuwe situatie (organisatie) goed ingericht en kansrijk in het realiseren van de missie en taakstellingen.

Ook in de organisaties zelf bestaan uiteraard belangen om al dan niet intensief met anderen samen te werken. Grotendeels overlappen de gehanteerde criteria de bovengenoemde.

## 2.d. Te leveren stukken door de beoogde samenwerkingspartners aan de projectgroep

Bij het verrichten van de werkzaamheden door de projectgroep geldt dat de afdelingen sociale zaken van de gemeenten de projectgroep, binnen 5 werkdagen na het verlenen van de opdracht door de stuurgroep (PORA), inzage zullen verlenen in de navolgende stukken:

- a. organogrammen van de afdelingen en de gemeenten;
- b. managementrapportages van het jaar 2010 en het eerste drie kwartalen 2011;
- c. functieboeken van de afdelingen Sociale Zaken en het SW bedrijf;
- d. de gemeenterekeningen en programmabegrotingen van de gemeenten, betrekking hebbende op de afdeling sociale zaken en het SW bedrijf;
- e. een analyse van de grote en kleine geldstromen van de bedrijfsvoering van de afdelingen (prognoses van de ontwikkelingen van het participatiebudget voor de komende drie jaar, de uitvoeringskosten voor de komende drie jaar en de bijzondere uitgaven);
- f. de beleidsplannen, jaarplannen, werkplannen en het beleidsverslagen over het jaar 2010 en 2011 van de afdeling sociale zaken en het SW bedrijf;
- g. de procesbeschrijvingen van de vier belangrijkste primaire en secundaire processen van de bedrijfsvoering van de afdelingen;
- h. beschrijving van de beleidscyclus van de gemeenten;
- i. de verplichte verordeningen en beleidsregels betreffende de uitvoering van de WWB/Wij/Wwv/Wmo en aanverwante regelingen;
- j. het vastgestelde verantwoordingsmodel;
- k. overzicht van de externe contracten van de gemeenten en het SW bedrijf;
- l. de lopende automatiseringscontracten;
- m. de formatie van de afdelingen, inclusief de functieboeken en toerekening van de personeelskosten per functie van de afdeling sociale zaken en het SW bedrijf;
- n. een overzicht van de ploofa-functies;
- o. rapportage- en onderzoeksbevindingen van eerdere rapporten die in het kader van aangegane samenwerkingsverbanden zijn uitgebracht;
- p. collegeprogramma's van de gemeenten;
- q. rapporten met betrekking tot het effectueren van eventuele bezuinigingsopdrachten in de zes (acht) gemeenten betrekking hebbend op het vangnet van de sociale zekerheid;
- r. interne en kwaliteitsrapportages van de afdelingen sociale zekerheid;
- s. stukken die in de voorbereiding van het project zijn geproduceerd, met name bedrijfsdata en de inventarisatie en resultaten van de vragenlijsten.

De genoemde stukken zullen in de projectadministratie worden gearchiveerd en voor een ieder die deel uitmaakt van de projectorganisatie ter inzage worden aangeboden.



## 2.e. De hoofdtaken van het project

Het project zal worden gerealiseerd in een projectstructuur, waarvan een stuurgroep, projectgroep en werkgroepen deel zullen uitmaken. De werkgroepen zullen gedurende het proces van het onderzoek volgens een van te voren vastgelegd schema bijeenkomen. De taakopdrachten van de werkgroepen zullen de navolgende opdrachten uitvoeren ( hierbij wordt gebruik gemaakt van de reeds verzamelde gegevens en aanwezige beleids- en uitvoeringsstukken):

- de invulling van de mogelijkheden om de primaire en secundaire processen samen te voegen;
- de operationalisering van gezamenlijk beleid op onderdelen van strategische, tactische- en uitvoeringniveau, waarbij de couleur locale van de beoogde samenwerkende partners in ogenschouw zal worden genomen;
- het in kaart brengen van de financiële mogelijkheden om te gaan samen werken, waarbij een overzicht wordt gemaakt van de wijze waarop de financiële verantwoordelijkheid bij de samenwerking dient te worden ingeregeld. Hierbij dient tevens inzicht te worden verschaft op welke wijze de kwaliteit van de dienstverlening wordt gewaarborgd en vastgelegd. En welke prestaties in het samenwerkingsverband dienen te worden gerealiseerd;
- de personele invulling van de samenwerking, waarbij de mogelijkheid wordt meegenomen dat delen van de uitvoering zullen worden samengevoegd;
- de logistieke invulling van de samenwerking;
- de juridische vormgeving van de samenwerking, waarbij alle vormen van publieke en private samenwerking in beeld worden gebracht, met een inventarisatie van de voor- en nadelen per juridische samenwerkingsvorm, het vormgeven van de communicatie en informatie welke aan de orde dienen te komen bij het effectueren van een eventuele samenwerking;

## 2.f. Specifieke taken van het project, welke dienen te landen in de opdrachten van de werkgroepen.

- formuleren van de uitgangspunten van de samenwerking.
- taakstelling van het samenwerkingsverband.
- beoogde doelen van de samenwerking.
- te realiseren bedrijfsvoering.
- beleidscyclus in het kader van de samenwerking.
- juridische vormgeving van de samenwerking.
- financiële uitgangspunten van de samenwerking.
- invulling van de medezeggenschap.
- communicatie bij de samenwerking.
- invulling van de processen.
- keuze van de huisvesting.
- keuze van de ondersteunende bedrijfstoel.
- periodisering van de beleidskeuzes.
- verhouding met de faciliterende afdelingen van de gemeenten.
- afstemming met de personele en financiële functie van de diverse afdelingen.
- logistieke invulling van de samenwerking.
- invulling van de interne en kwaliteitscontrole van de samenwerking.
- verantwoording aan de politieke taken organen van de gemeenten.
- afstemming met de externe contacten van de afdelingen.
- inventarisatie van de contracten en de aanbrenging van eventuele wijzigingen.
- invulling van de formatie.
- invulling van het cultuurtraject van de afdeling.
- afstemming van de beleidsuitgangspunten van de afdeling.
- beschrijven van een bedrijfsplan en taakplan van de afdelingen en de samenwerking.
- afspraak maken met de accountants.
- invulling bijzondere taken.
- toekomstige nieuwe en aanvullende taakopdrachten.

## 2.g.Financieen van het project

De financiën van het project zijn te splitsen in de projectbegroting van het project, noodzakelijk voor de voorbereidings –implementatiefasen van het project. En de financiën met betrekking tot de realisatiefase van het project.

Het project zelf dient op basis van een gesloten beurs bemand te worden door de beoogde samenwerkingspartners. De projectleiding, de bemensing en de leiding van de werkgroepen zal dus worden geleverd door de deelnemende partners. Het grote voordeel van een dergelijke bemensing is dat de ervaring binnen het project wordt opgebouwd en dat er gaande weg ook referentiekader voor de samenwerking wordt gerealiseerd, daarbij heeft een dergelijke invulling van de bemensing een kosten besparend effect op het traject. Het vergt uiteraard wel een extra inspanning van de deelnemende organisaties. Een dergelijk project dient tevens een externe procesbegeleider te hebben. Deze procesbegeleider is essentieel voor het slagen van het project, dient onafhankelijk te zijn en boven de partijen te staan. De procesbegeleider brengt kennis in voor het proces, de inhoud en de vormgeving. Hij dient de Haarlemmerolie te zijn voor het project en er voor zorg te dragen dat het proces binnen de afgesproken planning succesvol wordt afgesloten. Tevens is hij de adviseur van de stuurgroep, de projectgroep en de projectleider. Hij is adviserend lid van de stuurgroep, de projectgroep en maakt daar wat dat noodzakelijk is deel uit van de ingestelde werkgroepen. De kosten van het project gedurende de voorbereidings , implementatie en realisatiefasen hebben betrekking op de navolgende onderwerpen;

1. procesbegeleiding van het project zes dagdelen per maand.
2. communicatiekosten van het project.
3. logistieke en automatiseringskosten van het project.
4. kosten transformatie van de automatisering ten behoeve van de samenwerking.
5. selectiekosten formatie ( inclusief cultuurtraject)
6. 6.diversen , w.o. incidentele externe advisering en begeleiding

Bij een looptijd van het project van 26 maanden( 1 november 2011- 31 december 2013, voorbereidingsfase 1 november 2011tot 1 juli 2012, implementatiefase 1 juli tot 31 december 2012 en realisatiefase 1 jan 2013 tot en met 31 december 2013) dient van de navolgende projectbegroting uit te worden gegaan;

1. 26 maal 6 dagdelen per maand externe procesbegeleider	P.M.
2. Communicatiekosten project	€25.000,00
3. Logistieke kosten project	€50.000,00
4. Kosten transformatie automatisering	P.M.
5. Selectiekosten formatie/cultuurtraject	P.M.
6. Externe juridische advisering	P.M.
7. Kosten fysieke realisatie samenwerking	P.M.

Hierbij wordt opgemerkt dat de transitiekosten verband houdend met de transformatie van het SW WNK bedrijf in deze begroting niet is opgenomen . Deze kosten dienen in een aparte begroting te worden weergegeven.

## 2.g.1.Financiele aandachtspunten samenwerkingorgaan

### Personeel

#### Formatie

Door samen te gaan werken, kan er bezuinigd worden op de post personeel, dat spreekt voor zich. Indien zes of acht gemeenten besluiten om te gaan samenwerken, zijn er bijvoorbeeld minder beleidsmedewerkers nodig, minder applicatiebeheerders, en minder afdelingshoofden of directeuren. Toch moeten gemeenten zich op korte termijn op dit gebied niet rijk rekenen.

Ten eerste moet rekening worden gehouden met een extra inzet van menskracht bij de ontwikkeling van de samenwerking: er moet een gezamenlijke missie en visie tot stand komen, beleid moet op elkaar worden afgestemd, hetzelfde geldt voor werkprocessen en automatisering, er moet veel worden gecommuniceerd, zowel intern als extern, en veel energie en tijd gaat zitten in het daadwerkelijk 'regelen' van de samenwerking. Ook moet er een oplossing worden gezocht voor de medewerkers die in de nieuwe situatie 'boventallig' worden.

Ten tweede geldt dat bij de start van de nieuwe, dan wel gewijzigde uitvoeringsorganisatie het veel tijd kost om te 'wennen': aan elkaar, aan nieuwe werkprocessen, aan nieuwe verhoudingen. Dat wordt vaak onderschat. Ook is het goed om rekening te houden met ruimte in de formatie zodat op niet voorziene, dan wel onderschatte problemen die zich bij de start van een nieuwe organisatie nu eenmaal voordoen, kan worden ingespeeld.

Gemeenten die van plan zijn te gaan samenwerken, dienen tijdens de projectduur te anticiperen op een personeelsreductie.

Overigens treedt de besparing op de personeelslasten vaak niet alleen op bij de afdeling sociale zaken maar ook bij andere, ondersteunende afdelingen van gemeenten, zoals automatisering, post- en archiefzaken. Door het vertrek van de medewerkers van sociale zaken, neemt ook de hoeveelheid werk van de ondersteunende afdelingen af.

Wil een gemeente inderdaad de besparingen maximaal kunnen benutten dan is het van het allergrootste belang om de medewerkers die boventallig worden, goed te begeleiden door hen bijvoorbeeld (tijdig) een andere baan binnen de gemeente aan te bieden, dan wel met behulp van outplacement elders te plaatsen.

De ervaring leert bij andere samenwerkingsprocessen dat het van groot belang is om van meet af aan over de personele consequenties helder te communiceren met het personeel.

Met de dienstverbanden van het personeel wordt bij samenwerking verschillend omgegaan. In het geval er sprake is van een 'Wgr, openbaar lichaam', neemt de uitvoeringsorganisatie zelf personeel in dienst. Bij bestaande samenwerkingsverbanden is voor wat betreft de arbeidsvoorwaarden veelal gekozen voor toepassing van de collectieve arbeidsvoorwaarden voor het gemeentepersoneel (CAR/UWO) en soms wordt aangesloten bij de rechtspositie en het sociaal statuut van een van de deelnemende gemeenten. Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden die buiten de (collectieve) arbeidsovereenkomst vallen, beslist het AB en heeft het DB de bevoegdheid het personeel aan te stellen, te schorsen en te ontslaan. In een enkel geval heeft de directeur van de uitvoeringsorganisatie deze bevoegdheid.

In die gevallen waarin het samenwerkingsverband geen rechtspersoonlijkheid heeft, wordt het personeel veelal gedetacheerd bij de nieuwe uitvoeringsorganisatie of bij de centrumgemeente. Ook is het mogelijk dat de centrumgemeente het personeel van de deelnemende gemeenten in dienst neemt.

Ten slotte is het mogelijk dat de medewerkers bij de 'eigen' gemeente in dienst blijven: vertrekken zij, dan komen nieuwe medewerkers bij de centrumgemeente in dienst.

### **Cultuur(omslag)**

Het vormen van een nieuwe uitvoeringsorganisatie gaat niet zonder slag of stoot: veel tijd en energie wordt dan ook gestoken in het vormen van een 'eenheid'. Vooral voor de medewerkers die van een kleine(re) organisatie af komen, verandert er veel: het wordt allemaal formeler. Voor alle medewerkers betekent het samenvoegen veelal een cultuuromslag, een cultuuromslag die ook door de inwerkingtreding van de Wwv nodig is.

De komende jaren zullen de sociale diensten en de nieuwe "SW bedrijven" zich meer en meer moeten ontwikkelen tot een sociale onderneming, een organisatie met een groot probleemoplossend vermogen, bestaande uit zelfsturende professionals met oog voor resultaat en rendement. Een dergelijke werkwijze vereist dan ook gerichte training en opleiding. In veel samenwerkingsverbanden is het dan ook noodzakelijk een 'cultuurproject' op te starten.

## **Automatisering**

Automatisering is een belangrijk aandachtspunt bij samenwerking. Belangrijk, omdat hieruit veel voordeel kan worden behaald. Bij de start van de samenwerking moet men dan ook alert zijn op obstakels en valkuilen. Indien daarmee vroegtijdig rekening wordt gehouden, kan door samenwerking veel voordeel worden behaald op het gebied van automatisering. Er zijn op het ogenblik slechts drie automatiseringspartijen in de markt op de uitvoering van het vangnet van de sociale zekerheid.

## **Automatisering: één van de redenen voor samenwerking**

Voor gemeenten gaf in het verleden de komst van de WWB, en de daarmee gepaard gaande benodigde nieuwe automatisering, de doorslag om samenwerking met andere gemeenten te zoeken. Niet alleen voor wat betreft de consultants of klantmanagers zijn kleine gemeenten kwetsbaar, dit geldt tevens voor de automatisering: soms moet er voor een bestand van zo'n 200 klanten een heel nieuw pakket worden aangeschaft, moet dit worden geïnstalleerd en uitgelegd aan de medewerkers en gekoppeld aan de rest van de gemeentelijke administratie. Om van automatisering optimaal te kunnen profiteren, moeten daarnaast specialisten aangetrokken worden. Specialist om de software 'in de lucht te houden', maar ook specialisten om gegevens 'uit de bestanden' te kunnen halen. Met de komst van de WWB en ook de toekomstige invoering van de Wwnv is de vraag naar bestandsinformatie voor de bedrijfsvoering en de verantwoording van het gevoerde beleid aan de raad toegenomen.

Bij de gesprekken over samenwerking is het belangrijk dat van meet af aan helder is, waarop de samenwerking betrekking heeft. Hierbij moet aandacht worden geschonken aan de volgende vragen. Over welk type samenwerking gaat het: gaat het alleen om het onderbrengen van de uitkeringsadministratie op één plek, of gaat het ook om de exploitatie van een cliëntvolgsysteem of de ondersteunende software zoals controleapplicaties, tekstverwerkers en kennissystemen?

Uit de praktijk blijkt dat ook samenwerking op het terrein van bijvoorbeeld de beleidsontwikkeling, de beschrijving van werkprocessen en kwaliteitscontrole het rendement van de samenwerking op het terrein van de automatisering aanzienlijk kan vergroten.

### *De valkuilen*

Zoals hiervoor reeds vermeld, komt het vaak voor dat gemeenten die willen gaan samenwerken met verschillende systemen werken. Ook bij de beoogde samenwerking in Noord –Kennemerland is sprake van verschillende automatiseringssystemen. Dit betekent dat er eerst een keuze moet worden gemaakt voor welke systeem wordt gekozen, dan wel of er tot de aanschaf van een geheel nieuw systeem moet worden overgegaan. Daarbij komen de volgende zaken aan de orde:

a) De keuze van een systeem

Dikwijls is de keuze van een systeem bij een gemeente mede bepaald door welke leverancier binnen de gemeente ook andere pakketten heeft geleverd aan de gemeente. Wanneer in een gemeente het programma GWS-4-all in gebruik is of het programma Civision van Pink Roccade( Planconsult), dan zal in eerste instantie niet alleen bij sociale zaken, maar ook bij andere afdelingen in de gemeente de overstap naar een andere leverancier op veel weerstand stuiten. Technisch gezien zijn er niet zoveel redenen te noemen om te kiezen voor één leverancier voor de hele gemeente waar alle pakketten worden ondergebracht.

b) Wel of geen verschillende front en/of backoffices

Samenwerking kan ertoe leiden dat er één gemeenschappelijke front en/of backoffice wordt georganiseerd. Maar het is ook heel goed mogelijk dat elke gemeente zijn eigen front en/of backoffice blijft behouden. Dit stelt extra eisen aan de automatisering.

c) Beschrijving (nieuwe) administratieve organisatie

Voordat een nieuw of ander pakket wordt ingericht en in gebruik wordt genomen moet eerst de administratieve organisatie opnieuw nauwkeurig worden beschreven. Dit is een ingrijpend proces van voorbereiding waarbij iedereen betrokken moet worden.

d) Testen

Testen van een nieuw systeem omvat meer dan alleen uitkeringen draaien in een testomgeving. Alle functionaliteiten moeten grondig worden getest.

Samengevat is het bij de start van de samenwerking voor wat betreft het onderdeel automatisering dus belangrijk de volgende activiteiten te ondernemen:

- Stel vooraf vast wat de reikwijdte van de samenwerking in het kader van automatisering inhoudt: gaat het om de uitkeringspakketten, of ook om de ondersteunende software.
- Denk ook eens na of de samenwerking niet verder zou moeten gaan dan alleen automatisering, want het rendement wordt groter wanneer ook op het terrein van beleid, werkprocessen, kwaliteitscontrole wordt samengewerkt. Hoe meer afstemming daarin wordt verwezenlijkt hoe groter financieel voordeel kan worden behaald.
- Zorg dat de weerstand zowel binnen als buiten sociale zaken tegen de overstap naar een ander pakket snel op tafel komt. Dat voorkomt veel ellende en frustratie.
- Houdt rekening met een ruime voorbereidingstijd; vergeet daarbij vooral niet dat een nieuwe administratieve organisatie moet worden beschreven; zonder een actuele administratieve organisatie kan de implementatie van een nieuw automatiseringpakket niet worden gestart.
- Een organisatie die in de problemen verkeert en waar bijvoorbeeld achterstanden zijn, kan niet eenvoudig overstappen naar een nieuw systeem.

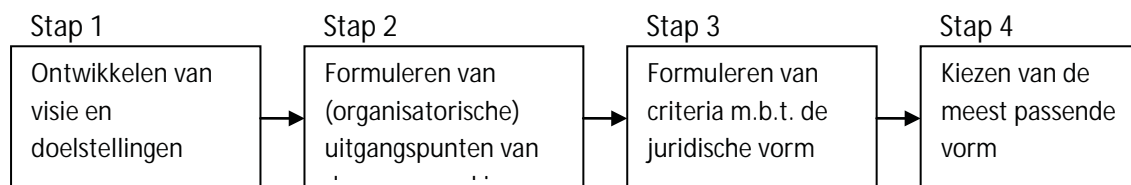
2.h.1 De inrichting van het project ( [Zie bijgevoegde power point presentatie, inclusief vormgeving plan van aanpak](#) )



### 3. Juridische mogelijkheden en vormgeving van een toekomstig samenwerkingsverband

#### 3.1. Een proces in stappen

Een traject om te komen tot samenwerking is complex en vergt een zorgvuldige voorbereiding. In verschillende stappenplannen wordt uiteengezet hoe het proces vanaf ideevorming tot implementatie van de samenwerkingsorganisatie kan worden vorm gegeven. Om te komen tot een keuze van een juridische vorm worden vier stappen onderscheiden. Deze stappen zijn:



Het is belangrijk dat de stappen in de juiste volgorde worden doorlopen. Hoewel in een samenwerkingstraject soms de neiging bestaat om de discussie over de juridische vormen al in een heel vroeg stadium te voeren, dient te worden benadrukt dat deze discussie pas zinvol kan worden gevoerd, nadat eerst over diverse inhoudelijke punten helderheid is verkregen en daarover zo mogelijk consensus is bereikt. Belangrijk in een samenwerkingstraject is te voorkomen, dat de vormdiscussie de inhouddiscussie gaat overheersen. Eveneens moet worden voorkomen dat subjectieve beelden een rol van betekenis gaan spelen; de betrokken partijen zijn gebaat met een geobjectiveerde en zakelijke benadering.

#### 3.2. De juridische vormen.

Samenwerking tussen gemeenten kan op een aantal manieren worden vormgegeven welke hierna kort worden toegelicht:

- Publiekrechtelijke overeenkomst een *“Regeling zonder meer”*
- Centrumgemeente.
- Gemeenschappelijke regeling.
  - Gemeenschappelijk Orgaan
  - Openbaar Lichaam

#### 3.3. Publiekrechtelijke overeenkomst een “Regeling zonder meer”

Gemeenten kunnen de samenwerking ook vastleggen in een publiekrechtelijke overeenkomst. In dit geval sluiten partijen een overeenkomst waarbij bijvoorbeeld de ene partij zich verplicht voor de andere partij bepaalde diensten te verlenen. Het kan hierbij gaan om de back-office-activiteiten, front-office-activiteiten, een combinatie hiervan of (alleen) de uitvoering van een bepaalde regeling,

zoals het bijstandsbesluit zelfstandigen (Bbz). In deze vorm worden geen bevoegdheden en verantwoordelijkheden overgedragen aan de uitvoerende gemeente: de gemeente die deze vorm van dienstverlening inkoopt, blijft zelf bevoegd om beslissingen te nemen en blijft zelf verantwoordelijk voor de uitvoering. De verschijningsvormen bij deze vorm zijn divers: soms is er sprake van een duidelijke opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie, maar het komt ook voor dat men één sociale dienst vormt.

In een bestuursovereenkomst kunnen uiteenlopende zaken geregeld worden: er zijn geen voorwaarden voor wat betreft de inhoud aan verbonden. Afhankelijk van de inhoud, neemt soms één gemeente het initiatief (bijvoorbeeld in de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie) en soms is er ook sprake van een proces waarbij alle deelnemende gemeenten een rol hebben.

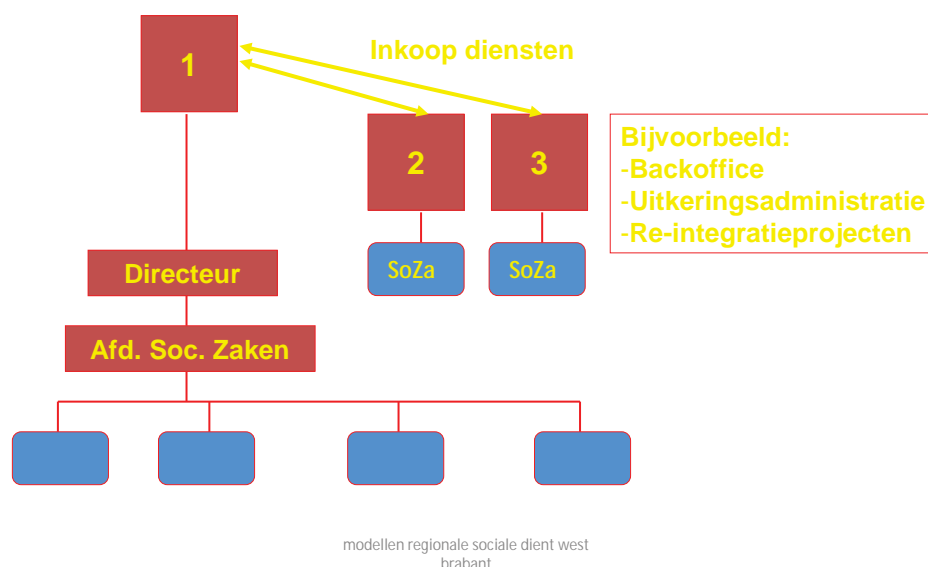
Zeker in die gevallen waarin sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, wordt veelal in een onderliggende dienstverleningsovereenkomst afspraken gemaakt over de te leveren kwaliteit. Het is ook belangrijk om in een dergelijke overeenkomst vast te leggen wie aansprakelijk is voor welke schade.

In deze vorm van gemeenschappelijke regeling worden geen afzonderlijke bestuursorganen in het leven geroepen. In gemeenten vindt er regelmatig overleg plaats tussen de portefeuillehouders van de deelnemende gemeenten, waarin de belangrijkste zaken worden afgekaart. Ingeval er sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie, vinden er ook regelmatig gesprekken plaats met het management van de sociale dienst, dat als opdrachtnemer fungeert.

Bij deze vorm worden de bevoegdheden van de deelnemende gemeenten niet overgedragen aan de opdrachtnemende gemeente: iedere gemeente blijft zelf bevoegd en verantwoordelijk om het beleid en de verordeningen vast te stellen. Het kan dus zo zijn dat gemeenten niet allemaal hetzelfde beleid hanteren.

De bestuursovereenkomst doet in veel gevallen recht aan de grootste wens van de samenwerkende gemeenten, namelijk de mogelijkheid om eigen beleid te voeren. Nadeel is, zoals alle vormen waarin dit mogelijk is, dat alle informatie aan gemeenten en rijk in 'meervoud' moet worden aangeleverd. Ook uitkeringsruns en grootboekgegevens worden allemaal apart verwerkt. Dit kost extra tijd en geld en leidt tot efficiencyverlies.

## Bestuursovereenkomst



### *Begroting, budgetten en jaarrekening*

Het samenwerkingsverband heeft in deze constructie geen eigen begroting en jaarrekening.

De deelnemende gemeenten aan de gemeenschappelijke regeling ontvangen ieder hun eigen WWB/Wwv-budgetten van SZW. Ook moet iedere gemeente afzonderlijk verantwoording aan de gemeenteraden en SZW afleggen en moeten de financiële rapportages en managementinformatie in meervoud worden aangeleverd. Het is overigens sedert enige jaren niet meer mogelijk om de budgetten samen te voegen, bij het aangaan van een samenwerkingsverband blijven er aparte budgetten per gemeente bestaan.

**Voor- en nadelen** van een samenwerking in de vorm van een "Regeling zonder meer":

***Voordelen:***

- gelijkwaardigheid van partijen
- gemeenten kunnen eigen, afwijkend beleid vaststellen
- de verordenende bevoegdheid blijft bij de gemeenten

***Nadelen:***

- iedere gemeente ontvangt haar eigen WWB/Wwv -budgetten en moet hier zelf verantwoording over afleggen( een verplichting)
- verantwoordingsinformatie moet door elke gemeente (financieel, management en accountant) aangeleverd worden; in de gemeenten waarin gewerkt wordt met opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie kan men deze producten ook afnemen)
- efficiencywinst niet optimaal
- bij onduidelijke positionering van de opdrachtnemer: risico van vermenging opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol
- bij onduidelijke positionering van de opdrachtnemer: afhankelijkheid van andere ondersteunende afdelingen binnen de opdrachtnemende gemeente

***Randvoorwaarden:***

- politiek, bestuurlijk en ambtelijk moet de wil tot samenwerken aanwezig zijn
- het duidelijk vastleggen van de producten en kwaliteitseisen teneinde teleurstellingen bij één van beide partijen te voorkomen

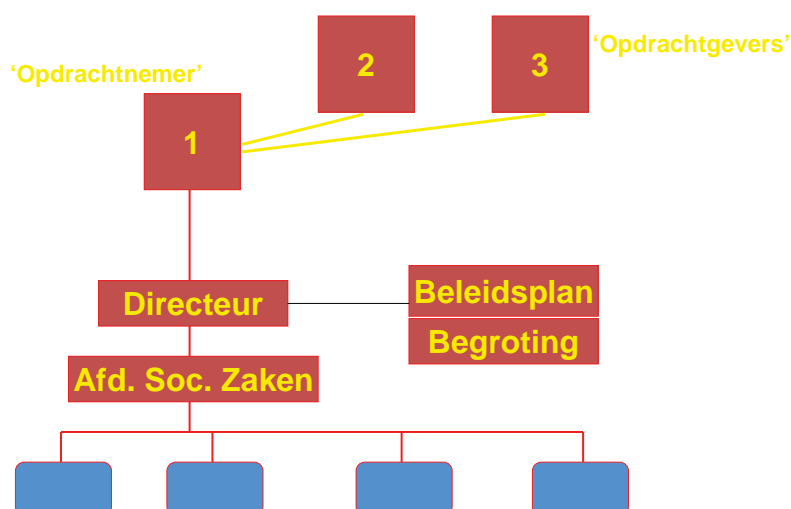
### 3.4. Centrumgemeente.

Bij een gemeenschappelijke regeling met een centrumgemeenteconstructie (artikel 8 lid 3 Wgr) dragen gemeenten taken en bevoegdheden over aan een andere gemeente (de centrumgemeente). Er is hierbij sprake van mandatering, hetgeen betekent dat de bestuursbevoegdheden en de daaraan gekoppelde verantwoordelijkheid, bij de deelnemende gemeenten blijft.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de overgedragen taken berust bij de centrumgemeente. In de regeling worden doel en reikwijdte van de regeling aangegeven. Vaak worden nadere afspraken, bijvoorbeeld over de te leveren kwaliteit, in nadere overeenkomsten vastgelegd. De centrumgemeenteconstructie is een juridische vorm om uitbesteding van taken en bevoegdheden te regelen en is wat dat betreft vergelijkbaar met een samenwerkingsovereenkomst. Deze vorm van samenwerking kan relatief snel tot stand worden gebracht omdat er geen nieuwe uitvoeringsorganisatie opgezet hoeft te worden. In de praktijk wordt vaak voor deze vorm gekozen wanneer er sprake van een 'logische' centrumgemeente. Overigens ook hier blijven de budgetten per gemeente bestaan er ontstaat dus niet een budget voor de centrumgemeente.

In deze vorm van een gemeenschappelijke regeling worden geen afzonderlijke bestuursorganen in het leven geroepen.

## Centrumgemeente , GR (1)



modellen regionale sociale dienst west  
Brabant

### *Begroting, budgetten en jaarrekening*

In deze constructie is er bij het samenwerkingsverband geen eigen begroting en jaarrekening.

De deelnemende gemeenten aan de gemeenschappelijke regeling ontvangen ieder hun eigen WWB/Wwv -budgetten van SZW. Ook moet iedere gemeente afzonderlijk verantwoording aan de gemeenteraden en SZW afleggen en moeten de financiële rapportage en managementinformatie aan iedere deelnemende gemeente worden aangeleverd. In de meeste gevallen leveren de centrumgemeenten hiervoor de benodigde informatie aan. Lastig wordt het als de deelnemende gemeenten hiervoor verschillende werkwijzen hanteren, bijvoorbeeld afwijkende formats en verschillende tijdstippen voor aanlevering van de informatie: dit komt de efficiency niet ten goede.

### Voordelen die aan deze vorm verbonden zijn.

De kwaliteit van de informatie wordt vaak verhoogd, de kwetsbaarheid van de organisatie neemt af en de uitvoering kan goedkoper worden. Men betaalt bijvoorbeeld maar voor één

automatiseringssysteem, één accountantsverklaring, en men hoeft maar eenmaal werkprocessen op te stellen en deze, bij eventuele wetswijzigingen, slechts eenmaal aan te passen.

Ook deze vorm kan zeer aantrekkelijk zijn voor een samenwerkingsverband waarbij de ene gemeente meer risico's loopt voor wat betreft de groei van het bestand, dan de andere. Het risico van overschrijding van het I-deel blijft bij deze vorm immers ook bij de afzonderlijke gemeenten.

**Voor- en nadelen** van een samenwerking in de vorm van een centrumgemeenteconstructie:

***Voordelen:***

- de verordenende bevoegdheden worden niet overgedragen waarmee, in theorie althans, de betrokkenheid voor de uitvoering behouden blijft
- het blijft mogelijk om eigen beleid te voeren
- efficiencyvoordelen, zij het dat deze minder groot zijn dan bij een openbaar lichaam; toch zijn er efficiencyvoordelen, bijvoorbeeld bij aanschaf en onderhoud van het automatiseringssysteem

***Nadelen:***

- de mogelijkheid blijft bestaan dat een of meer deelnemende gemeenten afwijkend beleid wenst, hetgeen de druk op de uitvoering verhoogt
- de administratieve belasting neemt nauwelijks af (voor iedere gemeente moet afzonderlijk worden gerapporteerd aan de afzonderlijke raden en SZW)

***Randvoorwaarden:***

- er moet zowel politiek, bestuurlijk als ambtelijk de wil bestaan om samen te werken en zoveel mogelijk eensluidend beleid te voeren
- er moeten op bepaalde onderdelen spelregels worden afgesproken met als doel de uitvoering te ontlasten, bijvoorbeeld over eenzelfde format voor rapportage, data voor aanlevering (financiële) informatie, en eenzelfde methode van kostprijsberekening.

### 3.5. Gemeenschappelijke regeling

Ten aanzien van de juridische kaders waarbinnen de samenwerking vorm wordt gegeven, is de mogelijkheid deze in te richten op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Binnen de Wgr zijn 2 varianten mogelijk, te weten het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan.

Een gemeenschappelijke regeling kan worden aangegaan door gemeenteraden, Colleges van burgemeester en wethouders (B&W), en burgemeesters. In de laatste twee gevallen moet de gemeenteraad toestemming geven voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling. Welk orgaan in een bepaald geval een gemeenschappelijke regeling aangaat, hangt af van de bevoegdheden die men wil overdragen. In het geval van de WWB/Wwnv betekent dit dat, indien men uitsluitend de bevoegdheden met betrekking tot de uitvoering van de WWB/Wwnv wil overdragen, de Colleges van B&W de regeling aan kunnen gaan, immers in dit geval worden uitsluitend de bevoegdheden van deze Colleges overgedragen. Wil men daarnaast ook de bevoegdheid tot het opstellen en vaststellen van verordeningen overdragen, hetgeen in de WWB aan de raad is opgedragen, dan zullen zowel de Colleges van B&W als de gemeenteraden de gemeenschappelijke regeling moeten aangaan.



Het openbaar lichaam heeft de status van rechtspersoon waardoor het bestuur van een dergelijke gemeenschappelijke regeling kan deelnemen aan het rechtsverkeer, bijvoorbeeld door het sluiten van overeenkomsten en het in dienst nemen van personeel.

Eén van de belangrijkste verschillen heeft betrekking op het bepalen van beleid door middel van het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. Zoals in artikel 30 lid 1 onder b Wgr is aangegeven, kan een gemeenschappelijk orgaan een dergelijke bevoegdheid niet overgedragen krijgen. Tot de algemeen verbindende voorschriften op gemeentelijk vlak worden de verordeningen gerekend. Beleidsregels zijn echter geen algemeen verbindende voorschriften. In principe zou voor varianten 1, 2 en 4 een gemeenschappelijk orgaan tot de mogelijkheden behoren, immers hierbij blijft de gemeente(-raad) uiteindelijk het besluitvormend (kaderstellend) orgaan.

### 3.6. Gemeenschappelijk orgaan.

Een gemeenschappelijke regeling met een gemeenschappelijk orgaan is een lichtere vorm van een gemeenschappelijke regeling (art. 8 lid 2 Wgr). Deze vorm verschilt op een aantal punten van de gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam. De verschillen zitten hem onder meer in:

- een gemeenschappelijk orgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid, dus het kan geen financiële verplichtingen aangaan of personeel in dienst hebben
- een gemeenschappelijk orgaan heeft één bestuursorgaan
- de verordenende bevoegdheden kunnen niet worden overgedragen (art 30 lid 1 sub b Wgr)

→	Bestuursorgaan	Gemeenteraad	Gemeenschappelijk orgaan
<i>Beleid ↓</i>			
Strategisch		X (verordeningen)	
Tactisch		X ( <i>incidenteel</i> )	X (beleidsregels)
Operationeel			X (uitvoeringsvoorschriften/werkinstructies)

In de gemeenschappelijke regeling wordt aangegeven welke taken en bevoegdheden worden overgedragen (delegatie). De uitvoering van de activiteiten die in de gemeenschappelijke regeling geregeld zijn, kunnen door een afzonderlijke uitvoeringsorganisatie gebeuren, maar er kan ook voor worden gekozen deze onder te brengen bij één of meer deelnemende gemeenten. Dit lijkt op de centrumgemeentenconstructie.

### *Bestuur van het gemeenschappelijk orgaan*

Een gemeenschappelijke regeling met een gemeenschappelijk bestuur heeft één bestuursorgaan: het bestuur. In de gemeenschappelijke regeling wordt aangegeven uit hoeveel leden het bestuur bestaat. Iedere deelnemende gemeente levert tenminste één lid; slechts in bepaalde gevallen kan hiervan worden afgeweken (art. 13 Wgr).

De gemeenteraden van de deelnemende gemeenten wijzen uit hun midden leden voor het bestuur aan. Ook leden van het College van burgemeester en wethouders kunnen lid van het bestuur zijn.

### *Begroting, budgetten en jaarrekening*

Een gemeenschappelijk orgaan heeft een eigen begroting en jaarrekening (art. 34 e.v. Wgr), die worden vastgesteld door het bestuur.

Met betrekking tot de financiering van de WWB/Wwnv blijven, bij deze samenwerkingsvorm, de deelnemende gemeenten ieder hun eigen WWB/Wwnv-budgetten van SZW ontvangen. Ook moet iedere gemeente afzonderlijk verantwoording aan de gemeenteraden en SZW afleggen en moeten er voor de deelnemende gemeenten verschillende managementrapportages worden opgesteld. Daarmee is deze vorm wel bewerkelijker voor de uitvoeringsorganisatie omdat veel handelingen meervoudig moeten plaatsvinden: men moet naar meerdere raadscommissies, men moet bepaalde informatie voor iedere gemeente afzonderlijk aanleveren, en men moet een aantal uitgaven afzonderlijk bijhouden. Het spreekt voor zich dat, hoe groter het samenwerkingsverband, hoe bewerkelijker een dergelijke uitvoering wordt. Dit komt de efficiency niet ten goede, vooral wanneer daar ook nog bijkomt dat de verschillende raden andere formats en verschillende tijdstippen van informatievoorziening hanteren. Het is aan te bevelen hierover nadere afspraken te maken. Deze vorm kan echter zeer aantrekkelijk zijn voor een samenwerkingsverband waarbij de ene gemeente meer risico's loopt voor wat betreft de groei van het bestand, dan de andere. Het risico van overschrijding van het I-deel en [het voordeel bij besparingen](#) blijft bij deze vorm immers bij de afzonderlijke gemeenten.

**Voor- en nadelen** van een samenwerking in de vorm van een gemeenschappelijk orgaan:

***Voordelen:***

- gelijkwaardigheid van partijen
- gemeenten kunnen eigen, afwijkend beleid vaststellen
- gemeenten draaien niet op voor de tekorten van het I-deel van één van de deelnemers
- de verordenende bevoegdheden worden niet overgedragen waarmee, in theorie althans, de betrokkenheid voor de uitvoering behouden blijft
- efficiencyvoordelen, zij het dat deze minder groot zijn dan bij een openbaar lichaam. Toch zijn er efficiencyvoordelen, bijvoorbeeld een gemeenschappelijk automatiseringssysteem

***Nadelen:***

- iedere gemeente ontvangt nog steeds eigen WWB-budgetten en moet ook zelf verantwoording afleggen over besteding aan SZW en raden (efficiëncynadeel)
- **verantwoordingsinformatie** (financieel, management, accountant) moet in meervoud worden aangeleverd

***Randvoorwaarden:***

- op politiek, bestuurlijk en ambtelijk niveau moet de wil tot samenwerking aanwezig zijn
- er moeten op bepaalde onderdelen spelregels worden afgesproken met als doel de uitvoering te ontlasten, bijvoorbeeld over eenzelfde format voor rapportage en data voor aanlevering (financiële informatie)

### 3.7. Openbaar lichaam

Voor een openbaar lichaam geldt dat alle kaderstellende en overige beleidsbepalende bevoegdheden door de afzonderlijke gemeenteraden en colleges aan haar worden overgegeven. Daarbij komt nog dat, op grond van artikel 30 lid 3 Wgr, het openbaar lichaam zelf kan bepalen of, en zo ja, in welke mate een verordening van een gemeente haar geldigheid blijft behouden. Schematisch ziet een en ander er als volgt uit:

<b>→ Bestuursorgaan</b>	<b>Gemeenteraad</b>	<b>Openbaar Lichaam</b>
<b>Beleid ↓</b>		
Strategisch	<i>geldigheid verordeningen afhankelijk van Openbaar Lichaam (30 lid 3 Wgr)</i>	X (verordeningen)
Tactisch		X (beleidsregels)
Operationeel		X (uitvoeringsvoorschriften/werkinstructies)

#### *Bestuur van het openbaar lichaam*

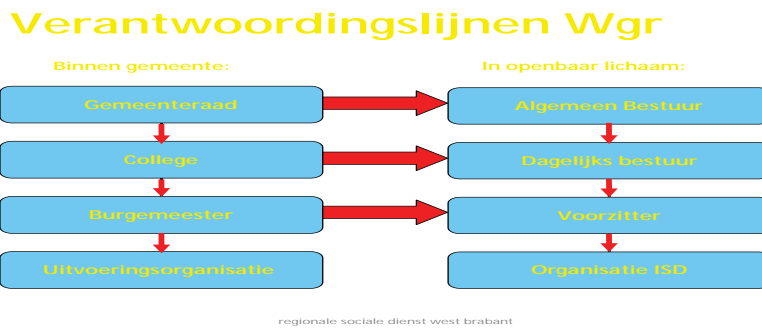
Een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam heeft drie bestuursorganen, een Algemeen Bestuur (AB), een Dagelijks Bestuur (DB) en een voorzitter. In de gemeenschappelijke regeling wordt vastgelegd uit hoeveel leden het AB en het DB bestaan. Iedere gemeente levert tenminste één lid; slechts in bepaalde gevallen kan hiervan worden afgeweken (art. 13 Wgr).

Het Algemeen Bestuur is het hoogste bestuursorgaan van het openbaar lichaam: het stelt de kaders vast. Daarnaast controleert het AB de uitvoering en houdt toezicht op het DB. De gemeenteraden van de deelnemende gemeenten wijzen uit hun midden leden voor het AB aan. Ook leden van het College van burgemeester en wethouders kunnen lid van het AB zijn. In de door ons geïnterviewde samenwerkingsverbanden bestaat het AB in alle gevallen uit tenminste 2 leden per gemeente. Het Dagelijks Bestuur is belast met de praktische gang van zaken, de uitvoering. Het DB bestaat uit een voorzitter en tenminste twee leden, door en uit het AB aangewezen. Overigens kunnen ook leden

worden aangewezen die niet uit het AB afkomstig zijn; in aantal kunnen zij echter nooit een meerderheid vormen.

De voorzitter van de gemeenschappelijke regeling is tevens voorzitter van het AB en van het DB. Hij wordt door en uit het AB gekozen. Het voorzitterschap rouleert veelal.

In het geval van een openbaar lichaam wordt er een afzonderlijke uitvoeringsorganisatie opgericht waar het personeel dan bij in dienst komt.



**Voor- en nadelen** van een samenwerking in de vorm van een openbaar lichaam:

***Voordelen:***

- men kan zelfstandig rechtshandelingen verrichten (contracten afsluiten met reïntegratiebedrijven en personeel in dienst nemen)
- men kan slagvaardig handelen en men hoeft niet voor ieder besluit langs de deelnemende gemeenten te gaan en voorkomt op die manier tijdrovende procedures
- uniformiteit van beleid
- men kan als één entiteit worden aangemerkt en als zodanig één budget voor het hele samenwerkingsverband ontvangen, en volstaan met zelf eenmaal verantwoording afleggen aan SZW
- financiële voordelen (efficiëncyslag)

***Nadelen:***

- bij een groot aantal deelnemers, kan de bestuurbaarheid (bestuurskracht) afnemen
- de afstand tussen [gemeente](#)bestuur en uitvoering kan groter worden (dualisme komt minder goed uit de verf); veel hangt daarbij echter af van het belang, dat aan het onderwerp wordt gehecht, alsmede de persoonlijke betrokkenheid van de bestuurders

***Noodzakelijke randvoorwaarden:***

- op politiek, bestuurlijk en ambtelijk niveau moet de wil tot samenwerking aanwezig zijn

### *Doelstellingen van het samenwerkingsverband*

Eerder in deze notitie is een aantal argumenten gegeven waarom samenwerking tussen gemeenten gewenst, en in sommige gevallen misschien zelfs noodzakelijk is. Echter, om het samenwerkingsverband uiteindelijk te kunnen beoordelen, dienen vooraf de prestatienormen/indicatoren te worden vastgelegd. Deze vloeien niet alleen voort uit de missie/visie en het samenwerkingsverband, maar ook uit de verwachtingen van de deelnemende gemeenten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar de bestuurlijke indicatoren (zie college- en/of raadsprogramma van de deelnemende gemeenten); ter ondersteuning van de verschillende gemeenteraden bij de besluitvorming omtrent deelname aan dan wel beëindiging van het samenwerkingsverband. Daarnaast worden - in een later stadium - indicatoren voorgesteld ten behoeve van de beoordeling van en door de directie. Afhankelijk van de intensiteit van de samenwerking kan de nadruk liggen op bedrijfsvoeringindicatoren (indien men kiest voor een echte ISD) dan wel indicatoren die gericht zijn op de doeltreffendheid/effectiviteit van beleid<sup>1</sup>.

In eerste instantie kan een relatief korte set van indicatoren vast worden gesteld voor het gemeentebestuur. Per indicator zal, daar waar relevant, onderscheid gemaakt worden naar de verschillende regelingen (Wwb 65-min, loaw/z, Bbz, WSW).

---

Tot het beleid wordt, onder andere, gerekend, het re-integratiebeleid/participatiebeleid, armoede- en/of bijzondere bijstandsbeleid, schuldhulpverlening en debiteurenbeleid.

## 4.Landelijke ontwikkelingen samenwerking

### Landelijke ontwikkelingen



### Stand van zaken

Status samenwerkingsverband, gemeenten die:

- Samenwerken (bestaande samenwerkingsverband)
- aanvraag indienen fase 2 TSSA (1)
- actief zijn in s.l. samenwerking (al dan niet fase 1 aangetoond), nog geen aanvraag fase 2 TSSA (2)
- indienen 1 aanvraag indienen fase 1 TSSA (3)
- indienen op samenwerking
- geen samenwerking

(1)Totaal aantal gemeenten in samenwerkingsverband



### 4.1.Samenwerking

De trend in Nederland is om te komen tot meer samenwerking in het kader van de sociale zekerheid. Een samenwerkingproces kent vele voordelen. Bij het onderkennen van de voordelen kunnen drie soorten schaalvoordelen worden onderscheiden:

- bedrijfsmatige voordelen;
- beleidsmatige voordelen;
- financiële voordelen.

Hoewel deze eerste drie voordelen met name gericht zijn op de gemeentelijke organisaties wordt met samenwerking beoogd om ook de dienstverlening naar de burger verder te verbeteren. De voordelen worden hierna kort toegelicht.



#### **4.2. Bedrijfsmatige invulling samenwerking**

Het betreft hier betere waarborgen voor de continuïteit en verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Hierdoor ontstaat een kwetsbare interne situatie. Een ander risico is gelegen in de huidige arbeidsmarktsituatie waarop het moeilijk is om geschikt personeel te werven. Schaalvergroting draagt bij aan de mogelijkheid om van specialistische 'snipperfuncties' volwaardige functies te maken en zodoende de beschikbare formatie beter te benutten. Daarnaast vindt er een verbetering van de efficiency van de bedrijfsvoering plaats, omdat schaalvergroting het lonend maakt om aandacht te besteden aan de optimalisering en ondersteuning van de bedrijfsvoering.

#### **4.3. Beleidsmatige consequenties samenwerking**

Deze zijn vooral te bereiken door een betere afstemming op het terrein van arbeidsmarkt-, zorg-, welzijn- en armoedebeleid. In verband met de re-integratie- en activeringstaak van gemeenten is het zaak om kennis over de regio te hebben. Hiervoor moeten de tot de regio behorende gemeenten hun kennis samenbundelen en delen.

Het bijstandsbeleid krijgt een steeds nauwere relatie met zorg en welzijn waardoor het ook hier voor de hand ligt om een regionaal netwerk op te bouwen. Vergroting van het aanbod van voorzieningen voor de cliënten is een aanvullend voordeel. Het aanbod dat kleinere en middelgrote gemeenten aan hun cliënten doen, is lang niet zo breed en divers als het voorzieningenpakket van grotere gemeenten of van de regionale samenwerkingsverbanden. Ook ontstaan er mogelijkheden om van elkaars voorzieningen gebruik te maken en zodoende het aanbod te verbreden.

#### 4.4.Financiële gevolgen samenwerking

Samenwerken kan de uitvoeringskosten drukken in vergelijking met de uitvoering door elke gemeente afzonderlijk. Uitgangspunt is dan het bestaande kwaliteitsniveau te verbeteren. Praktijk leert dat bij samenwerking producten en processen worden ingericht vanuit hogere kwaliteitseisen. Vergelijking van kosten van staande organisaties en de samenwerkingsorganisatie gaat daardoor vaak mank. Besparingen op personele kosten door middel van schaalvergroting is goed mogelijk. Verder is efficiencywinst te behalen bij taken waarmee 'bulkwerk' is gemoeid, zoals de uitkering- en debiteurenadministratie. Het loont om bij een zekere schaalgrootte te investeren in verbetering van de bedrijfsvoering voor de beheersing van het productieproces, wat zich op termijn laat vertalen in reductie van de uitvoeringskosten. Kostenbesparing op de overhead, waarbij men kan denken aan besparingen op het gebied van P&O en informatiebeheer. Kostenbesparing op de inkoop door bundeling van budgetten voor specifieke klantgroepen, benutten van elkanders inkoopkennis en -capaciteiten waardoor sprake is van een sterkere onderhandelingspositie levert ook een financieel voordeel op.

De financiële verantwoordelijkheid voor het I –deel en het participatiebudget blijft berusten bij de afzonderlijke samenwerkingspartners. De omvang van het samenwerkingsverband heeft dus geen voor- of nadelige gevolgen voor de beide budgetten. De samenwerkingspartners kunnen in de Gemeenschappelijke regeling of in de bestuursovereenkomst compensatieafspraken maken voor beide budgetten.

De uitvoeringskosten kunnen per product worden ingeregeld of op lump-sum basis. De gemeenten hebben hier alle vrijheid in.

Vervolgens zijn er aanzienlijke besparingen mogelijk bij de gezamenlijke inzet van een nieuw automatiseringssysteem, door gezamenlijke inkoop in plaats van ieder voor zich. Onderhoud van de systemen (applicatie-, systeem- en netwerkbeheer) is goedkoper, omdat deze taak uitgevoerd wordt met een formatie die samenhangt met de schaal.

Tevens kan worden opgemerkt dat door samen te werken ook bij aanbestedingen een prijsvoordeel kan worden behaald door een grotere massa en een sterkere positie ten opzichte van marktpartijen.

#### 4.5. Effectiviteit besparingen op termijn

Uiteraard zijn de besparingen niet direct bij de start van de samenwerking te realiseren. Een nieuwe organisatie heeft een aanlooptijd nodig. Gemeenten worden geconfronteerd met investeringskosten en met kosten voor de achterblijvende organisatie. Uit landelijke ervaringen blijkt dat gewaakt moet worden voor het inboeken van besparingen alvorens de ombouw naar een nieuwe organisatie is gerealiseerd. Bij een dergelijke reorganisatie wordt een productiviteitsverlies van 10% realistisch geacht. De feitelijke kostenbesparingen blijken dan ook op langere termijn te liggen. Hierbij moet men denken aan een periode van 3 tot 5 jaar. De winst op kortere termijn moet vooral worden gezien in het opheffen van de kwetsbaarheid, daardoor het waarborgen van continue dienstverlening aan de klant en de kwaliteitsborging o.m. doordat sneller op nieuwe regelgeving kan worden ingespeeld waar dat bij kleinere en middelgrote gemeenten door de bundeling van taken in één functie en persoon vaak sluitstuk van de werkzaamheden is. Tevens dient bij een samenwerking een verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening te worden gerealiseerd. Door de bundeling van beleids- en uitvoeringscapaciteiten van de deelnemende gemeenten zal de dienstverlening op een hoger niveau komen, waardoor de burger efficiënter en effectiever kan worden tegemoet getreden.

#### 4.6. De klant

Hierbij moet men vooral rekening houden met afgeleide voordelen van eerder genoemde aspecten. Als de beleidsontwikkeling, de bedrijfsvoering, de continuïteit en de kwaliteit up-to-date en van hoog niveau zijn, betekent dat voor de klant dat hij een adequaat antwoord op zijn vraag krijgt, óók in geval van ziekte/uitval van medewerkers.

Er is sprake van ketendienstverlening. De dienstverlening heeft betrekking op de uitkering (inkomen), een reïntegratie-traject (projecten zijn sneller te "vullen" waardoor de wachttijden korter worden en meer differentiatie kan worden aangeboden) en zorg (Wmo, bijzondere bijstand, minimavoorzieningen, schuldhulpverlening etc.).

Door de uitvoering van de dienstverlening te verbinden aan een nieuw portal voor de sociale zekerheid wordt de dienstverlening betreffende Werk en Inkomen eenduidig vanuit één punt en in samenhang in de regio aangeboden. Oproeplocaties bij gemeenten, zouden daar

waar de behoefte aanwezig is kunnen worden gerealiseerd. Dit biedt rechtsgelijkheid en zekerheid aan de klant in de regio. Hierbij kan daar waar noodzakelijk het beleid worden aangepast en uitgevoerd aan de plaatselijke behoeften en omstandigheden. Door de klantmanagers en de inrichting van lokale zorgketten blijft een laagdrempelige toegankelijkheid gewaarborgd en kan er dienstverlening op maat aangeboden worden.

## 5. Advies met betrekking tot de aanpak van het project samenwerking

Hierbij adviseer ik u de navolgende stappen te nemen ten einde te komen tot het instellen van het project samenwerking Noord-Kennemerland (neem de besluiten volgend de aangegeven nummering)

1. Neem op zeer korte termijn in het PORA een besluit tot een intentieverklaring om te komen tot een samenwerking Noord Kennemerland per 01-01-2013
2. Besluit om het PORA ( met daarin opgenomen het Tempo team), per 1 november 2011 om te vormen tot de stuurgroep samenwerking Noord Kennemerland Sociale Zekerheid met als taakopdracht het vangnet van de sociale zekerheid , inclusief transformatie van het Sw bedrijf in te regelen.
3. Stel als stuurgroep een budget vast voor de voorbereiding en implementatiefasen op basis van deze notitie van €200.000,00. Beslis dat het budget gedragen wordt onder de deelnemende partijen op basis van inwoneraantal.
4. Stel als stuurgroep een ambtelijk projectleider aan voor de periode 1 november 2011 tot en met 31 december 2013, die aan de hand van deze notitie het project zal leiden. Geef aan dat de projectleider de opdracht om volgens de in deze notitie geformuleerde uitgangspunten het project samenwerking Noord Kennemerland in te regelen functioneel zal leiden.
5. Stel als stuurgroep een procesbegeleider aan voor het project gedurende de periode 1 november 2011 tot en met 31 december 2013.
6. Benoem als stuurgroep volgens de bijgevoegde power point presentatie een drietal no-go momenten voor het project.
7. Voeg als stuurgroep de regionale voorbereiding van Wwnv onder dit het project.
8. Voeg als stuurgroep alle inspanningen om te komen tot een transformatie van het SW bedrijf onder de verantwoordelijkheid van de projectleider samenwerking.
9. Stel als stuurgroep de planning van het project samenwerking vast conform het gestelde in deze notitie ( zie bijgevoegde power point presentatie)
10. Stel als stuurgroep uw vergaderschema vast voor de periode 1 november 2011 tot en met 31 december 2013 en benoem daarbij de verantwoordings en beslismomenten.

## 6. Tot slot

Er zijn in de regio Noord Kennemerland al vele samenwerkingsverbanden en overlegstructuren. Op het terrein van de sociale zekerheid kan in deze de voorbereiding worden genoemd van de invoering van de wijzigingen WWB en de invoering van de Wwv. Maar ook de initiatieven om middels bestuurlijke conferenties te komen tot een gemeenschappelijk visie op de uitvoering van de sociale zekerheid, weerspiegelen de wil om met elkaar te gaan samenwerken. Dat samenwerking noodzakelijk is wordt nog eens weergegeven in het concept bestuursakkoord. De wijze waarop de samenwerking dient te worden vormgegeven is aan het project om hierin het optimum voor aan te geven. De tijdgeest is voor een verregaande samenwerking rijp. Immers we staan aan de vooravond aan de een majeure verandering in de sociale zekerheid. De invoering van een nieuwe bijstandswet is aanstaande, het portal van de sociale zekerheid zal opnieuw worden ingericht en de SW bedrijven staan aan de vooravond van een transitieproces. Hierbij dienen nog de bezuinigingen, de veranderende arbeidsmarkt en de samenstelling van de bevolking te worden opgeteld. Een beter moment om de samenwerking te verkennen is nauwelijks denkbaar. De tijd dringt, de komende maanden zal er dan ook duidelijkheid moeten komen over de mogelijkheden van regionalisering.

Ray Geerling, oktober 2011

## 7. Bijlagen

1. Presentatie inrichting projectsamenwerking
2. Vragenlijsten samenwerking
3. Matrix bedrijfsgegevens beoogde samenwerkingsverbanden

## Op weg naar duurzame samenwerking in Noord-Kennemerland

Het plan van aanpak om te komen tot een samenwerking tussen de afdelingen sociale zaken van de gemeenten Alkmaar, Heerhugowaard, Langedijk, Bergen, Heiloo, Castricum (Graft-De Rijp, Schermer)

Ray Geerling

Ray Geerling Management en Coördinatie bv  
2011

## De kaders van het project

- De intentieverklaring van de Colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten Alkmaar, Heerhugowaard, Langedijk, Bergen, Heiloo, Castricum (Graft-de Rijp, Schermer)
- De strategienota met als onderwerp de toekomst van het vangnet van de sociale zekerheid na invoering van de Wet op de regio Noord-Kennemerland
- De realisatie van de decentralisatieoperaties Wvmo en AWBZ - WMO
- De prognose van de financiële consequenties van de bezuinigingen in de sociale zekerheid
- De transformatiemogelijkheden van het SW bedrijf

Ray Geerling Management en Coördinatie bv  
2011

## Opdracht projectleider

- het voorbereiden, implementeren en realiseren van de samenwerking per 01-01-2013;
- het realiseren van de samenwerking op basis van de besluiten van de 6 resp. 8 gemeenten;
- het realiseren van de transitie van het SW bedrijf/WNK per 01-01-2013

Ray Geerling Management en Coördinatie bv  
2011

## Taakomschrijving ambtelijk projectleider

- geeft leiding aan het samenwerkingsproject
- is verantwoordelijk voor het vastblijven, plannen en begeleiden van het proces om als doel het realiseren van de samenwerking
- de projectleider is onder leiding van de sturing, verantwoordelijk voor de tot standkoming van het samenwerkingsproject
- de projectleider begeeft de realisatie van de uitvoering van het samenwerkingsproject aan de partners in de sturing
- de projectleider brengt zijn ervaring en kennis in waarvan hij in het veld het leiding heeft en kan geven bij de projectopzet, uitvoering en evaluatie
- de projectleider bewaakt de voortgang van het project en zal de opdracht aan te houden van een samenwerking in het vangnet van de sociale zekerheid tussen de gemeenten uitvoeren
- de projectleider zal daarbij zelf verantwoordelijk voor de partners in de sturing op deze van het doel van het project te realiseren
- de projectleider zal van zijn werkzaamheden schriftelijk een overzicht aan staat per twee maanden te verstrekken aan de opdrachtgevers, waarbij de uitvoering samenstelling (PORA)
- de projectleider realiseren de werkzaamheden van het project op de basis van een duidelijke gemeenschappelijke Plan van Aanpak. Het Plan van Aanpak zal worden goedgekeurd door de sturing van het project. In deze sturing zijn alle taakomschrijvingen samen met de partners vastgesteld
- dat waar de verantwoordelijkheid van de projectleider onder uitvoering van de sturing de partners kunnen samen met de opdrachtgevers van specifiek de verantwoordelijkheid. De taakomschrijving van de opdrachtgevers. Het doel van de opdrachtgevers. Het doel van de opdrachtgevers wordt gevraagd van de verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf

Ray Geerling Management en Coördinatie bv  
2011

## Taakomschrijving van de procesbegeleider

- Adviseert de projectleider.
- Draagt zorg voor het proces en de inhoud van het project.
- Neemt deel als adviseur aan de stuurgroep en de projectgroep.
- Brengt kennis en ervaring in uit andere samenwerkingsprojecten.
- Neemt zondig deel aan werkgroepen.

Ray Geerling Management en Coördinatie bv  
2011

## Werkwijze samenwerkingsproject

- De partners werken op basis van gelijkwaardigheid in het project samen.
- De partners hebben respect voor elkaars meningen en standpunten.
- De deelnemende gemeenten stellen medewerkers beschikbaar voor de bemenning van het project en haar projectgroepen.
- Alle communicatie met betrekking tot het project zal lopen via de projectleider.

Ray Geerling Management en Coördinatie bv  
2011

## Argumenten om te gaan samenwerken

- Minder kwetsbaar bij de uitvoering, meer continuïteit.
- Een grotere slagkracht bij het ontwikkelen van beleid.
- Een sterkere partner bij onderhandelingen met externe partners.
- Een verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening.
- Een verbetering van de efficiency en de effectiviteit van de bedrijfsvoering.

Ray Consulting Management & Coördinatie bv  
2011

## De basis van het succes van het samenwerkingsverband.

1. Het benoemen van collectieve en individuele prestatie-indicatoren.
2. De eenduidige bedrijfssturing op financiële en sociale doelstellingen.
3. De bedrijfsvoering inrichten op resultaat.
4. De eenvoud van het inrichten van het bedrijfsproces.
5. Een integrale taakstelling voor de samenwerkende sociale dienst op de taakvelden werk, zorg en inkomen.
6. Het samenwerken op regionaal niveau op de taakvelden van werk, reïntegratie en administratieve verwerking van de inkomenszaak (waarbij ook andere uitvoeringsorganisaties dienen te worden betrokken).
7. Investering in klantgericht personeel, waarbij het resultaat van de taakstelling van de samenwerkende sociale dienst en het huidige SW bedrijf voorop staat.
8. Het investeren in een inzichtelijke beleids- en verantwoordingscyclus.

Ray Consulting Management & Coördinatie bv  
2011

## De valkuilen voor het samenwerkingsverband.

- Het ontbreken van een duidelijke visie en missie voor het samenwerkingsverband.
- Het onvoldoende investeren in de medewerkers van de organisatie.
- Het ingewikkeld vormgeven van de organisatie.
- De cultuurverschillen tussen de samenwerkingspartners.

Ray Consulting Management & Coördinatie bv  
2011

## De kritische succesfactoren van het samenwerkingsverband.

- De invulling van de organisatorische vormgeving van het samenwerkingsverband
- De cultuur van de organisatie.
- De invulling van het klantbeeld door de organisatie.
- Het vermogen van zelfreflectie van de organisatie.
- De beheersbaarheid van het financieel risico van de uitvoering van de taakstellingen.
- Het betrekken van medewerkers van de samenwerkingspartners van het proces.

Ray Consulting Management & Coördinatie bv  
2011

## Het plan van aanpak(1)

- Uitgangspunten:
  - Projectstructuur
  - Besluitvorming bij de stuurgroep (PORA)-advisering bij de projectgroep.
  - De werkwijze van het project wordt van tevoren vastgelegd.
  - De leden in de stuurgroep (PORA) en de projectgroep kunnen niet worden vervangen.
  - Ambtelijk voorzitter projectgroep.
  - Deelnemers projectgroep: hoofden/managers van de afdelingen, projectleider, procesbegeleider en projectsecretaris.
  - Voorzitter stuurgroep/PORA-wethouder gemeente Heerhugowaard
  - Deelnemers stuurgroep: wethouders deelnemende gemeenten, projectleider en procesbegeleider
  - Agenda en notulen stuurgroep en projectgroep verantwoord projectbureau (projectassistent(e)).

Ray Consulting Management & Coördinatie bv  
2011

## Het plan van aanpak(2)

- Medewerkers projectbureau: ambtelijk projectleider, procesbegeleider, projectassistent(e), vertegenwoordigers Alkmaar, Heerhugowaard, Langedijk, Bergen, Heiloo, Castricum (Graft-de Rijp en Schermer).
- Kick-off personeel
- Projectstructuur wordt ingevuld door middel van werkgroepstructuur onder verantwoordelijkheid van de projectgroepleden.
- De externe communicatie van het traject loopt via de projectleider.
- De inregeling van de werkzaamheden van de werkgroepen behoort tot de verantwoordelijkheid van de Voorzitter van de desbetreffende werkgroep.
- Het plan van aanpak kent een drietal planningslijnen, t.w.;
  - De werkzaamheden van het project
  - De bestuurlijke besluitvorming
  - De personele invulling (ondernemingsraden)

Ray Consulting Management & Coördinatie bv  
2011



## Het plan van aanpak( 3)

- Prioritering werkzaamheden project
  - Aanvaarden plan van aanpak
  - Advisering besturingsmodel en dienstverleningsmodel.
  - Advisering beleid
- Advisering toekomst SW bedrijf
  - Advisering financiën - projectbegroting
  - Advisering juridische vormgeving
  - Advisering overige werkgroepen
  - Bestuurlijke besluitvorming
  - Implementatie

Eij-Oeding Management en Consultancy bv  
2011 13

### ORGANIGRAM PROJECT SAMENWERKING

Eij-Oeding Management en Consultancy bv  
2011 14

## Rol stuurgroep ( PORA)

- Neemt op voordracht van de projectleider besluiten met betrekking tot de samenwerking.
- Is eindverantwoordelijk voor de realisatie van het project.
- Bewaakt middels verkregen verslaglegging van de projectleider de voortgang van het project.
- Is de bestuurlijk opdrachtgever van de projectleider.

Eij-Oeding Management en Consultancy bv  
2011 15

## Werkgroepen

Werkgroep 1	BESTURINGSMODEL	
Werkgroep 2	WVW	PROJECTSAMENWERKING
Werkgroep 3	FINANCIËN	
Werkgroep 4	EST/STIP	
Werkgroep 5	AFDELING VORMGEVING	
Werkgroep 6	AFDELING RECHT	PROJECTSAMENWERKING
Werkgroep 7	PROCESSEN	
Werkgroep 8	FINANCIËN EN WERK	

Eij-Oeding Management en Consultancy bv  
2011 16

### TAAKOPDRACHT WERKGROEP 1 BESTURINGSMODEL

**Voorafzet**

**Dit taakopdracht**

- Beschrijft het besturingsmodel van startaf 1 Jan 2011 tot een samenwerking met de afzetting van de andere zaken in het bestuursmodel van de gemeente Almere (Begrotingsmodel, Landelijk, Borgen, Landbouw, Huisvesting, Groen, de Bijl en de Buitenvest)
- Het bestuursmodel van de andere organisatie, de taken van de andere zaken.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.

Eij-Oeding Management en Consultancy bv  
2011 17

### TAAKOPDRACHT WERKGROEP 2 BELEID

**Voorafzet**

**Dit taakopdracht**

- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.
- Het bestuursmodel van de andere organisatie.

Eij-Oeding Management en Consultancy bv  
2011 18



### TAAKOPDRACHT WERKGROEP 9 LOGISTIEKE IMPLEMENTATIE

**Voorditter:**

**Opdracht:**

- De opdracht wordt verstrekt aan :
- Aanvang van de opdracht:
- Oplevering resultaat aan projectgroep:
- Verantwoordelijk voor de uitvoering:

**Bijzonderheden:**

1 nov 2011  
einde project

Ray Consulting Management in Coöperatie bv  
2011

### TAAKOPDRACHT WERKGROEP 10 COMMUNICATIE

**Voorditter:**

**Opdracht:**

- De opdracht wordt verstrekt aan :
- Aanvang van de opdracht:
- Oplevering resultaat aan projectgroep:
- Verantwoordelijk voor de uitvoering:

**Bijzonderheden:**

- Projectbureau in werkgroep en medewerker communicatie gemeent ...

1 nov 2011  
einde project

Ray Consulting Management in Coöperatie bv  
2011

### Invulling kritische momenten van het traject, go en no go momenten samenwerkingstraject

- 1 febr. 2012 besluit besturingsmodel
- 1 febr juridische vormgeving samenwerkingsorganisatie
- 1 febr 2012 bestuurlijk besluit Sw bedrijf
- 1 aug 2012 besluit formatie

Ray Consulting Management in Coöperatie bv  
2011

### Bijzondere onderwerpen, nader in te regelen

- Plof functies
- Afstemming aanpalende beleidsvelden (WMO Jeugdzorg)
- Kwaliteitscontrole
- Afstemming uitvoeringspartners
- Logistiek traject
- Realisatiedraaiboek

Ray Consulting Management in Coöperatie bv  
2011



**Wat niemand wil:**

- Zoek naar samenwerking

**Wat iedereen wil:**

- Voorbeelden
- Verandering
- Alternatieve oplossingen

"O, JE BEMERKT DE FUYERS! JA, DAT WILT EEN STIMULUS STREKEN, EN WAT DENKEN!"