

Rapportage voor bestuurlijke wederhoor

Sturing en controle van samenwerkingsverbanden

*Onderzoek van de rekenkamercommissies Nieuwegein, IJsselstein en
Houten naar de casus Werk en Inkomen Lekstroom*

Aan

Rekenkamercommissies van de gemeenten Nieuwegein, IJsselstein en Houten

Nieuwegein



Gemeente
IJsselstein dichtbij

gemeente Houten



Van

Ing. Peter Struik MBA
Remco Smulders MSc
drs. Bart Litjens
Hilda Sietsema

Vught, 15 februari 2015

PARTNERS⁺PRÖPPER

DENKERS EN DOENERS VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

MARKTVELD 26 · 5261 EB VUGHT

POSTBUS 115 · 5260 AC VUGHT

TELEFOON (073) 658 70 80

WWW.PARTNERSENPROPPER.NL

INFO@PARTNERSENPROPPER.NL

KVK 33300373

Inhoudsopgave

Deel I: De Kern	1
1 Introductie op het onderzoek	1
2 Conclusies	3
3 Aanbevelingen	5
 Deel II: De onderbouwing	8
1 Spelregels voor samenwerking en aansturing	8
1.0 Kernbevindingen.....	8
1.1 Voorgeschiedenis en motieven.....	9
1.2 Organisatie en bevoegdheden	11
1.3 Mogelijkheden voor sturing en toezicht	15
1.4 Doelen.....	17
 2 Het onderlinge samenspel	21
2.0 Kernbevindingen.....	23
2.1 Werkwijzen die een hoog spelniveau bevorderen	24
2.2 Werkwijzen die een hoog spelniveau belemmeren.....	25
2.3 Ervaring van de samenwerking door raden en colleges	29
 3 Resultaten en meerwaarde van de samenwerking.....	31
3.0 Kernbevindingen.....	31
3.1 Zicht op resultaten uitgaande van schriftelijke bronnen.....	31
3.2 Meerwaarde van samenwerking	31
3.3 Kernomstandigheden	33
 Deel III: Bijlagen	34
1 Onderzoeksopzet	34
2 Resultaten van de samenwerking	39
3 Resultaten digitale enquête	42
4 Bronnen- en respondentenlijst.....	49

Deel I: De Kern

1 Introductie op het onderzoek

Dit is een bijzonder onderzoek. De rekenkamercommissies van de gemeenten Houten, IJsselstein en Nieuwegein besloten namelijk tot een gezamenlijk onderzoek naar regionale samenwerking. Deze rapportage is daarvan het resultaat.

De rekenkamercommissies hebben besloten het onderzoek naar samenwerking te richten op een casus, te weten de gemeenschappelijke regeling Werk & Inkomen Lekstroom (WIL). Hierin werken de gemeenten Houten, Lopik, IJsselstein, Nieuwegein en Vianen samen. Dit samenwerkingsverband wordt bij uitstek gezien als een leerzaam voorbeeld:

- Er is sprake van een relatief jonge samenwerking die nog niet is ‘ingesleten’.
- Het samenwerkingsverband staat voor nieuwe opgaven in verband met de decentralisaties in het sociaal domein.
- De gemeenten hebben afspraken gemaakt met het samenwerkingsverband over gemeenschappelijkheid van beleid (beleidsafstemming) en lokaal maatwerk/ ‘couleur locale’.

Bij het ontbreken van een lokale rekenkamer zijn de raden van de gemeenten Lopik en Vianen op de hoogte gebracht van dit onderzoek en zijn over de start, loop en uitkomsten van het onderzoek geïnformeerd.

Aanleiding

De afgelopen jaren is de samenwerking tussen gemeenten in Nederland toegenomen. Belangrijke aanleiding is de verzwaring van het gemeentelijk takenpakket door een groot aantal decentralisaties van rijkstaken in het sociaal domein. Het bundelen van krachten is een ‘natuurlijke reactie’ om in te spelen op deze veranderingen en samen de risico’s te delen. Tegelijkertijd worden de wettelijke en professionele kwaliteitseisen waaraan gemeenten moeten voldoen hoger. Ook verwachten burgers een hogere kwaliteit van dienstverlening en service.

Sinds jaar en dag spelen er een aantal belangrijke vraagstukken rond regionale samenwerking. De vraag is allereerst in hoeverre gemeenten grip hebben op de samenwerking, waarbij in het bijzonder de vraag geldt in hoeverre gemeenteraden politiek kunnen sturen en controleren. Voor nogal wat gemeenten geldt dat samenwerking met partners buiten het gezichtsveld van de gemeenteraad raakt. Een ander thema is of gemeenten regie nemen door vanuit een strategische visie bewuste keuzes te maken rond samenwerken: waarom, wanneer, met wie, in welke vorm samenwerken en wanneer zelfstandig opereren? In een door Abma uitgevoerd onderzoek naar 110 gemeenten komt naar voren dat maar weinig gemeenten een visie hebben op samenwerking en dat gemeenten bij het aangaan van samenwerking weinig strategisch opereren.

Doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek willen de rekenkamercommissies de volgende twee doelen bereiken:

- 1 Verkrijgen van inzicht in het kunnen dragen van verantwoordelijkheid door de afzonderlijke gemeenten voor de doeltreffendheid en risico's die in het samenwerkingsverband worden gelopen.
- 2 Zicht krijgen op de betekenis van lessen voor eventueel toekomstig op te zetten of aan te passen samenwerkingsrelaties.

De vraagstelling is gericht op de volgende drie samenhangende thema's:



De complete doel- en vraagstelling en het normenkader van het onderzoek is opgenomen in Deel III, bijlage 1.

Leeswijzer en systematiek van de rapportage

Deel I: de kern. De kern bevat een introductie op het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen.

Deel II: de onderbouwing. Hier worden de onderzoeksvragen behandeld en bevindingen geformuleerd. Bronnen zijn dossierstudie, interviews, een digitale enquête onder raadsleden en bestuurders. Elk hoofdstuk start met de kernbevindingen. De bevindingen vormen de basis voor de conclusies en aanbevelingen in Deel I.

Deel III: de bijlagen. Deel III bevat de bijlagen: de onderzoeksopzet, de resultaten van de digitale enquête en de bronnen- en respondentenlijst.

In bijlage 1 is ook het normenkader opgenomen aan de hand waarvan de onderzoeksvragen zijn beantwoord.

2 Conclusies

Vooraf

Met de regionale samenwerking Werk en Inkomen Lekstroom hebben de vijf gemeenten in relatief korte tijd grote stappen gezet bij het bundelen van hun krachten¹. De samenwerking heeft daarnaast door economisch tegenwind een behoorlijk beproeving doorstaan. Ondanks de tegenwind is de implementatie van de samenwerking consequent doorgevoerd en al in een vergevorderd stadium.

Belangrijke motieven voor de samenwerking zijn het vergroten van het ambitieniveau, het realiseren van organisatorische voordelen, efficiënter werken en het verminderen van risico's. De meerwaarde van de samenwerking moet zich echter nog grotendeels bewijzen. Daarvoor is de samenwerking eenvoudigweg nog te jong. Zo is bijvoorbeeld de regionale benadering van de arbeidsmarkt een kwestie van een langere adem, de effectiviteit hiervan is nog niet zichtbaar.

Wel is duidelijk dat de kosten per cliënt lager zijn dan wanneer de gemeenten zelfstandig uitvoering gaven aan de sociale dienst. Er zijn dus al efficiëntievoordelen. Ook zijn er indicaties dat de samenwerking bijdraagt aan organisatievoordelen, zoals het verminderen van kwetsbare functies.

Doelen en spelregels

- 1 Voor de samenwerking zijn verschillende maatschappelijk effecten geformuleerd. Deze drukken een gewenste situatie in de samenleving uit. Het samenwerkingsverband neemt ook deel aan een externe benchmark om de prestaties te vergelijken met andere sociale diensten. Er zijn belangrijke stappen gezet om doelen te concretiseren. Verder inzet is nodig voor uitwerking en precisering van de hoofdoelen in een dekkend systeem van subdoelen en prestatie-indicatoren.
 - In 2013 en 2014 zijn zinvolle stappen gezet om de doelen te concretiseren naar subdoelen en indicatoren. Tijdens dit onderzoek zijn 21 prestatie-indicatoren geteld voor de programma's Werk, Inkomen en Inkomensondersteuning. Voor het programma Interfaces ontbreken deze nog.
 - De dekkingsgraad van de prestatie-indicatoren is op dit moment onvoldoende. Dit wil zeggen dat zij een klein deel van de doelen dekken. De evalueerbaarheid van doelen is daardoor eveneens onvoldoende.
- 2 De governancestructuur is helder en werkbaar. Het gaat onder meer om afspraken over bevoegdheden, opstellen van dienstverleningsovereenkomsten, eisen aan informatie en de bekostiging van de samenwerking door de gemeenten. Er zijn twee aandachtspunten:

¹ In onze onderzoekspraktijk zijn veel voorbeelden aan te wijzen van samenwerkingsverbanden die minimaal drie tot vijf jaar nodig hebben gehad om het ontwikkelingsstadium van WIL te bereiken.

- De identieke samenstelling van het algemeen en dagelijks bestuur voldoet niet meer aan de eisen van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen. Vanaf 2016 moet de structuur zijn aangepast.
- De gemeenten Houten en Nieuwegein hebben de verordende bevoegdheden bij zich gehouden. Het kan hierdoor lastiger zijn om tot gezamenlijk optreden te komen en de besluitvormingsketen is hierdoor verlengd.

Wijze waarop het spel wordt gespeeld/ werkwijze

- 3 De samenwerking wordt door alle partijen gezien als een kans. Het samenspel wordt gekenmerkt door een inhoudelijke focus en behoefte om te kunnen sturen op maatschappelijke effecten. Dit is positief en stimuleert resultaatgericht handelen binnen de samenwerking.
- 4 De gemeenten werken eensgezind samen. Van belangrijke en fundamentele verschillen of uiteenlopende lokale belangen is tot op heden – bij de start van de samenwerking – niet of nauwelijks sprake.

Wanneer belangenverschillen zich in de toekomst wel aandienen is een werkwijze voor het verbinden van lokale belangen met regionale belangen een belangrijke test voor de samenwerking. Beschikken gemeenten en het samenwerkingsverband dan over een goede werkwijze om tegenstellingen op een vruchtbare wijze ‘op de spits’ te drijven of leiden deze tot impasses? Zijn gemeenten in staat om tegenstellingen te overbruggen en concessies te doen of blijven zij hangen in het lokale belang?

- 5 Een aantal werkwijzen belemmert op dit moment het bereiken van een hoger spelniveau in de samenwerking:
 - De raden hebben onvoldoende zicht op de ruimte en kosten voor maatwerk en worden hiervoor ook niet vooraf in positie gebracht. Vanuit het samenwerkingsverband bestaat op dit moment een zekere druk om in te zetten op standaardisatie zonder de afweging en het prijskaartje transparant te maken.
 - Er is veel informatie beschikbaar vanuit een grondhouding om transparant te werken. Deze informatie wordt onvoldoende toegespitst op verschillende behoeften en rollen, met name politiek sturen en controleren door de raden. Raadsleden ervaren ‘informatie-overload’. De grote hoeveelheid informatie versterkt het beeld bij de raden dat zij onvoldoende grip hebben op de samenwerking en onvoldoende zicht op de meerwaarde daarvan.

Resultaten

- 6 Op grond van 21 prestatie-criteria kan worden vastgesteld dat circa 30% van de beoogde prestaties wordt gerealiseerd (stand van zaken tot en met tweede kwartaal 2014). Vooral op gebied van werk en participatie is de score goed. Bij circa 60% blijven de resultaten achter. Hier is wel een positieve ontwikkeling zichtbaar in de laatste kwartalen.

Verdere concretisering van doelen en criteria is nodig om de bijdrage van de samenwerking aan doelen vast te stellen. De huidige resultaten geven daarin onvoldoende inzicht, bijvoorbeeld op terrein van sociale uitsluiting en armoede.

- 7 Raadsleden zijn behoudend of hebben negatieve beelden van de resultaten en meerwaarde. Een belangrijke oorzaak is het ontbreken van inzicht in de bijdrage van de samenwerking aan doelen en maatschappelijke effecten. Andere verklaringen daarvoor – aangedragen vanuit het bestuur en de ambtelijke organisaties – zijn:
 - De onverwachte toename van het aantal cliënten door de economische situatie en de daarmee samenhangende stijging van de uitvoeringskosten (open einde regeling);
 - Klachten van cliënten over de kwaliteit van dienstverlening in de beginfase van de samenwerking.

3 Aanbevelingen

- 1 Versterk de gemeenschappelijke werkwijze door te investeren in een goed proces van lokale en gemeenschappelijke visievorming. Stel vooral de werkwijze en niet de bevoegdheden centraal. De werkwijze is leidend. Neem de raden hier goed in mee zodat zij de opgaven en gekozen oplossingen goed kunnen doorleven.
 - Investeer in een werkwijze met meer ruimte voor het verkennen en doorleven van de regionale en lokale opgaven.
 - Stimuleer dat de lokale belangen en de eigen situatie in de gemeenten vroegtijdig en expliciet op tafel komen.
 - Maak het zoekproces naar een gemeenschappelijke noemer helder. Bied inzicht in het de wijze waarop regionale belangen tegelijkertijd de lokale belangen van de gemeenten dienen.
- 2 Schep meer ruimte voor maatwerk in de samenwerking en richt de gezamenlijke werkwijze tussen gemeenten en het samenwerkingsverband daarop in. Maak transparant in hoeverre het samenwerkingsverband tegen aanvaardbare meerkosten maatwerk kan bieden: ruimte voor lokaal maatwerk (daar waar het kan) en gemeenschappelijk beleid (daar waar het werkelijk nodig is)
 - Biedt inzicht in de ruimte voor lokaal maatwerk en geef helderheid over verschillende ambitieniveaus en het bijbehorende prijskaartje – ook rond zaken die alle gemeenten afnemen.
 - Biedt daarnaast zicht op maatwerk waar afzonderlijke gemeenten op kunnen intekenen.
- 3 Optimaliseer de rol van het algemeen en dagelijks bestuur en de ondersteuning daarvan door de ambtelijke accounthouders om aanbeveling 1 en 2 te realiseren.
 - Sluit de hele keten aan, niet alleen de portefeuillehouders maar ook de raden.
 - Ontwikkel veel meer gevoel voor het tijdig signaleren en doorgeleiden van politiek relevante keuzevraagstukken aan de raad. Richt de daarbij ook de

- informatievoorziening fundamenteel op de behoefte en rol van de raad voor politiek sturen en controle.
 - Ontwikkel meer aandacht om belangentegenstellingen op een goede manier op tafel te krijgen. Drijf deze op een goede manier ‘op de spits’. Verbindt het lokale belang met het regionale belang (en omgekeerd).
 - Breng rond opgaven alle belangen en relevante invalshoeken in beeld. Zoek naar wegen zodat de diverse belangen elkaar kunnen versterken (‘win-win’). Maak transparant waar dit niet kan of doe concessies zo nodig door uitruil over meerdere dossiers.
- 4 Investeer verder in het bouwwerk van doelen en prestatie-indicatoren om goed te kunnen sturen op maatschappelijke effecten. Bouw dit verder uit met aandacht voor een zinvolle samenhang tussen maatschappelijke effecten, subdoelstellingen en meest concrete doelstellingen (=prestatie-indicatoren).
- Organiseer goede informatievoorziening over de voortgang en resultaten die aansluit op en is geïntegreerd in de planning en control cyclus van de gemeenten.
 - Maak informatie zinvol en relevant voor de verschillende rollen van partijen: het bestuur van WIL, de colleges en de raden.

Uitwerking: hoe kun je dit doen?

- Voorkom een selectieve blik. Kijk niet alleen naar zaken die je kunt meten of waarover je al gegevens hebt. Dit kan dan bijdragen aan doelverschuiving naar de bijzaken.
- Gebruik waar mogelijk en wenselijk zinvolle combinaties van beeld, verhaal en getal.
- Preciseer de omvang of zwaarte van de opgaven: wat is de te overbruggen afstand tussen de feitelijke situatie en het doel waar je voor gaat?
- Maak helder welk aandeel coproducten hebben in de realisatie van opgaven. In veel gevallen is sprake van een samenwerkingsopgave.
- Geef daarmee inzicht in de rol van partners: Wat van welke spelers verwacht? Wie zijn de grote en kleine spelers bij realisatie van de opgaven?
- Coproducten kunnen ook de cliënten zijn van wie meer eigen kracht, zelfredzaamheid en participatie wordt verwacht.
- Bepaal wie welke gegevens aanlevert over kwalitatieve en kwantitatieve kengetallen voor een gedeelde informatiepositie.
- Voorkom daarmee een verantwoordingsdiscussie vanuit het idee dat effecten van beleid toegerekend kunnen worden aan één partij.

Wat betekent dit voor de programmabegroting van gemeenten?

- 1 Bepaal voor alle cruciale doelen in de programmabegroting of de gemeente deze zelfstandig kan oppakken of uitsluitend in samenspel met andere partijen.
- 2 Identificeer de belangrijke coproducten.
- 3 Maak duidelijk wat ieders aandeel is in het realiseren van de doelen en wie welke middelen inlegt.
- 4 Maak in de jaarrekening zichtbaar wat de gezamenlijke resultaten zijn. Laat zien wat verschillende partijen daadwerkelijk hebben ingebracht en wat daarvan de resultaten zijn.

- 5 Tot slot, betrek de uitnodiging van het gemeentebestuur van IJsselstein – brief van 25 november 2014, gericht aan de colleges van B&W van gemeenten in de regio – om samen te werken bij het vergroten van de regie op samenwerkingsverbanden.
- Aanleiding voor de brief is onder meer een rekenkameronderzoek voor Rekenkamercommissie IJsselstein naar de kaderstellende rol van de gemeenteraad bij intergemeentelijke samenwerking. Kernpunt in dat onderzoek is om vanuit de raad en het gemeentebestuur als geheel de regie op samenwerking terug te winnen door toe te werken naar verlengd in plaats van verlegd lokaal bestuur.
 - In de brief van 25 november worden diverse thema's benoemd om hier invulling aan te geven. Deze sluiten goed aan bij de bovenstaande aanbevelingen: Thema 1 ('Klant en eigenaar') en Thema 2 ('Sturing en regie') sluiten aan bij aanbeveling 1, 2 en 3. Thema 3 ('Informatie') sluit aan bij aanbeveling 4.

Deel II: De onderbouwing

1 Spelregels voor samenwerking en aansturing

De volgende onderzoeksvragen staan in dit hoofdstuk centraal:

- Welke doelstellingen en randvoorwaarden stellen de gemeenten aan de samenwerking?
- Hoe zijn de doelstellingen en randvoorwaarden vertaald naar afspraken en overeenkomsten met het samenwerkingsverband?
- Op welke wijze zijn verantwoordelijkheden en bevoegdheden formeel georganiseerd?
- Hebben de afzonderlijke gemeenten voldoende mogelijkheden om te sturen en toezicht te houden?

1.0 Kernbevindingen

Aan de hand van de normen (zie bijlage 1) valt een aantal zaken op.

DOELEN, MOTIEVEN EN RANDVOORWAARDEN

Er is veel aandacht voor het formuleren van doelen. De doelen drukken uit welke effecten de gemeenten in de samenleving willen realiseren.

Het samenwerkingsverband heeft veel oog voor het nader preciseren en vertalen van de doelen naar concretere subdoelen en indicatoren. Dit is van groot belang om de mogelijkheden voor resultaatgericht handelen en sturen op maatschappelijke effecten te vergroten. Hier zijn in 2013 en 2014 belangrijke stappen gezet. Over de hele linie zijn de doelen op dit moment echter nog onvoldoende evalueerbaar – specifiek, meetbaar, tijdgebonden – om achteraf goed vast te kunnen stellen of ze ook zijn gerealiseerd.

De raden formuleren bij de afweging van de samenwerking vier belangrijke motieven of kansen, namelijk het vergroten van het ambitieniveau, het realiseren van organisatorische voordelen, efficiënter werken en verminderen van risico's en inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Hiermee is het mogelijk om tussentijds te evalueren en controleren of de samenwerking deze beoogde meerwaarde oplevert – boven taken in zelfstandig oppakken.

Sturen op lokaal maatwerk is één van de belangrijkste randvoorwaarden die de raden stellen. Vooral rond de invulling van armoedebelid bestaat deze behoefte. Hier wordt invulling aan gegeven via de Dienstverleningsovereenkomsten. Ook kunnen gemeente maatwerkprojecten afnemen van het samenwerkingsverband.

Voor elke gemeente worden periodiek dienstverleningsovereenkomsten opgesteld aan de hand waarvan de kwaliteit van uitvoering door het samenwerkingsverband kan worden gecontroleerd. Deze overeenkomsten zijn grotendeels identiek voor de afzonderlijke gemeenten. De raden ervaren deze overeenkomsten nog niet als een instrument om het samenwerkingsverband te sturen en te controleren.

GOVERNANCE EN BEVOEGDHEDEN

Behalve rond bijzondere bijstand en minimabeleid zijn alle bevoegdheden op gebied van werk en inkomen door de gemeenten overgedragen aan het openbaar lichaam. Alleen de gemeenten Houten en Nieuwegein hebben de verordende bevoegdheden bij zich gehouden. De kwetsbaarheid van de regionale besluitvormingsketen neemt hierdoor toe. Waar drie raden met de overdracht van deze bevoegdheid sturen op uniforme verordeningen – als uitwerking van diverse beleidskaders – houden twee raden de optie open om lokaal af te wijken. Het is daardoor lastiger om tot gezamenlijk optreden te komen en is de besluitvormingsketen verlengd.

De governance van de samenwerking is over de hele linie helder en volledig uitgewerkt. Een opvallend punt is de identieke samenstelling van het algemeen en dagelijks bestuur door leden uit de colleges van B&W. De nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat het Dagelijks Bestuur nooit de meerderheid van het Algemeen Bestuur mag uitmaken. De gemeenschappelijke regeling dient uiterlijk 1 januari 2016 op dit punt aangepast te worden.

Over de informatievoorziening zijn in de governancestructuur ook afspraken gemaakt en in aanvulling daarop organiseert het samenwerkingsverband informatiebijeenkomsten. Raadsleden zijn tot nu toe ontevreden over de mogelijkheden die informatievoorziening biedt voor politieke sturing en controle. In de digitale enquête en gesprekken wordt vooral gewezen op de grote omvang en het ontbreken van focus op de politiek relevante zaken.

1.1 Voorgeschiedenis en motieven

VOORGESCHIEDENIS

Op 1 mei 2013 is het samenwerkingsverband WIL opgericht in de vorm van een gemeenschappelijke regeling (openbaar lichaam). Het werkterrein van Werk en Inkomen Lekstroom omvat:

- Wet werk en bijstand (Wwb).
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en gewezen zelfstandigen (loaw en loaz).
- Bijstandsbesluit zelfstandigen (Bbz).
- Minimabeleid, waaronder bijzondere bijstand en Langdurigheidstoeslag.
- Tegemoetkoming Wet Kinderopvang (sociale medische indicatie).
- Wet gemeentelijke schuldverlening.

De samenwerking is gericht op beleidsafstemming en gezamenlijke uitvoering. Bij beleidsafstemming gaat het om het maken van afspraken om beleid beter op elkaar te laten aansluiten, voor gezamenlijk beleid dan wel ‘beleidsharmonisatie’. Bij gezamenlijke uitvoering gaat het om het bundelen van uitvoerders en het realiseren van een uitvoeringsorganisatie. Dit hoeft niet per se gepaard te gaan met gemeenschappelijk beleid – het is mogelijk dat de partners nog steeds maatwerk kunnen afnemen.

Aanleidingen voor de samenwerking zijn onder andere:

- Grote en deels nieuwe opgaven in het sociaal domein vooral op gebied van de Participatiewet en sinds kort de aanscherping van de Wet werk en bijstand.
- Bezuinigingen bij de gemeenten en de rijksoverheid onder meer op re-integratie.
- De economische crisis en oplopende werkloosheid.
- De arbeidsmarkt is regionaal van aard en vraagt daarom om een regionale benadering.
- De (toenemende) complexiteit van de dienstverleningsopgave.
- Het bestuursakkoord waarin wordt aangedrongen op regionale samenwerking. Zie ook de decentralisatiebrief van minister Plasterk.

Aan de samenwerking gaan onder meer een intentieverklaring tussen de deelnemende gemeenten en het opstellen van een schetsontwerp en businesscase vooraf.

MOTIEVEN

Bij de start van WIL zijn in de businesscase en de inleidende tekst op de Gemeenschappelijke Regeling vier motieven voor samenwerking geformuleerd. De samenwerking moet bijdragen aan:

- Vergroten van het ambitieniveau:** Een meer effectieve uitvoering en daardoor meer kansen voor alle burgers in de Lekstroom om naar vermogen te participeren en/of uit de schulden, armoede of sociaal isolement te komen of te blijven.
- Organisatorische voordelen:** een minder kwetsbare uitvoering en daardoor een beter borging van de kwaliteit van de dienstverlening aan burgers.
- Efficiënter werken en verminderen van risico's:** Een duurzaam efficiënte uitvoering en daardoor meer control en minder (financiële) risico's voor alle afzonderlijke gemeenten.
- Inspelen op nieuwe ontwikkelingen:** Een dusdanige uitvoering en beleidsontwikkeling dat WIL toekomstproof is mede gelet op de huidige en toekomstige dynamiek op de arbeidsmarkt en binnen de sociale zekerheid.

In de Businesscase WIL (2012) wordt voorgerekend dat samenwerking langs twee wegen ook financiële voordelen kan opleveren:

- Effectiviteitswinst: de samenwerking leidt ertoe dat de uitkeringslasten van alle gemeenten tezamen vanaf 2015 jaarlijks 5% lager is dan die in het geval de gemeenten ieder voor zich zouden werken. De samenwerking is daarmee op jaarbasis circa € 2 miljoen goedkoper, uitgaande van de ontwikkeling van de arbeidsmarkt zoals voorzien in 2013.
- De samenwerking levert ook efficiencywinst op in de uitvoering. In de businesscase gaat het dan met name om een reductie van de overhead met 25%.

RANDVOORWAARDEN

De gemeenten stellen de volgende randvoorwaarden aan de samenwerking:²

² Zie onder meer: Werk en Inkomen Lekstroom, Gemeenschappelijke Regeling Werk & Inkomen Lekstroom, versie 4.2, december 2012.

- a Het gevoerde beleid heeft aantoonbare meerwaarde (voor inwoners, gemeente en werkgevers);
- b de inwoners (gebruikers) mogen geen nadeel ondervinden van het samenwerkingsproces;
- c de dienstverlening blijft minimaal op hetzelfde niveau en wordt uiteindelijk verbeterd;
- d het beleid en de uitvoering biedt ruimte voor lokaal maatwerk, ook in de vormgeving van front- en backoffice;
- e het beleid geeft invulling aan de veranderingen in het domein van de sociale zekerheid;
- f het beleid houdt rekening met de wijze waarop de regionale arbeids- en onderwijsmarkt is georganiseerd;
- g het beleid en de uitvoering biedt ruimte voor nieuwe partners (gemeenten) in de toekomst.

1.2 Organisatie en bevoegdheden

BEVOEGDHEDEN

- 1 De gemeenteraden hebben alle **beleidsmatige bevoegdheden** – met uitzondering van minimabeleid en bijzondere bijstand – overgedragen aan het algemeen bestuur van het samenwerkingsverband.
- 2 Met uitzondering van de gemeenteraden van Nieuwegein en Houten hebben de gemeenteraden de **verordende bevoegdheden** overgedragen aan het samenwerkingsverband.
- 3 De colleges van B&W van de deelnemende gemeenten hebben alle **bestuursbevoegdheden** overgedragen aan het dagelijks bestuur van WIL. Het gaat onder meer om het vaststellen van het recht op bijstand, het opleggen van bestuurlijke boetes en het nemen van besluiten in het kader van beroep en bezwaar.

BESTUUR VAN HET SAMENWERKINGSVERBAND

Het dagelijks bestuur wordt aangewezen (en ontslagen) door en uit het algemeen bestuur. Het algemeen en dagelijks bestuur bestaan beiden uit 5 leden – vanuit alle deelnemende colleges één vertegenwoordiger.

Het algemeen bestuur stelt de begroting, het beleidsplan, de jaarrekening en het jaarverslag vast. In het algemeen bestuur wordt per meerderheid van stemmen besloten, waarbij elk bestuurslid één stem heeft. Er zijn dus geen aangepaste stemverhoudingen op basis van gemeentegrootte.

De primaire taken van het dagelijks bestuur zijn gericht op voorbereiding van AB-vergaderingen, het uitvoeren van besluiten, het behartigen van de belangen van WIL en het houden van toezicht op het functioneren van de dienst.

De samenstelling van het algemeen en dagelijks bestuur is identiek: zij bestaan uit dezelfde leden vanuit de colleges van B&W. Formeel zijn er twee bestuursorganen, praktisch gezien functioneren zij als één bestuursorgaan. Deze bestuurssamenstelling

voldoet per 1 januari 2015 niet meer aan de Wet gemeenschappelijke regelingen. Een gelijke samenstelling van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur is niet meer toegestaan.³

Om te bewaken dat de bestuurlijke aansturing van de gemeenten effectief en efficiënt verloopt, is naast het bestuur een adviescommissie opgericht. Deze bestaat nu uit de vijf gemeentesecretarissen en kan in de toekomst uitgebreid worden met externe deskundigen.

CLIËNTENRAAD

Een cliëntenraad met vertegenwoordigers uit alle gemeenten adviseert het bestuur van het samenwerkingsverband gevraagd en ongevraagd over allerlei onderwerpen. De cliëntenraad kan gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen over zaken die de cliënten van Wil betreffen in de breedste zin van het woord (Verordening Cliëntenparticipatie WIL). Voorbeelden van adviezen zijn:

- Voorkeursadvies voor een verzekeraar van de collectieve ziektekostenverzekering. Dit advies is overgenomen. Op andere punten is het advies niet overgenomen, zoals voorstel voor harmonisatie van vergoedingen die de gemeenten per collectief verzekerde cliënt bijdragen.
- Advies om aandacht en energie rond werk vooral te richten op jonge en gemotiveerde mensen en niet te sterk in te zetten op handhaving omdat (grootschalige) fraude nauwelijks voorkomt. Dit advies is overgenomen.

De cliëntenraad is tevreden met de informatievoorziening en zij doet ook suggesties om de leesbaarheid van stukken te vergroten (bron: interview). De cliëntenraad is minder tevreden over de korte tijdspannen waarbinnen zij tot een advies moet komen.

AMBTELIJK OVERLEG

De gemeenten werken in vijf ambtelijke overleggen samen:

³ Het openbaar lichaam WIL is getroffen door raden en de colleges van de deelnemende gemeenten. De nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt in dat geval dat het algemeen bestuur bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders worden aangewezen (artikel 13, lid 1 Wgr). De leden van het dagelijks bestuur mogen in dit geval nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur uitmaken (artikel 14, lid 3 Wgr). Uiterlijk 1 januari 2016 dient de regeling aangepast te zijn aan de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen.

Overleg	Frequentie	Deelnemers vanuit WIL en de gemeenten
Minimaaloverleg over minimavraagstukken ten behoeve van het AB/DB en de vijf gemeenten.	Elke 2 á 3 weken	De gemeenten Een beleidsmedewerker per gemeente. WIL Twee beleidsmedewerkers en een communicatieadviseur.
Kernteam Plus over vraagstukken rond de Participatiewet en relevante stukken voor AB/DB en de vijf gemeenten.	Maandelijks	Gemeenten Een beleidsmedewerker per gemeente. WIL Projectleider Participatiewet, Applicatiebeheerder, Medewerker Juridische Zaken, Kwaliteitsadviseur, Communicatieadviseur, Senior Accountmanager, Relatiebeheerder, Controller en drie beleidsmedewerkers.
Financieel overleg over financiële vraagstukken en relevante stukken voor AB/DB en de vijf gemeenten.	Elk kwartaal	Gemeenten Een financiële adviseur per gemeente. WIL Manager bedrijfsbureau en controller.
Beleidsoverleg over het meerjarenbeleid en relevante stukken voor het AB/DB en de vijf gemeenten.	10 tot 12 maal per jaar	Gemeenten Een beleidsmedewerker per gemeente. WIL Directeur.
DVO-overleg over de dienstverlenings-overeenkomsten, voorbereiding van de AB/DB-vergaderingen en stukken voor de vijf gemeenten.	Maandelijks	Gemeenten Gemeente Nieuwegein een beleidsmedewerker en een beleidsmedewerker/accounthouder. Gemeente Houten twee beleidsmedewerkers/accounthouders. Gemeenten IJsselstein een accounthouder. WIL Directeur en relatiebeheerder.

Tabel 1.1: Overzicht van ambtelijke overleggen.

De gemeentelijke accounthouders zien toe op de opdrachtverlening aan en de uitvoering daarvan door het samenwerkingsverband. Zij monitoren de uitvoering en de resultaten. In een raadsnotitie van één van de gemeenten wordt de taakomschrijving als volgt geschetst:

- Beoordelen van stukken vanuit de WIL en adviseren van de portefeuillehouder, college en raad.
- Leggen van verbindingen tussen gemeente en WIL als het gaat om integrale dienstverlening
- Beoordelen van managementinformatie en genereren van eigen informatie ten behoeve van de verwerking in de P&C cyclus.⁴

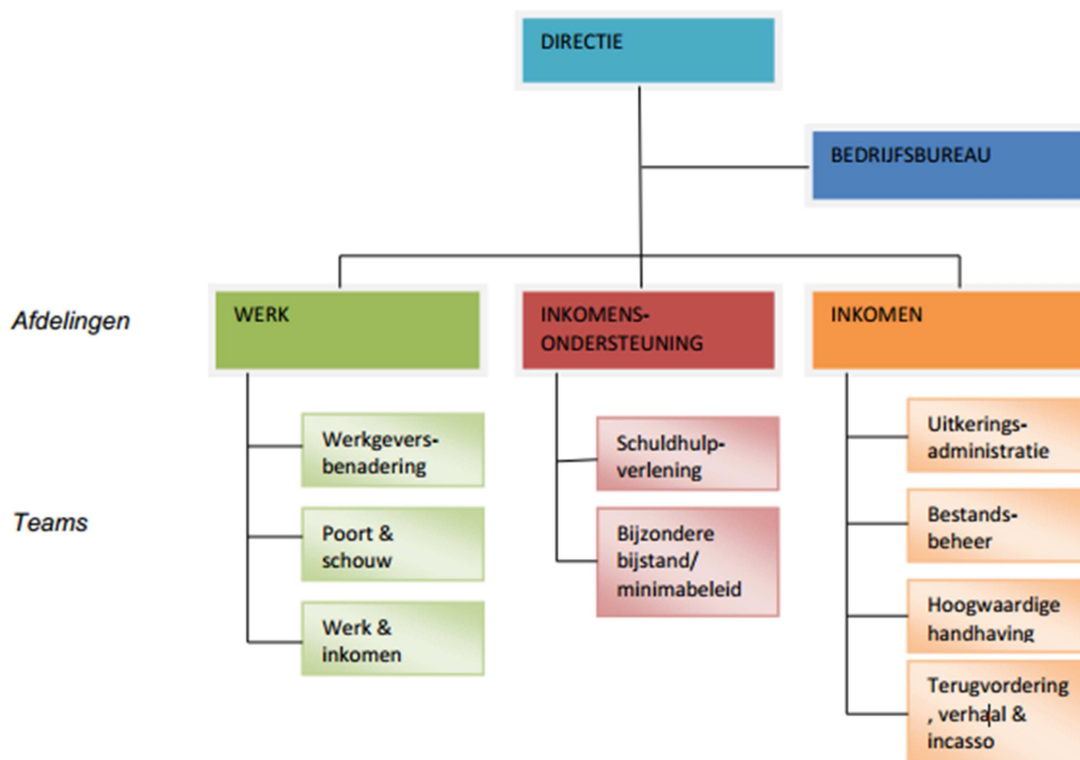
⁴ Zie onder meer: Gemeente Houten, *Raadsvoorstel Totstandkoming regionale sociale dienst Lekstroomgemeenten*, 2 oktober 2012, Nr. 2012-059

De ambtelijke accounthouder heeft ook een signalerende functie in de richting van de gemeenteraden (bron: interviews met ambtenaren):

“De ambtelijk accounthouder moet goed in de gaten houden waar de gevoelige politiek-bestuurlijk punten liggen. Op sommige onderdelen zal de ambtelijke accounthouder het DB adviseren om politiek-bestuurlijk gevoelige zaken via het AB aan de gemeenten voor te leggen.”

ORGANISATIE

De uitvoeringsorganisatie wordt geleid door een directeur. De directeur heeft een adviserende stem in het algemeen en dagelijks bestuur. De directeur wordt benoemd, geschorst en ontslagen door het algemeen bestuur en is belast met de dagelijkse leiding van de dienst. De organisatie bestaat uit drie afdelingen en een aantal teams, zie figuur 1.1.



Figuur 1.1: Organogram van de uitvoeringsorganisatie.

BEGROTING

De begroting van het samenwerkingsverband wordt vooral gevoed door uitkeringen vanuit het rijk aan de gemeenten op het gebied van werk, inkomen en inkomensondersteuning, in totaal € 29,4 miljoen in 2014.

Voor de programma's inkomen en inkomensondersteuning geldt dat de door WIL verstrekte uitkeringsgelden voor cliënten in één van de gemeenten direct worden doorgerekend aan die gemeente. Ofwel: elke gemeente betaalt voor de uitkeringen die bewoners van de eigen gemeente ontvangen. De gemeenten delen hier onderling geen

risico's. Als het totale uitkeringsbedrag gedurende het jaar hoger blijkt dan de doeluitkering die de gemeente vanuit het rijk ontvangt, dient de gemeente bij te passen.

Voor het programma werk (de re-integratiemiddelen) wordt het budget op een andere manier verdeeld. De bijdragen van alle gemeenten gaan op een één hoop en hieruit worden, ongeacht de woonplaats van de cliënt, re-integratieactiviteiten gefinancierd. Hierbij is kortom sprake van 'onderlinge solidariteit'.

Verdeelsleutel	
Houten	19,29%
IJsselstein	18,71%
Lopik	4,96%
Nieuwegein	45,24%
Vianen	11,80%

Tot slot zijn er de zogenaamde uitvoeringskosten (denk aan de kosten voor het gebouw en personeel). Deze kosten worden via een verdeelsleutel over de gemeenten verdeeld. In 2014 gaat het om ruim € 9,9 miljoen. De verdeelsleutel voor de exploitatiekosten wordt vastgesteld door de gemeenteraden.

Tabel 1.2: De verdeelsleutel voor de exploitatiekosten van het samenwerkingsverband (bron: herijkte begroting 2014, begroting 2015)

De totale hoogte van de uitvoeringskosten wordt met ingang van de begroting voor 2015 ingeschat met behulp van de zogenaemde 'p*q-systematiek'.

In de eerste jaren van WIL ontstond onrust doordat de raden hogere budgetten voor de uitvoeringskosten moesten goedkeuren dan vooraf was geschat. Voor de raden was onvoldoende transparant waardoor deze hogere kosten werden veroorzaakt. Doel van de p*q-systematiek is dat er een duidelijkere relatie gelegd kan worden tussen de uitvoeringskosten en de cliëntvolumes. In de p*q systematiek staat 'p' voor prijs en 'q' voor het aantal cliënten. Een deel van de uitvoeringskosten (de 'variabele uitvoeringskosten') nemen namelijk direct toe als WIL meer cliënten krijgt. Denk hierbij aan extra personeel dat moet worden ingehuurd om een groter aantal uitkeringsaanvragen af te handelen. Door vooraf vast te stellen welke prijs (p) voor een bepaalde hoeveelheid cliënten (q) nodig is, wordt direct duidelijk dat stijgingen of dalingen in de uitvoeringskosten samenhangen met stijgingen of dalingen in het aantal cliënten.

1.3 Mogelijkheden voor sturing en toezicht

Met de overdracht van bevoegdheden is de mogelijkheid om formeel te besluiten over beleid en verordeningen (voor 3 van de 5 gemeenten en met uitzondering van minimabeleid en bijzondere bijstand) verlegd naar het bestuur van WIL. De raad kan wel via andere wegen sturen, zoals het formuleren van een opdracht aan de eigen portefeuillehouder als inzet voor onderhandelingen binnen het bestuur van WIL. In de gemeenschappelijke regeling zijn ook afspraken gemaakt over de informatievoorziening:

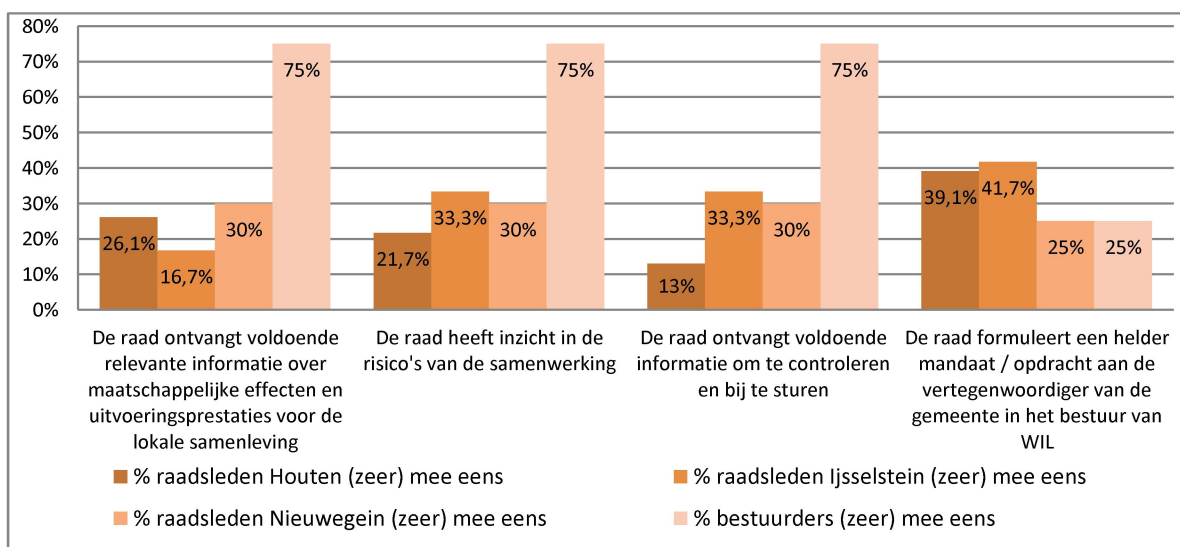
- Vóór vaststelling in het algemeen bestuur de volgende stukken **ter kennisname**: de strategische visie (die minimaal 1 keer per 4 jaar wordt opgesteld), het jaarlijkse beleidsplan en het jaarverslag.
- Daarnaast ontvangt de raad jaarlijkse voor 1 mei de ontwerpbegroting. Hierover kunnen de raden binnen zes weken hun **zienswijze** kenbaar maken. Na definitieve vaststelling door het AB krijgen de raden dan de definitieve begroting toegestuurd. De raad kan ook zienswijzen indienen op andere documenten uit de planning en

controlcyclus, zoals bestuursrapportages, meerjarenbeleidsplan en dienstverleningsovereenkomst.

Raadsleden geven hier tot op heden echter weinig invulling aan en zijn kritisch over de mogelijkheid voor sturing en controle, zie ook figuur 1.2 (dit blijkt ook uit gesprekken met raadsleden).

Raden kunnen daarnaast beschikken over een auditcommissie in de zin van artikel 84 gemeentewet. In de gemeente Nieuwegein stelt de verordening op de auditcommissie dat de commissie een advies geeft op de jaarstukken van gemeenteschappelijke regelingen. In de gemeente Houten wordt de rol van de auditcommissie ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen verder niet verbijszonderd of gespecificeerd. Wel heeft de raad van de gemeente Houten recent een commissie Verbonden Partijen ingericht, samengesteld uit raadsleden en leden van de auditcommissie, om zich te verdiepen in het onderwerp gemeenschappelijke regelingen en de sturing daarop vanuit de raad.

Vanuit het samenwerkingsverband worden regelmatig informatiebijeenkomsten voor de raden geïnformeerd. Tijdens deze bijeenkomsten worden ook de kwartaalcijfers gepresenteerd. In januari 2014 wordt in het dagelijks bestuur een signaal van de griffies besproken: bij raadsleden ontstaat ‘moeheid’ voor dergelijke bijeenkomsten.



Figuur 1.2: Oordelen van raadsleden en bestuurders over de kwaliteit van informatie en de mogelijkheden voor sturing en controle.

Een aantal zaken valt op:

- Bij het vaststellen van de dienstverleningsovereenkomst wordt vanuit een aantal gemeenten een zienswijze ingebracht. Voor het samenwerkingsverband geeft dit aanleiding om de dienstverleningsovereenkomst aan te passen.
- Rond zienswijzen vindt onderlinge afstemming plaats tussen de gemeenten. Houten en IJsselstein stellen in hun zienswijzen vrijwel dezelfde zaken aan de orde als Nieuwegein. Vooral bij de zienswijzen op de kaderbrief is duidelijk afgestemd tussen de gemeenten. Ook het taalgebruik is identiek.
- In de zienswijzen wordt onder meer aandacht gevraagd voor betere resultaten op gebied van afhandelingstermijn van aanvragen, de doorontwikkeling van prestatie-indicatoren (zie ook paragraaf 1.4) en het belang van een integrale aanpak binnen het sociaal domein.
- In een brief kondigen de wethouders van Lopik, IJsselstein en Vianen aan dat ze nadrukkelijk gaan samenwerken op het terrein van leerplicht, de Regionale Meld- en coördinatie functie (RMC) en het leerlingenvervoer. De wethouders vragen aan WIL wat de mogelijkheden zijn om de uitvoering van deze taken onder te brengen bij WIL.
- Gemeenteraden geven aan dat de informatie vaak zeer omvangrijk is en onvoldoende is gericht op de eigen kennisbehoefte.
- De herijkte begroting 2014 en de begroting 2015 wordt pas na de zomer van 2014 besproken in de verschillende gemeenteraden. In Nieuwegein, Houten en IJsselstein worden hier door raadsleden vragen over gesteld: waarom hebben zij het nog over de zienswijze, als de begroting 2015 inmiddels al door het algemeen bestuur is vastgesteld? De wethouders beloven verbetering op dit punt.

1.4 Doelen

BEOOGDE MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN

Voor de samenwerking fis een aantal beoogde maatschappelijke effecten geformuleerd. Maatschappelijke effecten zijn de zichtbare gevolgen in de samenleving als gevolg van de inspanningen van het samenwerkingsverband. Het gaat om het antwoord op de vragen: ‘Waar doen we het allemaal voor? Wat merken de inwoners ervan?’.

In de vorm van een missie is in de programmabegroting en het beleidsprogramma het volgende maatschappelijke effect geformuleerd:

“WIL gaat er voor dat alle burgers in de Lekstroom die dat kunnen naar vermogen (economisch) participeren en sociale uitsluiting, schulden en armoede voorkomen wordt. Degenen die dat nodig hebben krijgen (extra) inkomensondersteuning dan wel een rechtmatige uitkering. Deze (extra) ondersteuning en/of uitkeringsafhankelijkheid is zo kort mogelijk en mensen worden hierin zo goed als mogelijk ondersteund. WIL gaat uit van de kracht van mensen zelf en werk boven een uitkering.”

Een ambitie is tevens om in 2016 tot de beste drie sociale diensten van Nederland te behoren. In het beleidsplan worden de ambities verder ingevuld. De ambitie moet gerealiseerd worden aan de hand van vier programma’s:

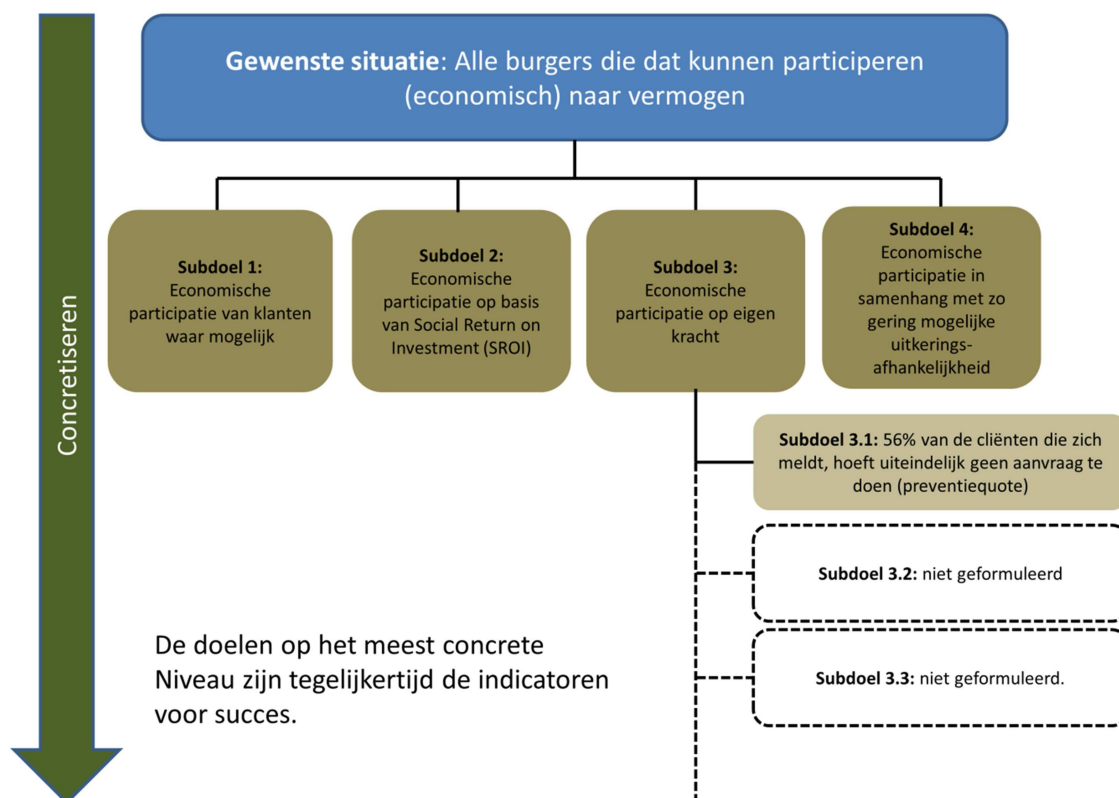
- 1 **Het programma Werk**, waaronder Poort & Schouw, Werkgeversbenadering en Participatie vallen. Poort & Schouw richt zich onder meer op het voorkomen van niet-noodzakelijke instroom in de bijstand.
- 2 **Het programma Inkomensondersteuning** gericht op inkomensondersteuning via bijzondere bijstand, minimabeleid en schuldhelpverlening.
- 3 **Het programma Inkomen**, met als kerntaken het verstrekken van uitkeringen, terugvordering en verhaal, handhaving en dergelijke.
- 4 **Het programma Interfaces**, waarbinnen WIL op een integrale wijze de dienstverlening organiseert richting burgers in het sociale domein.

DOELEN EN PRESTATIECRITERIA

De programma's zijn geconcretiseerd in doelen en subdoelen. De subdoelen op het meest concrete niveau zijn prestatie-indicatoren om het succes te kunnen vaststellen. Het vierde programma (Interfaces) is nog in ontwikkeling. Voor dit programma moet nog een nadere concretiseringslag plaatsvinden. De inzet vanuit het samenwerkingsverband is aan te sluiten op de stappen en het tempo van de gemeenten.

Binnen het samenwerkingsverband wordt gewerkt aan het verder uitbouwen en concretiseren van de prestatie-indicatoren – ook voor programma Interfaces. Op dit moment is de dekkinggraad van prestatie-indicatoren onvoldoende (zie ook de uitwerking van 'evalueerbaarheid' in het normenkader; Deel III: bijlage 1).

Ter illustratie werken we een deel van de doelen voor het programma Werk uit in een 'doelboom' (figuur 1.3).



Figuur 1.3: Reconstructie van de doelboom voor een deel van het programma Werk.

Alle doelen zijn momenteel op drie niveaus beschreven. Voor één van de doelen nemen we ook het meest concrete subdoel op (subdoel 3.1). De dekkinggraad van deze indicator is onvoldoende om het hogere doel 'participatie op eigen kracht' te dekken. Over de hele linie is een nadere concretiseringsslag nodig om de evalueerbaarheid van de doelen te vergroten. Raadsleden ervaren dit ook. Er leven allerlei vragen (bron: groepsinterview met raadsleden):

De informatievoorziening aan de raad bevat gegevens over indicatoren. Voor raadsleden is niet duidelijk wat de score op een indicator (groen, oranje of rood) nu echt zegt over de gestelde doelen. Bijvoorbeeld: In hoeverre verklaart de 'preventiequote' de mate waarin inwoners op eigen kracht kunnen deelnemen aan de economie (zie ook figuur 1.3)? Is denkbaar dat eigen kracht ook door geheel andere oorzaken wordt verklaard? In hoeverre zijn deze toe te schrijven aan de inzet van het samenwerkingsverband? Welke indicatoren zijn bij uitstek relevant voor politieke sturing en controle?

In aanvang is veel gebruikt gemaakt van indicatoren uit externe monitorsystemen, zoals Divosa en InterWerk voor de verkiezing van de beste sociale dienst van Nederland. Een gevaar bij het 'adopter' van externe prestatie-indicatoren is dat de relatie met de eigen doelen verloren kan gaan.

Het formuleren van goede prestatie-indicatoren is niet eenvoudig. Het is altijd de vraag of de prestatie-indicatoren zinvol zijn en de gestelde doelen voldoende dekken. De behoefte aan uniformering van indicatoren kan alleen in combinatie met een goede dekkinggraad en met gevoel voor de eigenheid van de zelf geformuleerde doelen.

UITVOERINGSPRESTATIES

Voor de programma's zijn tevens de uitvoeringsprestaties bepaald: de inzet van middelen en maatregelen om de doelen te realiseren. Dit gebeurt in het beleidsprogramma aan de hand van de vraag: 'Wat gaan we er voor doen?'.

Voorbeeld van uitvoeringsprestaties

Voor het **programma Werk** is één van de beoogde uitvoeringsprestaties het 'vergroten van ons marktbereik'.

Dit vraagt om de volgende inzet van activiteiten en maatregelen:

- Uitbreiden van het bestaande netwerk via lijn 'warme' contacten (doorverwijzing, e.d.).
- Opbouwen en uitbreiden van een netwerk via de lijn van contacten voor maatschappelijk verantwoord ondernemen: invulling geven aan en verzilveren van afspraken in het kader van Social Return on Investment.
- Marktgerichte acquisitie om het netwerk van werkgevers/arbeidsorganisaties te vergroten.
- Structureel inbedden van twee uitzendorganisaties binnen het Werkgeversservicepunt (WGSP) en als actieve partner op de beursvloer.

VERTALING NAAR DIENSTVERLENINGSOVEREENKOMSTEN

Deze prestatie-indicatoren vormen ook de basis voor afspraken met de gemeenten in de zogenaamde Dienstverleningsovereenkomsten (DVO). Voor de programma's Werk, Inkomen en Inkomensondersteuning zijn in de dienstverleningsovereenkomsten met alle gemeenten prestatieafspraken vastgelegd.

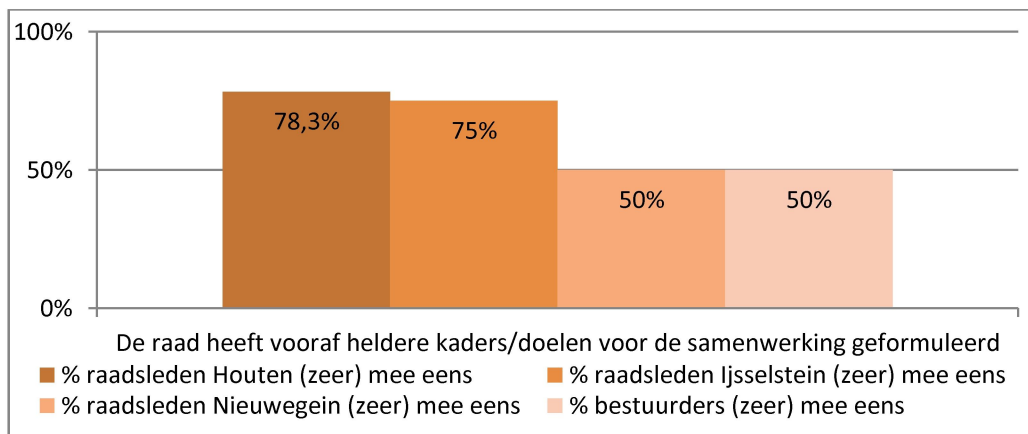
Aan de hand van deze overeenkomsten kunnen de gemeenten sturen op resultaten en de kwaliteit van de samenwerking. Zij kunnen het samenwerkingsverband daar op afrekenen. De overeenkomsten bevatten daartoe ook afspraken over de informatievoorziening en verantwoording door WIL.

De huidige dienstverleningsovereenkomsten geven op onderdelen uitdrukking aan het realiseren van lokaal maatwerk, vooral rond de inzet van minimaregelingen en het bieden van lokale toegang.

In de bijlagen van de dienstverleningsovereenkomst 2013-2014 is een aantal afspraken per gemeente vastgelegd, zoals:

- Uitvoering van specifieke minimaregelingen. Zo kent Houten bijvoorbeeld een vergoeding voor de peuterspeelzaal, ligt de inkomensgrens voor het bepalen van de draagkracht voor bijzondere bijstand in IJsselstein hoger (110%) dan in Houten en Nieuwegein (100%), zetten gemeenten Houten, IJsselstein en Nieuwegein in op contractbeheer voor de kortingspas (U-pas) via het samenwerkingsverband, tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten (IJsselstein en Houten respectievelijk € 200 en € 250), aanbod van collectieve zorgverzekering.
- Lokale toegang tot dienstverlening zoals de aanwezigheid van medewerkers van het samenwerkingsverband op locatie, dienstverlening binnen gemeentelijke loketten en gemeentelijke aanspraken op dienstverlening voor inkomensondersteuning en schuldhulpverlening door het samenwerkingsverband.

Raadsleden over het algemeen tevreden over de doelen die zij voor de samenwerking formuleren (figuur 1.4). Uit gesprekken met raadsleden komt echter ook naar voren dat zij onvoldoende zicht hebben op de mogelijkheden voor lokaal maatwerk (zie verder hoofdstuk 3).



Figuur 1.4: tevredenheid raadsleden over geformuleerde doelen voor de samenwerking (bron: digitale enquête).

2 Het onderlinge samenspel

De volgende onderzoeksvragen staan in dit hoofdstuk centraal:

- In welke mate hebben de partijen een gezamenlijk beeld van de regionale opgaven voor samenwerking? In welke mate zijn zij in staat om verschillen en dilemma's te overbruggen?
- In welke mate weten partijen lokale belangen met regionale belangen te verbinden?
- In welke mate is ruimte voor betaalbaar lokaal maatwerk of inbreng van 'couleur locale' binnen de samenwerking? In welke mate zetten de gemeenten hierop in?
- In hoeverre is sprake van constructief samenspel?
- Hoe spelen de gemeenten in samenwerking in op veranderingen in de omgeving voor een toekomstbestendige samenwerking?
- Hoe ervaren de betrokken spelers de samenwerking?

In veel casus zien wij het volgende. Nadat duidelijk is 'wie met wie gaat' is er bij regionale samenwerking veel aandacht voor de bestuurlijke-juridische structuur en bevoegdheden – zie ook hoofdstuk 1. Tegelijkertijd wordt aan menig vergadertafel de wens uitgesproken dat de inhoud vooral leidend moet zijn voor de samenwerking. In veel gevallen lukt het niet om daar een goed antwoord op te vinden en gaat de discussie te vaak over de besturingsstructuur, bevoegdheden en de financiële middelen. De aandacht hierop neemt verder toe bij financiële tegenvallers. Kernvraag is hoe de samenwerkende partijen tot een gemeenschappelijk samenspel komen waarin de inhoud ook werkelijk centraal staat. Het spel van regionale samenwerking kan daarbij op verschillende spelniveaus worden gespeeld (figuur 2.1).

Spelniveaus voor samenwerking

1. Samenwerking als kans

- a) Gemeenten zien samenwerking als een kans voor het realiseren van een hoger ambitieniveau. *Niet:* samenwerken alleen uit noodzaak of antwoord op een bedreiging.
- b) Gemeenten stellen doelen die zijn niet alleen kunnen realiseren. Realisatie van deze doelen is de 'bonus' op de samenwerking. *Niet:* doelen die de gemeente ook zelfstandig kunnen realiseren.

2. Oog voor lange termijn resultaten en een transparante werkwijze

- a) Er is voldoende ruimte voor gemeenten om het lokale belang/ 'cœur locale' te definiëren als invoer voor het verbinden van belangen en gemeenschappelijke beeld- en visievorming. *Niet:* het recht van de sterkste en het onderste uit de kan willen halen.
- b) De gemeenten investeren in een open houding en een proces van 'geven en nemen' en het verdelen van zowel de lokale voor- en nadelen. *Niet:* impasses.
- c) De gemeenten zijn samen in staat om doelen te vertalen naar besluitvorming en vooral naar gezamenlijke uitvoering. Op de haalbaarheid en de realisatie van deze doelen sturen de gemeenten samen. *Niet:* meer ambities en plannen dan resultaten.
- d) De gemeenten investeren een transparant samenwerkingsproces: samenwerken in een 'glazen huis' ook voor de gemeenteraden en externen. *Niet:* samenwerking als 'black box'.

3. Gezamenlijke en doorleefde regionale ambitie

- a) Er is sprake van een breed gedragen en doorleefde regionale visie op basis van helderheid en inzicht in de lokale belangen (het regionale en lokale belang dienen elkaar) *Niet:* 'blijven hangen in lokale belangen'.
- b) Samenwerking staat in het teken van het bundelen van mensen, middelen, taken en doelen. *Niet:* verkokerd of langs elkaar heen werken.

Figuur 2.1: Spelniveaus voor regionale samenwerking.⁵

De gemeenten moeten alle spel niveaus beheersen om onderlinge verschillen goed te kunnen overbruggen. De hogere spel niveaus vragen echter veel van de gemeenten en hun onderlinge samenwerking. Vanuit dit model is naar het onderlinge samenspel bij Werk en Inkomen Lekstroom gekeken.

De gemeenten hebben nadrukkelijk de ambitie om de spel niveaus 2 en 3 te beheersen. Zo is het realiseren van lokaal maatwerk nadrukkelijk opgenomen in de gemeenschappelijke regeling. De gemeenten streven tevens naar een doorleefde regionale ambitie, zoals rond de regionale arbeidsmarkt:

“Niemand kan het alleen. Sociale uitsluiting, armoede en participatie vragen om een gezamenlijke aanpak en inzet. Dit partnership impliceert dat WIL met alle stakeholders in interactie beleid ontwikkelt en waar nodig ook samen in de uitvoering zaken oppakt, op basis van een heldere verdeling van verantwoordelijkheden, bevoegdheden en rollen.” (Werk en Inkomen Lekstroom, Meerjarenbeleidsplan 2013-2014, p. 7).

⁵ Bron: Partners+Pröpper, Evaluatie Regionale Samenwerking Hoeksche Waard, juli 2013; Partners+Pröpper, Evaluatie Agenda Netwerk Noordoost: samenwerking en resultaten, januari 2014.

2.0 Kernbevindingen

Uit gesprekken blijkt dat er veel energie is gestoken in het opbouwen van het samenwerkingsverband. Daarbij zijn de gemeenten er in geslaagd om constructief te bouwen ondanks een lastige economische situatie met grote (financiële) consequenties voor de gemeenten.

In de businesscase van WIL blijkt dat de samenwerking voor alle partijen een kans biedt om meer en betere resultaten te kunnen realiseren dan de gemeenten zelfstandig. Uit gesprekken blijkt dat het samenspel wordt gekenmerkt door een inhoudelijke focus en een behoefte om te kunnen sturen op maatschappelijke effecten.

Dit is positief en stimuleert resultaatgericht handelen binnen de samenwerking. Het lukt de gemeenten daarmee goed om op spelniveau 1 te acteren: 'samenwerking als kans'.

Het lukt in onvoldoende mate op de twee hogere spelniveaus te acteren. De gemeenten werken tot nu toe eensgezind samen en dat lukt in een situatie waar politiek relevante keuzevraagstukken nog nauwelijks zijn gethematiseerd of inzet van de samenwerking zijn. De verwachting dat onderlinge belangen vaker uiteen lopen is reëel, bijvoorbeeld omdat de ervaringen met de Participatiewet veel tastbaarder worden. Of de betrokken partijen goed op spelniveau 2 en 3 kunnen acteren is daarmee grotendeels nog een vraag en tegelijkertijd een test voor de samenwerking.

Een aantal werkwijzen belemmert het bereiken van spelniveau 2 en 3:

- Het lukt matig om de samenwerking in dienst te stellen van lokaal maatwerk. Raden worden nauwelijks in de gelegenheid gesteld om vooraf een beeld te vormen over mogelijkheden ten aanzien van lokaal maatwerk. Uit gesprekken blijkt dat zij niet goed op de hoogte zijn wat precies standaard- en maatwerk is. Mogelijkheden en afwegingen over het faciliteren van lokaal maatwerk komen niet expliciet in beeld bij de raad (zie spelniveau 2).
- Daar komt bij dat ook veel is geïnvesteerd in de informatievoorziening van WIL naar de gemeenten. De informatie is echter niet toegespitst op de rol van verschillende doelgroepen, vooral de raden. Raden worstelen met de vraag: welke informatie is vanuit onze rol relevant en zinvol? In dat licht is er sprake van een paradox: hoe meer informatie er beschikbaar is, hoe minder er sprake is van transparantie (spelniveau 2).
- Raden zijn nu vooral aangewezen op het indienen van zienswijzen in een laat stadium van het proces. De raden worden daardoor onvoldoende tijdig meegenomen bij een gezamenlijke verkenning van de regionale opgaven en het doorleven van de gekozen oplossingen (zie spelniveau 3).

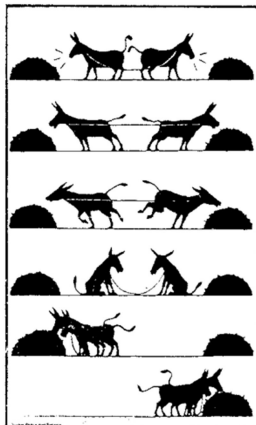
Met name door de introductie van de sociale wijkteams in de gemeenten – en de aansluiting daarop door Werk en Inkomen Lekstroom met de zogenoemde 'WIL-generalisten' – zetten de gemeenten en het samenwerkingsverband belangrijke stappen om integraal te werken bij de aanpak van diverse opgaven.

2.1 Werkwijzen die een hoog spelniveau bevorderen

Een aantal werkwijzen stimuleert dat de gemeenten (gezamenlijk) een hoger spelniveau kunnen spelen.

SAMENWERKING ALS KANS

De samenwerking is in belangrijke mate een reactie op veranderingen in de omgeving, met name de invoering van de Participatiewet. De samenwerking wordt door betrokkenen echter vooral als een kans gezien (bron: interviews).



Gemeenten zien bijvoorbeeld kansen op organisatorische voordelen door het beperken van kwetsbaarheid en het verhogen van de kwaliteit van dienstverlening. Ook kunnen gemeenten samen een hoger ambitieniveau realiseren dan alleen. Zo kunnen zij beter inspelen op de regionale arbeidsmarkt. Voor het regionale bedrijfsleven is het samenwerkingsverband daarnaast ook een handiger aanspreekpunt dan afzonderlijke gemeenten – die elkaar beconcurreren.

Gemeenten zien de samenwerking ook als kans voor het delen van de risico's. Zo worden de financiële middelen voor re-integratie op basis van onderlinge solidariteit ingezet. Dit bevordert gemeenschappelijk commitment en

verantwoordelijkheid voor het geheel van de samenwerking.

STUREN OP MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN

Positief is ook de gezamenlijke werkwijze gericht is op het formuleren van maatschappelijke effecten en de vertaling daarvan naar doelen en prestatie indicatoren. Dit stimuleert resultaatgericht handelen: de samenwerking staat in het teken van doelen realiseren (zie ook paragraaf 1.4).

TEST: OPEN HOUDING EN VOORKOMEN VAN IMPASSES

Tot op heden is sprake van veel eensgezindheid tussen de gemeenten. Dit blijkt ook uit de discussies binnen het bestuur van de samenwerking (bron: notulen van vergaderingen). Verschillen spitsen zich nog vooral toe op relatief eenvoudige opgaven. Dit wordt tijdens een interview met een bestuurder getypeerd als 'bijzaken'. Van verschillen rond meer complexe opgaven is nog weinig sprake. De verwachting is wel dat zich meer onderlinge verschillen gaan voordoen, vooral als meer ervaring ontstaat met de nieuwe opgaven in het sociaal domein.

Dit is een test zijn voor de samenwerking. Beschikken gemeenten dan over een goede werkwijze om tegenstellingen op een vruchtbare wijze 'op de spits' te drijven of leiden deze tot impasses? Zijn gemeenten in staat om tegenstellingen te overbruggen en concessies te doen? Gemeenten zullen ook eerder bereid zijn tot geven en nemen als zij weten dat hen op een ander dossier ook iets gegund zal worden (uitruil tussen dossiers).

2.2 Werkwijzen die een hoog spelniveau belemmeren

Een aantal werkwijzen belemmert dat de gemeenten (gezamenlijk) een hoger spelniveau kunnen spelen.

TRANSPARANT SAMENWERKINGSPROCES

De oplossingen waarover regionaal overeenstemming wordt bereikt, moeten ook gedragen worden door de gemeenteraden. De raden zijn nauwelijks in staat in een vroegtijdig stadium invulling te geven aan politiek sturing en controle. Illustratief voor de situatie is een citaat van een bestuurder:

“De raad moet zichzelf actief in stelling brengen. (...) Een goed raadslid bepaalt zelf waar hij of zij over gaat en welke wijze dit aan de orde wordt gesteld”.

Dit is onder meer het geval bij het vaststellen van het meerjarenbeleidsplan waar raden op een laat moment zienswijzen kenbaar kunnen maken.

Om samen een hoger spelniveau te bereiken, is het belangrijk dat ook de raden meegenomen worden in het regionale samenwerkingsproces en in staat zijn de regionale opgaven te verkennen en te doorleven. Wanneer dit niet gebeurt, is bijvoorbeeld de kans groter dat regionale afspraken tussen bestuurders - waarbij partijen geven en nemen - uiteindelijk op lokaal niveau op grond van bevoegdheden worden aangepast.

Hoewel alle gemeenten de intentie hadden om ook de verordende bevoegdheden over te dragen aan het samenwerkingsverband, hebben de gemeenten Houten en Nieuwegein daar toch van afgezien. Dit biedt twee raden op grond van de bevoegdheden de mogelijkheid om op een laat moment in het proces op de uitwerking van beleidskaders in verordeningen bij te sturen. Zij kunnen allerlei uitzonderingen bedingen die onvoldoende doorleefd en doordacht zijn vanuit de gezamenlijke regionale opgaven. Tegelijkertijd neemt de kwetsbaarheid van de besluitvormingsketen toe.

Tijdige en relevante informatievoorziening is van belang voor een transparante samenwerking. Er is veel informatie beschikbaar en de intentie van het samenwerkingsverband is gericht op transparant werken. De informatie wordt in onvoldoende mate gericht op verschillende doelgroepen. Daardoor is niet iedereen aangehaakt. Een negatieve bijwerking is dat raden met de huidige informatie worden ‘verleid’ om zich met bedrijfsmatige en organisatorische zaken bezig te houden. Voor raadsleden is het daarnaast lastig om goed overzicht te houden. Zo worden afspraken in verschillende documenten – ook buiten de Dienstverleningsovereenkomsten – vastgelegd, onder meer in de gemeenschappelijke regeling, Meerjarenbeleidsplan en specifieke convenanten, zoals voor de aanpak ‘complexe multi probleem gezinnen’ in Nieuwegein.⁶

Ook ontbreekt het bij de informatievoorziening nogal eens aan politieke ‘sensitiviteit’ vanuit het samenwerkingsverband. Dat voedt negatieve beeldvorming die eenvoudig voorkomen kan worden. Een voorbeeld is een voorstel voor gedeeltelijke digitalisering

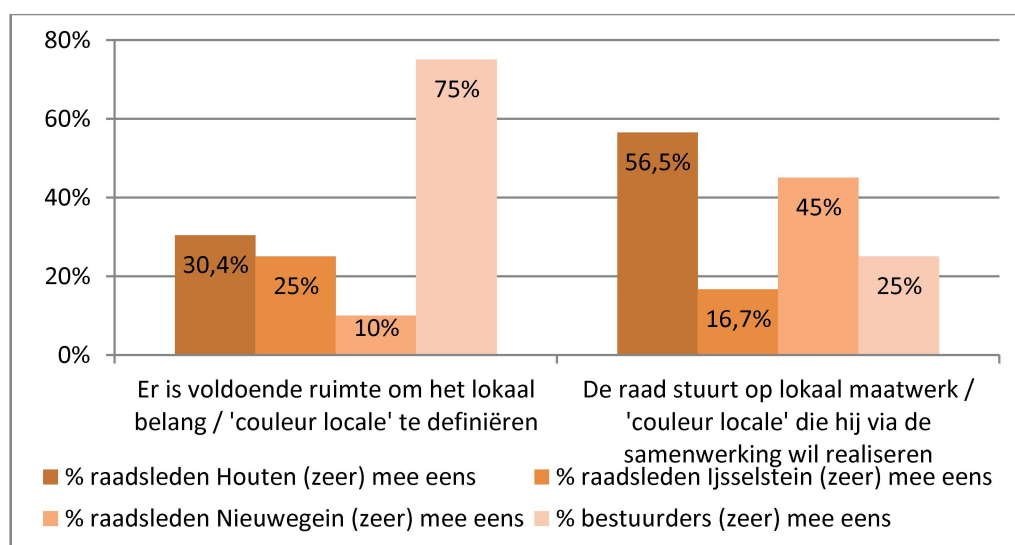
⁶ Ingebracht via de ambtelijke reactie op dit onderzoek.

van de dienstverlening van schuldhulpverlening. Dit ligt gevoelig bij de raden en dat was bekend binnen de samenwerking. Toch wordt een voorstel gedaan om de dienstverlening te digitaliseren zonder goed in te spelen op de gevoelens van de raad (bron: interviews).

De informatievoorziening van het samenwerkingsverband en de planning en control cyclus van de gemeenten zijn nog gescheiden werelden. Er is een eerste start gemaakt om beoogde maatschappelijke effecten en prestatie indicatoren op te nemen in de programmabegroting. Voor raadsleden is het echter nog lastig om op grond van de gemeentelijke programmabegroting en jaarrekening de bijdrage van het samenwerkingsverband aan programmadoelen te kunnen beoordelen.

STUREN OP LOKAAL MAATWERK

Rond thema's waar de gemeenteraden bij uitstek lokaal maatwerk wensen te realiseren ontbreekt het nog aan een gezamenlijke werkwijze en visie om de regionale opgave te verbinden aan de lokale opgaven. Dit speelt onder meer bij het minimeleid en de bijzondere bijstand. Juist hier hebben de raden besloten om geen bevoegdheden over te dragen aan de samenwerking. Belangrijker dan de bevoegdhedenverdeling is de vraag of de gemeenten en het samenwerkingsverband over een werkwijze beschikken om samen de lokale en regionale belangen te verkennen en samen tot een doorleefde visie komen. Uit de digitale enquête blijkt dat raadsleden een werkwijze gericht op het definiëren van het lokaal belang missen (figuur 3.2).



Figuur 3.2: Oordelen van raadsleden en bestuurders over sturen op lokaal maatwerk (bron: online enquête).

Dit speelt ook rond thema's waar wel bevoegdheden zijn overgedragen. Het ontbreken van een gezamenlijke werkwijze belemmert de zoektocht om tot een gemeenschappelijke noemer te komen en te kijken hoe lokale belangen geoptimaliseerd kunnen worden.

Vanaf de start wordt het realiseren van lokaal maatwerk benadrukt, onder meer in verschillende raadsbulletins en de oprichtingsdocumenten. Op onderdelen wordt hier momenteel invulling aan gegeven. Het gaat onder meer om differentiatie bij minimaregelingen en het uitvoeren van maatwerkprojecten waar niet alle gemeenten aan deel hoeven te nemen. Het gaat bijvoorbeeld om het opzetten van sociale wijkteams in de gemeenten en een project voor kwetsbare jongeren in Nieuwegein. Over maatwerk worden in dienstverleningsovereenkomsten afspraken gemaakt.

Vanuit het samenwerkingsverband bestaat daarnaast een zekere druk om toe te werken naar standaardisatie: “Het streven is om zaken zoveel mogelijk te uniformeren” (bron: een bestuurder). Dit is ook zichtbaar in argumenten die voor raadsleden moeilijk op ‘waarde’ zijn te schatten: ‘het is goedkoper als we allemaal het zelfde doen’, ‘het bedienen van verschillen is lastig en duur’, ‘differentiatie is moeilijk uit te leggen als de cliënten aan het loket staan’. Een transparante afweging over lokaal maatwerk en de kosten daarvan ontbreekt:

- ruimte voor lokaal maatwerk (daar waar het kan);
- gemeenschappelijk beleid (daar waar het werkelijk nodig is).

Dit vraagt ook om goed inzicht in het prijskaartje van maatwerk (bron: interviews met raadsleden en ambtenaren).

Bij de gedifferentieerde toepassing van de collectieve ziektekostenverzekering is vooral aandacht voor de kosten van differentiatie. Er zijn echter ook baten – zoals minder gebruik van de bijzondere bijstand. Deze komen niet in beeld. Het is dan lastig om tot een goede afweging te komen.

Voor het programma Interfaces worstelen de gemeenten en het samenwerkingsverband om vast te stellen wat betaalbare mogelijkheden voor lokaal maatwerk zijn en wat het basispakket is dat alle gemeenten moeten afnemen. In het dagelijks bestuur van 4 juli is hierover het volgende opgemerkt:

“Het DB stelt zich op het standpunt dat de generieke dienstverlening in de begroting zit en voor alle gemeente geldt; daar waar het specifieke dienstverlening betreft wordt deze in een aparte bijlage aan het DVO gehangen en voorzien van een prijskaartje. Iedere gemeente is vrij deze dienstverlening af te nemen, zij het voor eigen rekening”.

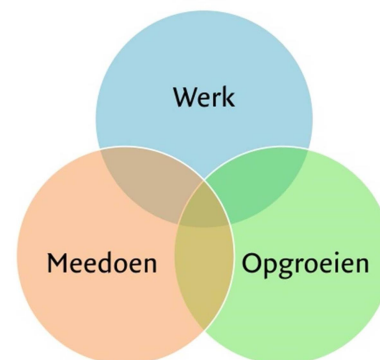
INTERNE ORGANISATIE IN DIENST STELLEN VAN EXTERNE SAMENWERKING

Uit verschillende gesprekken blijkt dat de interne organisatie van de gemeenten en van het samenwerkingsverband nog onvoldoende is ingesteld op de onderlinge samenwerking. Hier worden wel grote stappen gezet, onder meer door de ontwikkeling van de sociale wijkteams in de drie gemeenten – en de aansluiting daarop vanuit WIL met de zogenoemde ‘WIL-generalisten’.

De rol van de ambtelijke accounthouders is onvoldoende uitgekristalliseerd. Het vraagt veel van de accounthouders om overzicht te houden op ontwikkelingen en afspraken binnen het samenwerkingsverband en binnen alle overlegsgremia (bron: interviews). Accounthouders moeten relatief veel vergaderingen en overleggen bijwonen om dit overzicht te krijgen. Daardoor is het voor accounthouders lastig om het opdrachtgeverschap van gemeenten richting het samenwerkingsverband te ondersteunen (zie ook paragraaf 1.1.). Vooral het signaleren en doorgeleiden van politiek

relevante zaken naar de gemeenteraden - onder meer om tot lokaal maatwerk te kunnen komen - komt nog onvoldoende van de grond.

De samenwerking voor werk en inkomen is nog onvoldoende onderdeel van de eigen gemeentelijke organisaties en werkwijzen om hier goed op in te spelen. De ambtelijke accounthouders spelen bij het stimuleren hiervan ook een belangrijke rol. Zo is er onvoldoende synergie bij de inzet van middelen en maatregelen vanuit de gemeenten voor gemeenschappelijke belangen. Gemeenten kunnen zelfstandig allerlei maatregelen treffen die bijdragen aan de doelen van de samenwerking. Zij kunnen bijvoorbeeld meer aandacht besteden aan sociaal-maatschappelijk rendement van gemeentelijke inkoop en aanbesteding (bron: interviews).



Gemeenten kunnen door integraal werken en inzetten op preventie en de afhankelijkheid van cliënten verminderen. Beleid voor armoede, re-integratie, participatie en gezondheid groeit door de decentralisaties steeds meer naar elkaar toe. Gemeenten kunnen zo bij sociale interventies de afhankelijkheid van inwoners verkleinen. De insteek is veel breder dan werk en inkomen en richt zich bijvoorbeeld ook op wonen, gezondheid en leren. Het belang van integraal werken neemt ook toe bij de verdere uitwerking van het programma Interfaces waar de sociale wijkteams onderdeel van uitmaken. Hier worden grote stappen gezet. De gemeente Houten, Nieuwegein en IJsselstein richten bijvoorbeeld sociale wijkteams in die onder meer zijn gericht op integrale dienstverlening. Werk en Inkomen Lekstroom sluit hier op aan met de introductie van de zogenoemde WIL-generalisten. Zij hebben brede ervaring op diverse gebieden van de sociale hulpverlening en zijn gericht op dienstverlening aan professionals en de inwoners.

Ook de interne organisatie van WIL moet zich instellen op externe samenwerking met de vijf gemeenten en andere (keten)partners zoals het UWV, GGD, jeugdzorg, maatschappelijk werk en de sociale wijkteams in de gemeenten. Dit lukt nog onvoldoende – maar hier worden belangrijke stappen gezet zoals met de WIL-generalisten. Zo blijkt ook uit interviews. In het meerjarenbeleidsplan 2014-2018 onderkent het samenwerkingsverband dat professionalisering van de eigen werkwijze nodig is.

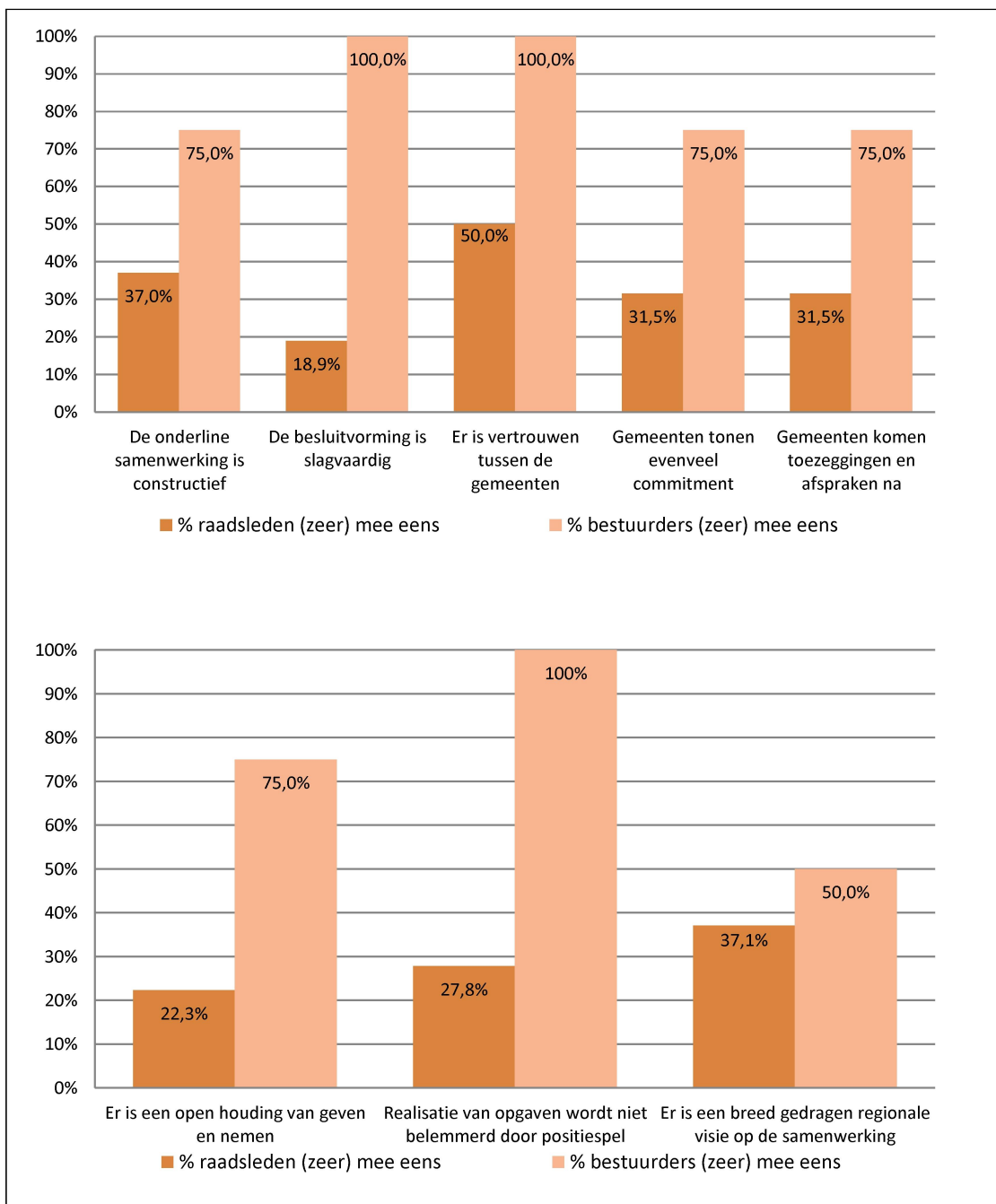
“Voor WIL betekent dit schaken op vijf borden tegelijk. Schaakborden waarvan het tempo in de tijd wisselt en waarbij improviseren, zoeken en verkennen belangrijke begrippen zijn. WIL krijgt meer en meer een structurele plek aan tafel. In 2016 moet de herijking van het sociale domein op hoofdlijnen zijn afgerond. De herstructurering van het sociale domein vraagt ook van WIL een specifieke manier van werken. Onder meer in het versterken van de eigen kracht van burgers, bij preventie en in het samenspel van organisaties bij multi-problematieksituaties. Dit schaken en meedenken kost tijd en is lastig. WIL is hier nog maar beperkt op ingericht. Willen we meegaan in de snelheid en beweging die iedere gemeente nu organiseert, dan zullen we in 2014 en 2015 hierop dus extra moeten inzetten.”

2.3 Ervaring van de samenwerking door raden en colleges

Uit gesprekken met sleutelpersonen blijkt sprake is van groot commitment. Partijen willen zich inzetten om de samenwerking te laten slagen.

Er is veel energie gestoken in het opbouwen van het samenwerkingsverband. Daarbij zijn de gemeenten er in geslaagd om constructief te bouwen ondanks een lastige economische situatie met grote (financiële) consequenties voor de gemeenten. De gemeenten en het samenwerkingsverband hebben deze test goed doorstaan en de kwaliteit van samenwerken is er door versterkt.

Toch heeft de tegenwind in de opbouwfase ook geleid tot negatieve beeldvorming, met name binnen de verschillende gemeenteraden. De businesscase die leidend was voor het smeden van de samenwerking was aanmerkelijk positiever over de economische situatie en ontwikkeling van de arbeidsmarkt. Door een onverwachte toename van het aantal cliënten hebben de gemeenteraden extra middelen moeten vrijspelen. Dat is als een onaangename verrassing door de raden ervaren. De gemeenten hadden hierop echter ook moeten inspelen als zij de opgave zonder samenwerking zouden oppakken. Dit verklaart in belangrijke mate de negatieve beeldvorming bij raadsleden over de samenwerking. Dit beeld is ook zichtbaar in de enquête die onder raadsleden en bestuurders is uitgezet. Raadsleden oordelen beduidend negatiever over de samenwerking dan de bestuurders (figuur 3.2).



Figuur 3.2: beoordeling van de samenwerking door raadsleden en bestuurders.

3 Resultaten en meerwaarde van de samenwerking

De volgende onderzoeksvragen staan in dit hoofdstuk centraal:

- Wat zijn de resultaten van de samenwerking tot nu toe? Worden de doelen gerealiseerd en wat merkt de samenleving daarvan (maatschappelijk effect)?
- Wat is de meerwaarde van de samenwerking ten opzichte van zelf doen of opgaven in eigen beheer oppakken (zonder samenwerking)?

3.0 Kernbevindingen

Er is veel informatie over de resultaten van de samenwerking beschikbaar. Deze geeft vooral inzicht in de scores op de geformuleerde prestatiecriteria.

Circa 30% van de beoogde prestaties worden gerealiseerd overeenkomst het gestelde streefbeeld. Dit betekent ook dat het overgrote deel van de prestaties nog niet of in onvoldoende mate is gerealiseerd. Uit deze scores op de prestatie-indicatoren kan bovendien niet worden afgeleid in hoeverre de gewenste situatie in de samenleving is gerealiseerd. De informatie richt zich niet of nauwelijks op de maatschappelijke effecten.

Voor raadsleden is de meerwaarde van de samenwerking – in vergelijking tot zelfstandig uitvoeren – nog niet aangetoond.

3.1 Zicht op resultaten uitgaande van schriftelijke bronnen

In de kwartaalrapportages en jaarrekeningen wordt verslag gedaan over de resultaten van de samenwerking. In bijlage 2 zijn op grond van schriftelijk materiaal de meest actuele prestaties in kaart gebracht. Waar mogelijk zijn de resultaten ook vergeleken met uitkomsten van een landelijke benchmark.

Op grond van bijlage 2 – resultaten tot en met het tweede kwartaal van 2014 – kan worden vastgesteld 6 van de 21 (29%) geformuleerde prestaties zijn behaald (score ++, + of +/-). Twaalf van de 21 geformuleerde prestaties (57%) blijven achter bij het streefbeeld (score -/+, - of --). Op grond van voorgaande kwartaalrapportages zijn ook verbeteringen zichtbaar, bijvoorbeeld in de laatste twee kwartalen ten aanzien van het tijdig afhandelen van aanvragen. Over drie prestatie-indicatoren is momenteel onvoldoende of geen informatie beschikbaar om deze te beoordelen.

Aangezien de dekkingsgraad van de prestatie-indicator nog onvoldoende is, zeggen deze resultaten nog weinig over het realiseren van de gewenste situatie in de samenleving (zie ook paragraaf 1.4). Op het niveau van maatschappelijke effecten wordt in de informatie geen uitspraken gedaan.

3.2 Meerwaarde van samenwerking

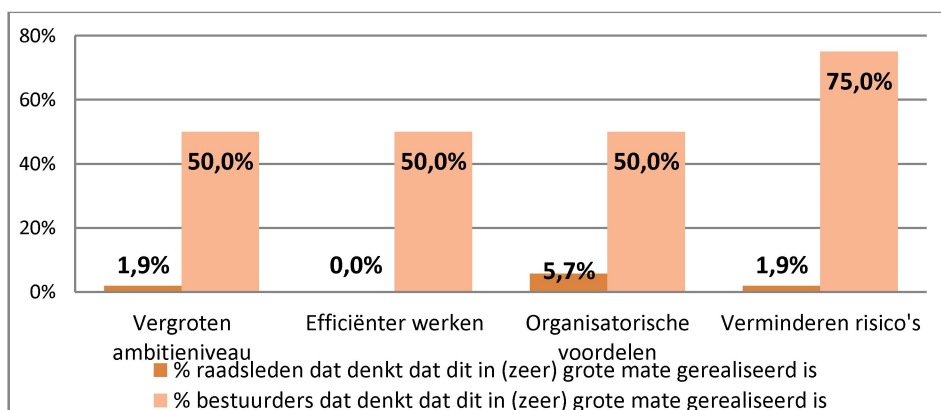
Bij de start van de samenwerking zijn in de businesscase en de Gemeenschappelijke Regeling motieven en de meerwaarde van samenwerking geformuleerd (zie paragraaf 1.1.). De ‘nulmeting’ voorafgaande aan de samenwerking is echter niet volledig. Zo ontbreekt het in de businesscase aan een heldere beschrijving van de huidige situatie

(situatie voor samenwerking) ten aanzien van bijvoorbeeld kwaliteit en effectiviteit. De meerwaarde van de samenwerking is dan ook op deze vlakken vooralsnog niet helder en feitelijk aangetoond. Daarentegen bestaan hier wel beelden over (zie figuur 2.2), maar die beelden berusten niet op feitelijk materiaal.

Wel is er een financiële nulmeting uitgevoerd. In het meerjarenbeleidsplan en tijdens interviews wordt dan ook wel gewezen op efficiencyvoordelen aan de hand van de kosten van gemeenten voor en na de samenwerking:

“Ondanks de recente (tijdelijke) formatie-uitbreiding en de extra inzet die wij in 2014 en 2015 vragen, is WIL per klant nog steeds goedkoper dan alle Lekstroom gemeenten in 2012/begin 2013 bij elkaar waren.” (Meerjarenbeleidsplan 2014-2018, p. 25).

Uit de digitale enquête blijkt dat bestuurders veel positiever zijn dan raadsleden over de meerwaarde van de samenwerking. Raadsleden zien nauwelijks meerwaarde (figuur 3.1).



Figuur 3.1: Oordeel van raadsleden en bestuurders over de meerwaarde van het samenwerkingsverband.

De lage score wordt vooral verklaard doordat meerwaarde van samenwerking voor raadsleden nog niet is aangetoond. Zij hebben daar - met uitzondering van de uitvoeringskosten per cliënt - geen zicht op.

“De kosten per cliënt zijn lager. Maar hoe zit het met de andere doelen? Hoe bewerk je bijvoorbeeld de regionale arbeidsmarkt? Is dat nu effectiever dan voorheen? Hoe goed is WIL in de toeleiding naar werk?” (Bron: groepsinterview met raadsleden).

Bestuurders en ambtenaren verklaren de negatieve beeldvorming bij de raad door (bron: interviews):

- Toename van het aantal cliënten en de daarmee samenhangende stijging van de uitvoeringskosten (zie onderstaande kernomstandigheden).
- Klachten van cliënten over de kwaliteit van dienstverlening in de beginfase van de samenwerking.

3.3 Kernomstandigheden

De economische situatie is een belangrijke omstandigheid die de werking van de samenwerking en de resultaten beïnvloedt. Een gunstige economische situatie is een stimulans op de werking van het beleid. Er is bijvoorbeeld minder inzet nodig om armoede te voorkomen. Een krappe arbeidsmarkt –meer vacatures per werkloze beschikbaar– helpt bij het vergroten van de uitstroom naar werk en het verkorten van de duur van uitkeringen. Omgekeerd vergroot een slechte economische situatie de opgave voor het samenwerkingsverband.

WIL is in het eerste jaar van haar bestaan (2013) echter geconfronteerd met een grote toeloop aan cliënten. Deze ontwikkeling is veel omvangrijker dan in de businesscase was voorzien. Het klantenbestand nam in 2013 toe met 13%. In 2014 neemt het aantal cliënten nog steeds toe maar dit lijkt zich te stabiliseren (tabel 3.1).

Gemeente	30 april 2013	31 december 2013	31 maart 2014	30 juni 2014
Houten	392	426	433	436
IJsselstein	391	419	433	437
Lopik	81	94	100	99
Nieuwegein	1.044	1.100	1.133	1.144
Vianen	238	232	235	238
Totaal	2.146	2.271	2.334	2.354

Tabel 3.1: Totaal aantal bijstandshuishoudens in de WIL-gemeenten sinds de start van de samenwerking (Bron: eerste en tweede kwartaalrapportage WIL 2014).

Bij de start van de samenwerking heeft het samenwerkingsverband daarnaast moeten inspelen op allerlei aanloopproblemen. Zo was sprake van ‘achterstallig onderhoud’ en tegelijkertijd moest invulling worden gegeven aan het sociaal plan dat leidde tot onrust en ook productieverlies. De kosten kwamen tot uitdrukking op de begroting van het samenwerkingsverband.

Deel III: Bijlagen

1 Onderzoeksopzet

Doelstelling

Doelstelling van het onderzoek is gericht op:

Inzicht te krijgen in de mate waarin de afzonderlijke deelnemende gemeenten verantwoording kunnen dragen voor de doeltreffendheid en risico's die in het samenwerkingsverband worden gelopen en wat dat betekent voor eventueel toekomstig op te zetten/aan te passen samenwerkingsrelaties.

Onderzoeksvragen

SPELREGELS

- 1 Welke doelstellingen en randvoorwaarden hebben de gemeenten gezamenlijk gesteld aan de gemeenschappelijke regeling WIL? In welke mate zijn de doelen evalueerbaar, dat wil zeggen specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd?
- 2 Op welke wijze zijn doelstellingen en randvoorwaarden vertaald naar (dienstverlenings)overeenkomsten en overige afspraken tussen WIL en de afzonderlijke gemeenten? Wat is de kwaliteit van deze overeenkomsten en afspraken?
- 3 Op welke wijze zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de betrokken actoren (gemeenteraden, colleges van B&W, Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en directie) formeel georganiseerd? Onder meer met betrekking tot:
 - De relatie tussen AB en DB en afzonderlijke gemeenteraden.
 - Uitvoeren van gemeenschappelijke beleid versus beleid van afzonderlijke gemeenten.
 - Het omgaan met overschotten en tekorten.
 - De toe- en uittreding van partijen.
 - Afleggen van verantwoording.
 - Verdeelvraagstukken: voordeel- en nadeel discussie.
- 4 In welke mate hebben de afzonderlijke gemeenten voldoende mogelijkheden om sturing te geven aan en toezicht te houden op de gemeenschappelijke regeling WIL? Onder meer in termen van:
 - Zicht op voortgang, ontwikkelingen en resultaten.
 - Tijdige en voldoende relevante informatie voor (bij)sturing en controle van de samenwerking door raad en college ('niet voor voldongen feiten geplaatst worden').
 - Helder en voldoende ruim mandaat voor vertegenwoordigers in de samenwerking om slagvaardig tot zaken te kunnen komen.
 - Inzet van voldoende tijd, expertise en menskracht voor de samenwerking.
 - Organisatie van checks and balances, onder meer via positionering van de audit- en rekenkamercommissie.

WIJZE WAAROP HET SPEL WORDT GESPEELD

- 5 In welke mate hebben de partijen een gezamenlijk beeld van de regionale opgaven voor samenwerking? In welke mate zijn partijen in staat om verschillen en dilemma's te overbruggen?
- 6 In welke mate weten partijen lokale belangen met regionale belangen te verbinden?
- 7 In welke mate is ruimte voor betaalbaar lokaal maatwerk of inbreng van 'couleur locale' binnen de samenwerking? In welke mate zetten de gemeenten hierop in?
- 8 In hoeverre is sprake van constructief samenspel in termen van inzet, commitment, nakomen van toezeggingen en houden aan afspraken?
- 9 Hoe spelen de gemeenten in samenwerking in op veranderingen in de omgeving voor een toekomstbestendige samenwerking (zoals nieuwe taken, opgaven, bezuinigingen, et cetera)?
- 10 Hoe ervaren de betrokken spelers de samenwerking?

MEERWAARDE EN RESULTATEN VAN DE SAMENWERKING

- 11 Wat zijn de resultaten van de samenwerking tot nu toe? Worden de doelen gerealiseerd en wat merkt de samenleving daarvan (maatschappelijk effect)?
- 12 Wat is de meerwaarde van de samenwerking ten opzichte van zelf doen of opgaven in eigen beheer oppakken (zonder samenwerking)?

AANBEVELINGEN

- 13 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de doorontwikkeling van de WIL-samenwerking in het licht van de ontwikkelingen in het sociaal domein (inclusief de decentralisaties)?

Evaluatiemodel

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een evaluatiemodel en een normenkader opgesteld.



Figuur : evaluatiemodel.

Nadat duidelijk is 'wie met wie gaat' is er doorgaans veel aandacht voor de juridische structuur, de bevoegdheden, het verlies aan autonomie, besturingsmodellen, sturing en controle, governance, personeelszaken, de huisvesting et cetera. Dit zijn belangrijke spelregels en randvoorwaarden voor samenwerking. Blok A uit het evaluatiemodel heeft hierop betrekking.

Tegelijkertijd wordt aan menig vergadertafel de wens uitgesproken dat de inhoud vooral leidend moet zijn voor de samenwerking. In veel samenwerkingsverbanden lukt het niet

om daar een goed antwoord op te vinden en gaat de discussie toch (te) vaak over de structuren, bevoegdheden en de financiële middelen in geval van risico's of tegenvallers. Vraag is hoe de samenwerkende partijen vervolgens tot een gemeenschappelijke werkwijze komen waarin de inhoud ook werkelijk centraal staat. Blok B uit het evaluatiemodel gaat hier op in.

Samenwerking wordt aangegaan om krachten te bundelen en daarmee meer resultaten te realiseren dan partijen alleen kunnen. In blok C is aan de orde of de beoogde motieven en doelen worden gerealiseerd.

Normen

SPELREGELS

- 1 De gemeenteraden stellen op grond van de eigen strategische visie voor (regionale) samenwerking kaders voor de samenwerking. Deze kaders geven inzicht in de motieven voor samenwerking, de aard van de samenwerking en de doelen van het samenwerkingsverband. De vastgestelde doelstellingen zijn evalueerbaar, dat wil zeggen specifiek, meetbaar en tijdgebonden, geformuleerd.
- 2 De gemeenteraden sturen met de samenwerking op lokaal maatwerk ('colour locale'). Het samenwerkingsverband is in staat – en biedt ruimte – voor het faciliteren van lokaal maatwerk tegen aanvaardbare kosten.
- 3 De motieven, doelen (inclusief keuzen voor lokaal maatwerk) worden door het college periodiek vertaald naar evalueerbare (specifiek, meetbaar en tijdgebonden) afspraken met het samenwerkingsverband bijvoorbeeld in de vorm van dienstverleningsovereenkomsten.
- 4 De governance van de samenwerking is helder uitgewerkt en biedt in ieder geval helderheid over:
 - Eventuele overdracht van bevoegdheden van de gemeenten aan WIL.
 - Rollen en taken van het AB en DB en de wijze waarop deze zich verhouden tot de rollen en taken van de gemeenteraden, ook in het licht van de doorwerking van eventuele overdracht van bevoegdheden aan WIL.
 - Aard van de samenwerking: beleidsafstemming, gezamenlijke uitvoering of delen van hulpbronnen.
 - Onderlinge verrekening van financiële voor- en nadelen, ook in het geval van 'open einde' regelingen.
 - Aard en frequentie van informatievoorziening van het samenwerkingsverband aan het gemeentebestuur, zoals over voortgang, resultaten en risico's.
 - Toe- en uittreding van partijen.
 - Toezicht op de samenwerking, bijvoorbeeld afspraken over toezichthouders.
- 5 De gemeenten (raden, colleges en organisaties) beschikken over voldoende informatie, capaciteit, kennis om de samenwerking te sturen en controleren.
 - (Stuur) informatie is tijdig, volledig en relevant. Relevant betekent toegesneden op de rollen en taken van verschillende betrokkenen. Tijdig betekent een goede aansluiting op de P&C-cycli van de verschillende gemeenten waarbij ook

- voldoende ruimte overblijft voor goede beeld- en oordeelsvorming en onderling overleg.
- Het college houdt tussentijds toezicht op de voortgang en resultaten en stuurt zo nodig bij. Het college stelt de raad met tijdige en relevante informatie in staat tot politieke sturing en controle.
- De raad is in staat op basis van tijdige en relevante informatie de samenwerking te sturen en controleren. Raadsleden zijn tevreden over de relevantie en, tijdigheid van de informatie over het samenwerkingsverband.
- Er zijn heldere afspraken over het opdrachtgever-opdrachtnemerschap tussen gemeenten en WIL en alle partijen hebben dit adequaat vorm gegeven en hiervoor voldoende (personele) middelen beschikbaar gesteld.

DE WIJZE WAAROP HET SPEL WORDT GESPEELD

Het spel van regionale samenwerking kan op verschillende spelniveaus gespeeld worden. Op hogere niveaus kunnen de verschillen tussen gemeenten beter worden overbrugd. De hogere spelniveaus vragen tegelijkertijd veel van de gemeenten en de onderlinge samenwerking.

Spelniveaus voor samenwerking

- 1. Samenwerking als kans**
 - a) Gemeenten zien samenwerking als een kans voor het realiseren van een hoger ambitieniveau. *Niet:* samenwerken alleen uit noodzaak of antwoord op een bedreiging.
 - b) Gemeenten stellen doelen die zijn niet alleen kunnen realiseren. Realisatie van deze doelen is de 'bonus' op de samenwerking. *Niet:* doelen die de gemeente ook zelfstandig kunnen
- 2. Oog voor lange termijn resultaten en een transparante werkwijze**
 - a) Er is voldoende ruimte voor gemeenten om het lokale belang/ 'cœur locale' te definiëren als invoer voor het verbinden van belangen en gemeenschappelijke beeld- en visievorming. *Niet:* het recht van de sterkste en het onderste uit de kan willen halen.
 - b) De gemeenten investeren in een open houding en een proces van 'geven en nemen' en het verdelen van zowel de lokale voor- en nadelen. *Niet:* impasses.
 - c) De gemeenten zijn samen in staat om doelen te vertalen naar besluitvorming en vooral naar gezamenlijke uitvoering. Op de haalbaarheid en de realisatie van deze doelen sturen de gemeenten samen. *Niet:* meer ambities en plannen dan resultaten.
 - d) De gemeenten investeren een transparant samenwerkingsproces: samenwerken in een 'glazen huis' ook voor de gemeenteraden en externen. *Niet:* samenwerking als 'black box'.
- 3. Gezamenlijke en doorleefde regionale ambitie**
 - a) Er is sprake van een breed gedragen en doorleefde regionale visie op basis van helderheid en inzicht in de lokale belangen (het regionale en lokale belang dienen elkaar) *Niet:* 'blijven hangen in lokale belangen'.
 - b) Samenwerking staat in het teken van het bundelen van mensen, middelen, taken en doelen. *Niet:* verkokerd of langs elkaar heen werken.
 - c) Samenwerking staat ook in het teken van het gezamenlijk dragen van risico's (er is sprake van solidariteit).

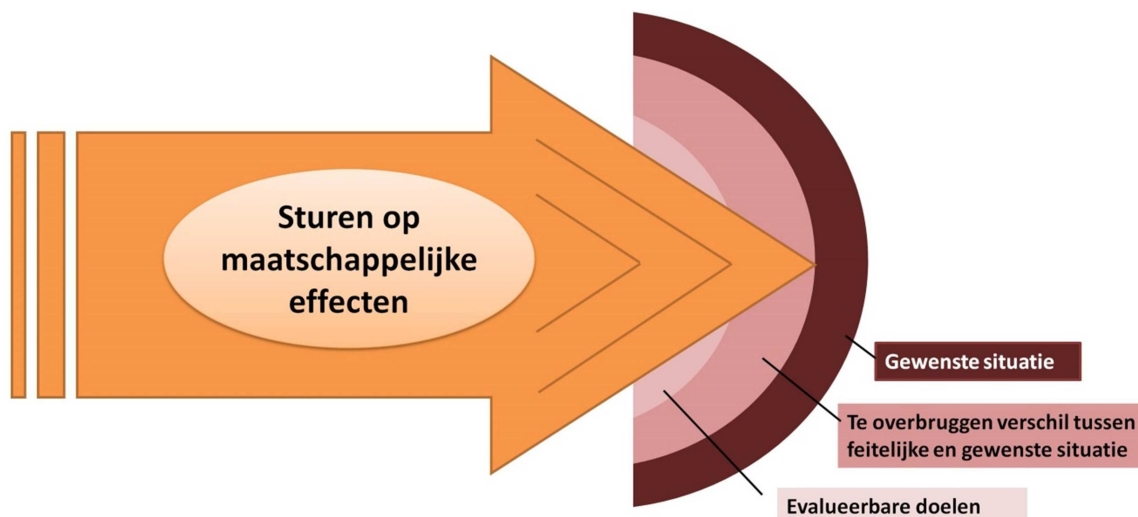
Figuur : samen een hoger spelniveau realiseren.

MEERWAARDE EN RESULTATEN VAN DE SAMENWERKING

- 1 Het samenwerkingsverband realiseert de bij de start geformuleerde doelstellingen (zowel de algemene doelstellingen als de lokale doelstellingen van de deelnemers).
- 2 Het samenwerkingsverband biedt de beoogde meerwaarde ten opzichte van het als gemeente zelfstandig oppakken van opgaven (denk hierbij aan het realiseren van hogere maatschappelijke ambities, een hogere kwaliteit, doelmatiger werken en het verkleinen van de kwetsbaarheid van deelnemende organisaties).

Nadere uitwerking van evalueerbaarheid van doelen

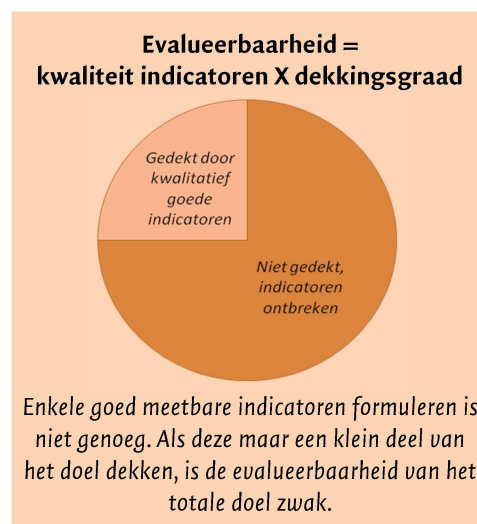
Het formuleren van evalueerbare doelen start met het schetsen van een gewenste maatschappelijke situatie. Door de gewenste situatie af te zetten tegen de feitelijke situatie, kunnen keuzes gemaakt worden: wat is de ambitie voor de komende jaren? Welk deel van het verschil tussen de feitelijke en gewenste situatie willen we overbruggen? Naar aanleiding daarvan kunnen evalueerbare doelen geformuleerd worden: concrete en evalueerbare maatschappelijke effecten waarvan het realistisch is dat deze dankzij de samenwerking bereikt kunnen worden.



Figuur 4.1: Sturen op maatschappelijke effecten (Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken/ Partners+Pröpper, Sturen op maatschappelijke effecten, Handreiking voor ambtelijke professionals, december 2013).

De evalueerbaarheid van de doelen hangt af van twee factoren:

- 1 **De kwaliteit van indicatoren** waarmee de beleidsdoelen tastbaar worden gemaakt en te volgen is of deze worden gerealiseerd. Het geheel van doel en indicatoren is:
 - a specifiek – het is duidelijk waarop en op wie ze precies betrekking hebben.
 - b meetbaar – realisatie is concreet waar te nemen en te volgen. Dit kan zowel met kwantitatieve indicatoren die ‘telbaar’ zijn, als met kwalitatieve indicatoren in de vorm van een verhaal.
 - c tijdgebonden – het is duidelijk wanneer doelen bereikt moeten zijn.
- 2 **Dekkingsgraad:** de indicatoren raken daadwerkelijk de kern van het doel en gaan niet over bijzaken en ‘randverschijnselen’. Samen dekken indicatoren ook de lading van het doel: er blijven geen belangrijke aspecten of doelgroepen buiten beschouwing.



Figuur 4.2: kwaliteit indicatoren en dekkingsgraad.

2 Resultaten van de samenwerking

De onderstaande analyse is gebaseerd op kwartaalrapportages tot en met het tweede kwartaal van 2014.

Beoordelingssystematiek

Score	Eigen doel	Landelijk gemiddelde	Prestaties
++	Gerealiseerd	Beter dan (>)	0
+	Gerealiseerd	Gelijk aan (=) of onbekend	5
+/-	Gerealiseerd	Minder dan (<)	1
-/+	Niet gerealiseerd	Beter dan (>)	2
-	Niet gerealiseerd	Gelijk aan (=) of onbekend	8
--	Niet gerealiseerd	Minder dan (<)	2
?	(nog) geen informatie	(nog) geen informatie	3
Totaal			21

Tabel 3.1: Gehanteerde scoresystematiek.

Score op grond van schriftelijke informatie

De gewenste situaties is telkens ontleend aan de missie van het samenwerkingsverband.

Gewenste situatie	Alle burgers die dat kunnen participeren (economisch) naar vermogen.			
Doelen	Economische participatie van klanten waar mogelijk	Economische participatie van klanten in het kader van Social Return on Investment (SROI)	Economische participatie op eigen kracht	Economische participatie van klanten, waar mogelijk in samenhang met zo gering mogelijke uitkerings-afhankelijkheid
Subdoelen (prestatie-indicatoren)	In 2014 500 plaatsingen van klanten bij werkgevers op regulier werk, werkervaringsplaats, participatieplaats, tegenprestatie en beschut werk	In 2014 25 plaatsingen van klanten in het kader van Social Return on Investment	Preventiequote: 56% van de cliënten die zich meldt, hoeft uiteindelijk geen aanvraag te doen	In 2014 20% uitstroom uit WWB uitkering naar zelfstandig beroep of bedrijf, regulier werk, of gesubsidieerd werk
Prestaties	+	+	+	-
	Op basis van eerste half jaar: doelstelling wordt gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddeld	Op basis van eerste half jaar: doelstelling wordt gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddeld	Eigen doelstelling gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddeld	Eigen doelstelling niet gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde

Gewenste situatie	Sociale uitsluiting, schulden en armoede worden voorkomen.		
Doelen	Verminderen van nadelige effecten van armoede	Verminderen van nadelige effecten van schuldproblematiek	Voorkomen van verergering van schuldproblematiek
Subdoelen (prestatie-indicatoren)	Gebruik minimaregelingen (percentage bereik): in 2014 hoger dan in 2013	Effectiviteit schuldsanering: 25% van totaal aantal dossiers wordt in 2014 afgesloten	Wachttijd tot het eerste gesprek, conform de wet: in 2014 in 70% van de gevallen <4 weken; in 90% < 8 weken
Prestaties	? (nog) onvoldoende informatie	+ Eigen doelstelling gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde	? (nog) geen informatie

Gewenste situatie	Degenen die dat nodig hebben krijgen (extra) inkomensondersteuning dan wel een rechtmatige uitkering.			
Doelen	Voorkomen van onnodig beroep op een uitkering of dure voorzieningen.	Uitkeringen en voorzieningen worden rechtmatig verstrekt (alleen aan hen die dat echt nodig hebben)		Doelmatige inzet publieke middelen (alleen voor mensen die dat echt nodig hebben)
Subdoelen (prestatie-indicatoren)	Instroompercentage: 33% van het totaal aantal aanvragen wordt toegekend	Omvang en percentage van de teruggevorderde en verhaalde uitkeringsgelden: 2,5% in 2014	Aantal maatregelen afstemming en handhaving: 90 in 2014	Gemiddelde uitkeringslast per bijstandshuishouden per jaar t.o.v landelijk gemiddelde: minimaal zelfde als in 2013
Prestaties	-/+ Eigen doelstelling niet gerealiseerd, maar beter dan landelijk gemiddelde	+ Eigen doelstelling gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddeld	-- Eigen doelstelling niet gerealiseerd en minder goed dan landelijk gemiddeld	- Eigen doelstelling niet gerealiseerd (t.o.v. landelijk gemiddeld zit verwerkt in doelstelling)

Gewenste situatie	Extra ondersteuning en/of uitkeringsafhankelijkheid is zo kort mogelijk en mensen worden hierin zo goed als mogelijk ondersteund.				
Doelen	Zo kort mogelijke uitkeringsafhankelijkheid	Uitkeringen worden tijdig verstrekt, waardoor problematiek niet verslechtert			
Subdoelen (prestatie-indicatoren)	Gemiddelde duur van de uitkering van klanten: in 2014 heeft 52% korter dan 2 jaar een uitkering en maar 27% langer dan 5 jaar	In 2014: 95% van de afgehandelde aanvragen BB is binnen 8 weken afgehandeld	In 2014: 95% van de openstaande aanvragen BB heeft een doorlooptijd van <8 weken	In 2014: 100% van de afgehandelde aanvragen WWB is binnen 8 weken afgehandeld; 70% binnen 4 weken	In 2014: 100% van de openstaande aanvragen WWB heeft een doorlooptijd van <8 weken; 80% van <4 weken
Prestaties	-- Eigen doelstelling niet gerealiseerd en minder dan landelijk gemiddelde	- Eigen doelstelling niet gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde	- Eigen doelstelling (net) niet gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde	-/+ Eigen doelstelling niet gerealiseerd, maar beter dan landelijk gemiddelde	- Eigen doelstelling niet gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde

Gewenste situatie	Extra ondersteuning en/of uitkeringsafhankelijkheid is zo kort mogelijk en mensen worden hierin zo goed als mogelijk ondersteund.				
Doelen	Goede dienstverlening door WIL			Dienstverlening WIL is correct	Dienstverlening WIL is juist
Subdoelen (prestatie-indicatoren)	Tevredenheid van werkgevers over WIL: een 6 in 2014	Tevredenheid van klanten over WIL: een 6 in 2014	Bekendheid van klanten met de beschikbare regelingen is groter dan 60%	percentage gegronde klachten: maximaal 12% in 2014	Percentage gegronde bezwaar- en beroepschriften: maximaal 10% en 15% in 2014
Prestaties	? (nog) geen informatie	+/- Eigen doelstelling (een 6) gehaald, minder dan landelijk gemiddelde.	- Eigen doelstelling niet gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde	- Eigen doelstelling niet gerealiseerd; onbekend t.o.v. landelijk gemiddelde	- Eigen doelstelling (net) niet gerealiseerd; Gelijk aan landelijk gemiddelde

Bronnen:

- Tweede kwartaalrapportage 2014.
- Divosa Benchmark Werk en Inkomen.

3 Resultaten digitale enquête

Onderdeel van het onderzoek was een digitale enquête onder raadsleden en bestuurders van WIL. Deze bijlage geeft een overzicht over de resultaten van deze enquête.

Respons en kenmerken van de respondenten

De digitale enquête is afgenomen in de periode van 13 augustus tot en met 19 september. Er waren twee vragenlijsten: één voor alle raadsleden van Nieuwegein, IJsselstein en Houten uit de vorige en huidige raadsperiode en één voor de collegeleden die namens de drie genoemde gemeenten in de vorige en huidige raadsperiode in het AB en DB van WIL hebben plaatsgenomen.

RESPONS RAADSLEDEN

In totaal zijn 122 (ex-)raadsleden uitgenodigd voor de enquête. Met 55 ingevulde enquêtes **is de respons 45%**. De respons is als volgt verdeeld over de gemeenten en de periode van raadslidmaatschap.

Gemeente	Sinds 2014 raadslid	Al voor of tot 2014 raadslid	Totaal (respons)
Nieuwegein	7	13	20 (42%)
IJsselstein	5	7	12 (36%)
Houten	8	15	23 (56%)
Totaal	20	35	55 (45%)

Tabel 3.1: Aantal raadsleden dat de enquête heeft ingevuld per gemeente en per periode van raadslidmaatschap. In de laatste kolom wordt met het percentage aangegeven hoe hoog de respons is.

RESPONS BESTUURDERS

In totaal hebben 4 (ex-)bestuurders van WIL de digitale enquête ingevuld. Dit betekent een respons van 67%. Van de drie gemeenten waarvoor dit onderzoek is uitgevoerd, heeft in ieder geval 1 (ex-)bestuurder de vragenlijst ingevuld.

Sturing en controle van verbonden partijen (in het algemeen)

Raads- en collegeleden hebben over het algemeen een redelijk eenduidig beeld over de sturing en controle vanuit de gemeenteraad op verbonden partijen. Volgens beide groepen is de raad met name aan de voorkant in de gelegenheid om kaders te stellen voor samenwerkingsverbanden. Een opvallend verschil is het oordeel over de mate waarin de raad samenwerkingsverbanden doorgaans actief stuurt en controleert: raadsleden zijn hier een stuk positiever over dan collegeleden. Een ander opvallend verschil betreft de mate waarin er binnen samenwerkingsverbanden ruimte is voor lokaal maatwerk: hierover zijn de collegeleden juist duidelijk positiever dan de raadsleden.

Interessant is ook om te zien dat er wat betreft het oordeel van raadsleden op sommige punten flinke verschillen zijn tussen gemeenten. Zo zijn de raadsleden van IJsselstein een stuk negatiever over de mate waarin de eigen raad heldere kaders stelt voor

samenwerkingsverbanden. De raadsleden van Houten zijn uitgesproken positief over de mate waarin de eigen raad stuurt op lokaal maatwerk.

Stelling	Resp.	+++	+/-	-/-	Weet niet/ geen mening
De raad is in de gelegenheid om aan de voorkant kaders te stellen voor samenwerkingsverbanden.	Raad	67,3%	20,0%	12,7%	0,0%
	Bestuur	100%	-	-	-
De raad stelt doorgaans heldere kaders voor samenwerkingsverbanden.	Raad	42,8%	38,2%	21,9%	7,3%
	Bestuur	75%	-	25%	-
Binnen de samenwerkingsverbanden waarin onze gemeente participeert, is doorgaans voldoende ruimte voor het realiseren van lokaal maatwerk/ 'couleur locale'	Raad	41,9%	38,2%	18,1%	1,8%
	Bestuur	75%	25%	-	-
De raad stuurt op lokaal maatwerk / 'couleur locale'.	Raad	47,2%	38,2%	12,7%	1,8%
	Bestuur	50%	50%	-	-
De raad heeft zicht op de meerwaarde van samenwerking in vergelijking tot opgaven zelf oppakken.	Raad	49,1%	34,5%	16,3%	0,0%
	Bestuur	50%	50%	-	-
De raad heeft zicht op de maatschappelijke effecten die samenwerkingsverbanden realiseren voor de lokale samenleving.	Raad	47,2%	21,8%	31,0%	0,0%
	Bestuur	50%	50%	-	-
De raad stuurt en controleert samenwerkingsverbanden doorgaans actief.	Raad	23,6%	40,0%	34,2%	1,8%
	Bestuur	-	25%	75%	-
De raad heeft over het algemeen voldoende grip op samenwerkingsverbanden.	Raad	5,4%	43,6%	47,3%	3,6%
	Bestuur	-	50%	50%	-

Tabel 3.2: Waardering raadsleden en bestuurders voor sturing en controle van samenwerkingsverbanden in het algemeen.

Sturing en controle van WIL

Wanneer het specifiek gaat om sturing en controle van WIL, is het opvallend dat raadsleden relatief negatief zijn over de informatievoorziening. Hoewel bestuurders van mening zijn dat raadsleden voldoende informatie ontvangen om te sturen en te controleren, zijn raadsleden juist van mening dat dit niet zo is. Bestuurders zijn overigens juist negatiever over het mandaat dat zij van de raad meekrijgen.

De raadsleden van de verschillende gemeenten oordelen over het algemeen eensgezind over de sturing en controle van WIL. Opvallende uitschieters zitten vooral bij Houten en IJsselstein. De raadsleden van Houten zijn zeer positief over de eigen kaders/doelen aan de voorkant en uitgesproken negatief over het ontvangen van voldoende informatie. De raadsleden van IJsselstein zijn uitgesproken negatief over het sturen op lokaal maatwerk en juist zeer positief over het hebben van zicht op politiek relevante aspecten.

Stelling	Resp.	+++	+/-	-/-	Weet niet/ geen mening
De raad heeft vooraf heldere kaders/doelen voor de samenwerking geformuleerd	Raad	61,8%	20,0%	7,2%	10,9%
	Bestuur	50%	50%	-	-
De raad stuurt op lokaal maatwerk/ 'couleur locale' die hij via de samenwerking wil realiseren	Raad	43,7%	40,0%	12,7%	3,6%
	Bestuur	25%	75%	-	-
De raad ontvangt voldoende relevante informatie over maatschappelijke effecten en uitvoeringsprestaties voor de lokale samenleving	Raad	25,4%	36,4%	36,4%	1,8%
	Bestuur	75%	25%	-	-
De raad heeft inzicht in de risico's van de samenwerking (financieel en anderszins)	Raad	27,3%	36,4%	34,6%	1,8%
	Bestuur	75%	25%	-	-
De raad ontvangt voldoende informatie om te controleren en bij te sturen	Raad	23,6%	25,5%	45,5%	5,5%
	Bestuur	75%	25%	-	-
De raad formuleert een helder mandaat/opdracht aan de vertegenwoordiger van de gemeente in het bestuur van WIL (Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur)	Raad	34,5%	38,2%	20,0%	7,3%
	Bestuur	25%	25%	50%	-
De raad heeft goed zicht op de politiek relevante aspecten van de samenwerking	Raad	27,2%	43,6%	23,7%	5,5%
	Bestuur	-	75%	25%	-
De raad stuurt en controleert het samenwerkingsverband actief	Raad	23,6%	36,4%	34,6%	5,5%
	Bestuur	25%	50%	25%	-
Tussen de raden van de verschillende gemeenten is onderlinge interactie over het samenwerkingsverband, zoals gezamenlijke beeldvorming en informatieverzameling	Raad	23,6%	21,8%	41,8%	12,7%
	Bestuur	-	75%	25%	-

Tabel 3.3: Waardering raadsleden en bestuurders voor sturing en controle van WIL.

Motieven voor samenwerking binnen WIL

Aan de raadsleden en bestuurders is gevraagd in hoeverre een zestal motieven een rol speelden bij de deelname van hun gemeente aan Werk en Inkomen Lekstroom. Raadsleden en bestuurders zijn redelijk eenduidig over wat de belangrijke motieven zijn: Efficiënter werken, organisatorische voordelen en vergroten van het ambitieniveau. Ook het verminderen van risico's speelt een rol.

Motieven	Resp.	+++	+/-	-/-	Weet niet
Vergroten van het ambitieniveau	Raad	63,0%	27,8%	1,9%	7,4%
	Bestuur	50%	50%	-	-
Efficiënter werken	Raad	87,0%	11,1%	1,9%	0,0%
	Bestuur	75%	25%	-	-
Organisatorische voordelen	Raad	61,1%	33,3%	1,9%	3,7%
	Bestuur	100%	-	-	-
Voorkomen wederzijdse hinder	Raad	11,1%	29,6%	53,7%	5,6%
	Bestuur	-	25%	75%	-
Verruimen horizon	Raad	18,5%	40,7%	31,5%	9,3%
	Bestuur	50%	50%	-	-
Verminderen risico's	Raad	38,9%	44,4%	11,1%	5,6%
	Bestuur	75%	25%	-	-

Tabel 3.4: Oordeel van raadsleden en bestuurders over de mate waarin verschillende motieven een rol speelden bij de deelname aan Werk en Inkomen Lekstroom.

Meerwaarde van samenwerking binnen WIL

Voor de verschillende motieven is aan raadsleden en bestuurders ook gevraagd in hoeverre door WIL tot nu toe meerwaarde is gerealiseerd op deze thema's. Hierbij valt op dat bestuurders voor vrijwel alle aspecten veel positiever zijn over de resultaten die tot nu toe geboekt zijn dan raadsleden. Bestuurders vinden dat WIL ten aanzien van verschillende aspecten al meerwaarde heeft geboden, terwijl raadsleden zeer teleurgesteld zijn over de meerwaarde van WIL tot nu toe.

Meerwaarde	Resp.	+++	+/	-/-	Weet niet
Vergroten van het ambitieniveau	Raad	1,9%	45,3%	45,3%	7,5%
	Bestuur	50%	25%	25%	-
Efficiënter werken	Raad	0,0%	32,1%	50,9%	17,0%
	Bestuur	50%	25%	25%	-
Organisatorische voordelen	Raad	5,7%	52,8%	30,2%	11,3%
	Bestuur	50%	50%	-	-
Voorkomen wederzijdse hinder	Raad	1,9%	23,1%	17,3%	57,7%
	Bestuur	-	25%	50%	25%
Verruimen horizon	Raad	3,8%	36,5%	25,0%	34,6%
	Bestuur	25%	75%	-	-
Verminderen risico's	Raad	1,9%	54,7%	18,9%	24,5%
	Bestuur	75%	-	25%	-

Tabel 3.5: Oordeel van raadsleden en bestuurders over de mate waarin samenwerking binnen Werk en Inkomen Lekstroom tot nu toe meerwaarde heeft opgeleverd.

Dat raadsleden negatiever zijn over de resultaten van WIL, blijkt ook uit een open vraag naar de meest spraakmakende resultaten tot nu toe. Bestuurders tonen zich hierbij tevreden over de manier waarin WIL zonder aanzienlijke extra kosten inspeelt op de grote uitdagingen die zijn ontstaan: de decentralisatie van taken en de grote stijging in het aantal cliënten in verband met de slechte economische omstandigheden. Een aantal raadsleden geeft ook positieve voorbeelden van de resultaten die tot nu toe behaald zijn. Zij benoemen vooral de bundeling van kennis en de daarmee verbeterde dienstverlening. Een groot deel van de raadsleden geeft echter aan dat WIL in hun ogen nog aan het opstarten is en dat er wellicht inmiddels een goede basis is gelegd, maar dat er nog geen duidelijke resultaten zijn geboekt. Een klein deel van de raadsleden ziet zelfs een negatieve ontwikkeling: zij hebben het idee dat er alleen maar geld bij moet, dat er veel bureaucratie is ontstaan of dat de wachtlijsten lang zijn.

Belangrijke politieke issues

Gevraagd naar de meest belangrijke politieke issues die spelen rond de WIL-samenwerking, noemen bestuurders 7 onderwerpen:

Belangrijke politieke issues volgens bestuurders	Aantal keer genoemd
Financiële keuzes / keuzes over inzet budgetten	3x
Participatiewet / decentralisaties	2x
Werkgelegenheidsbeleid / contacten met werkgevers	2x
Klanttevredenheid / klantvriendelijkheid	2x
Samenwerking met UW-bedrijf	1x
Minimabeleid	1x
Fraudebeleid	1x

Tabel 3.6: Belangrijke politieke issues bij de WIL-samenwerking volgens bestuurders

Opvallend is dat de komst van de participatiewet, het fraudebeleid en de samenwerking met UW-bedrijf bij de raadsleden helemaal niet worden genoemd als belangrijke politieke issues. De meeste andere onderwerpen komen wel terug in onderstaande lijst. Met name de klantvriendelijkheid / kwaliteit van de dienstverlening en de het maken van keuzes rondom de begroting zijn voor de raden belangrijke issues.

Belangrijke politieke issues volgens raadsleden	Aantal keer genoemd
Klanttevredenheid, klantvriendelijkheid en kwaliteit dienstverlening	11x
Financiële keuzes / inzet budgetten / prioriteiten stellen	11x
Eigen verordeningen / lokaal beleid / lokale keuzeruimte	6x
Kostenreductie / efficiency	5x
Wachlijsten / doorlooptijd aanvragen	3x
Kwaliteit organisatie / management	3x
Vermindering aantal uitkeringen	3x
Minimabeleid / armoedebestrijding	2x

Tabel 3.7: Belangrijke politieke issues bij de WIL-samenwerking volgens raadsleden (alleen issues die 2 keer of vaker genoemd zijn).

Onderlinge samenspel binnen WIL

Een flink deel van de raadsleden heeft niet direct zicht op het onderlinge samenspel binnen WIL en heeft aangegeven geen mening te hebben over stellingen hierover. Dit was deels ook verwacht aangezien raadsleden een samenwerkingsverband als WIL vanaf een afstand volgen. De raadsleden die er wel zicht op hebben zijn over het algemeen relatief neutraal over de verschillende stellingen. Opvallend is wel het oordeel van de transparantie: raadsleden (met name in Houten en Nieuwegein) ervaren de samenwerking binnen WIL eerder als een 'black box' dan als een 'glazen huis'. Bestuurders zijn over het algemeen positiever over het onderlinge samenspel.

Stelling	Resp.	++/+	+/-	-/--	Weet niet/ geen mening
De onderlinge samenwerking tussen de gemeenten is constructief	Raad	37,0%	35,2%	9,3%	18,5%
	Bestuur	75%	25%	-	-
De samenwerking is een transparant proces voor de raad: samenwerken in een 'glazen huis' in plaats van een 'black box'	Raad	9,3%	31,5%	46,3%	13,0%
	Bestuur	100%	-	-	-
Er is tussen gemeenten een open houding in termen van geven en nemen en het verdelen van voor- en nadelen. (niet: het onderste uit de kan ten koste van de ander)	Raad	22,3%	29,6%	11,2%	37,0%
	Bestuur	75%	25%	-	-
Er is voldoende ruimte om het lokale belang / 'couleur locale' te definiëren	Raad	22,3%	38,9%	29,6%	9,3%
	Bestuur	75%	25%	-	-
Er is vertrouwen tussen de betrokken gemeenten	Raad	50,0%	18,5%	7,4%	24,1%
	Bestuur	100%	-	-	-
De samenwerking is resultaatgericht: gericht op het tot stand brengen van concrete resultaten en maatschappelijke effecten.	Raad	48,2%	27,8%	11,2%	13,0%
	Bestuur	100%	-	-	-
Gemeenten komen toezeggingen en afspraken na	Raad	31,5%	25,9%	3,7%	38,9%
	Bestuur	75%	25%	-	-
De besluitvorming is slagvaardig	Raad	18,9%	34,0%	26,5%	20,8%
	Bestuur	100%	-	-	-
Realisatie van opgaven wordt niet belemmerd door positiespel of strijd over bevoegdheden/taakverdeling	Raad	27,8%	29,6%	9,3%	33,3%
	Bestuur	100%	-	-	-
De gemeenten tonen evenveel commitment voor de samenwerking	Raad	31,5%	29,6%	7,4%	31,5%
	Bestuur	75%	25%	-	-
Er is sprake van een breed gedragen regionale visie op de samenwerking. (niet: gemeenten blijven hangen in lokale belangen)	Raad	37,1%	35,2%	14,9%	13,0%
	Bestuur	50%	50%	-	-

Tabel 3.8: Waardering van raadsleden en bestuurders over het onderlinge samenspel binnen WIL.

Functioneren AB en DB

Aan de bestuurders van WIL zijn een aantal extra stellingen voorgelegd, die specifiek ingaan op het functioneren van Dagelijks en Algemeen Bestuur. Over het algemeen zijn bestuurders hier (zeer) tevreden over. Kritische geluiden zijn er alleen over het mandaat van de raad en de mate waarin het AB ook feitelijk invulling geeft aan een controlerende rol ten opzichte van het DB.

Stelling	+++	+/-	-/-
De rol- en taakverdeling tussen AB en DB is in de praktijk helder en gemeenschappelijk	100%	-	-
De rol- en taakverdeling tussen bestuur (AB en DB) en de directie is in de praktijk helder en gemeenschappelijk	100%	-	-
Het AB geeft feitelijk invulling aan de controlerende rol ten aanzien van het DB	50%	25%	25%
Bestuurders hebben een helder politiek mandaat van de gemeenteraad op grond waarvan zij snel tot zaken kunnen komen	50%	50%	-
Er is bij het bestuur (AB en DB) voldoende zicht op voortgang en resultaten van de samenwerking ten behoeve van sturing en toezicht	100%	-	-
Binnen het bestuur (AB en DB) is aandacht voor het verbinden van lokale doelen om zo tot synergie te komen	75%	25%	-
Het bestuur is in staat om doelen te vertalen naar gezamenlijke uitvoering (niet: meer plannen maken dan uitvoeren)	100%	-	-
Als lid van het AB verstrek ik actief informatie aan de gemeenteraad over politiek relevante keuzen en ontwikkelingen	100%	-	-

Tabel 3.7: Oordeel van bestuurders over verschillende aspecten van het functioneren van AB en DB binnen WIL.

4 Bronnen- en respondentenlijst

Bronnenlijst

Auteur onbekend, *Integraal voorstel trekkingsrechten, voordeel frictiekosten en inzet P-budget WIL, versie 3.0*, 4 juni 2013.

Beoogde overlegstructuur implementatiefase P-wet arbeidsmarkt regio Midden-Utrecht

Beoogde projectstructuur implementatiefase P-wet Lekstroom (2014)

Bijzondere Cliëntenraad, *Advies kaderbrief*, 8 april 2013

BMC Advies, *Concept eindrapportage Schetsontwerp regionale samenwerking sociale zaken*, 14 november 2011.

Cliëntenraad WIL, *Verordening WIL*, 9 oktober 2013

Communicatieadviseurs Nieuwegein, *Publicatietekst Lokale kranten t.b.v. WIL gemeenten*, 6 juni 2014

Communicatieadviseurs Nieuwegein, *Publicatietekst Lokale kranten t.b.v. WIL gemeenten*, 6 juni 2014

De heer Hampel, *Brief inzake privacy*, 15 juli 2014

Ernst & Young Accountants LLP, *Rapportage aan AB en directie WIL Accountantsverklaring - Uitkomsten controle en overige informatie jaarrekening 2013*, 19 juni 2014

Ernst & Young Accounts LLP, *Management interim-controle 2013*, 17 december 2013

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *brief aan het college 'Aanbieden Meerjarenbeleidsplan en Programmabegroting Werk en Inkomen Lekstroom 2014-2018'*, 27 mei 2014.

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *brief aan het college 'Kaderbrief Werk en Inkomen Lekstroom 2014-2015'*, 3 maart 2014.

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *brief aan het college 'Rapportage 4^e kwartaal 2013' WIL*, 4 februari 2014.

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *Budgetregeling Werk en Inkomen Lekstroom*, 19 december 2013.

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *Participatieverordening Werk en Inkomen Lekstroom gemeenten Vianen, IJsselstein en Lopik*, 19 december 2013.

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *Rapportage 4^e kwartaal 2013 (vastgesteld door DB)*, 30 januari 2014.

Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, *Verordening tegemoetkoming kinderopvangtoeslag WIL, versie 1.2*, 19 december 2013.

Gemeente Houten, *brief aan het bestuur van Werk en Inkomen Lekstroom 'Zienswijzen bij kaderbrief Werk en Inkomen Lekstroom 2014-2015'*, 24 maart 2014.

Gemeente Houten, *brief aan Werk en Inkomen Lekstroom 'Zienswijze Programmabegroting en Meerjarenbeleidsplan Werk en Inkomen Lekstroom 2014-2018'*, 2014.

Gemeente Houten, *Collegebrief aan de raad 'Kennistaken van de zienswijzen bij kaderbrief Werk en Inkomen Lekstroom 2014-2015'*, 2014.

Gemeente Houten, *Collegevoorstel Beschikbaar stellen opzet ICT krediet WIL*, 18 december 2012.

Gemeente Houten, *Collegevoorstel Dienstverleningsovereenkomst Werk en Inkomen Lekstroom-gemeente 2013-2014*, 14 mei 2013.

Gemeente Houten, *Collegevoorstel gewijzigde Dienstverleningsovereenkomst (versie 2.0) Werk en Inkomen Lekstroom-gemeente 2013-2014*, 10 december 2013.

Gemeente Houten, *Collegevoorstel Inwerkingtreding uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen Lekstroom*, 16 april 2013.

Gemeente Houten, *Collegevoorstel Meerjarenbeleidsplan en Programmabegroting Werk en Inkomen Lekstroom 2013-2014*, 11 juni 2013.

Gemeente Houten, *Collegevoorstel Overeenkomst ICT-dienstverlening WIL*, 2 juli 2013.

Gemeente Houten, Collegevoorstel Sideletter Werk en Inkomen Lekstroom, 2 april 2013.

Gemeente Houten, Collegevoorstel Totstandkoming dienst Werk en Inkomen Lekstroom, 2 oktober 2012

Gemeente Houten, Collegevoorstel Vaststelling Wwb-verordeningen Werk en Inkomen Lekstroom, 12 maart 2013.

Gemeente Houten, Collegevoorstel Zienswijzen bij kaderbrief Werk en Inkomen Lekstroom 2014-2015, 15 april 2014.

Gemeente Houten, Dienstverleningsovereenkomst tussen gemeente en Werk en Inkomen Lekstroom-gemeente 2013-2014, versie 2.0, november 2013.

Gemeente Houten, Informerende brief van het college aan de raad 'Dienstverleningsovereenkomst (versie 2.0) Werk en Inkomen Lekstroom-gemeente 2013-2014, 10 december 2013.

Gemeente Houten, Informerende brief van het college aan de raad 'Instemming Meerjarenbeleidsplan en Programmabegroting Werk en Inkomen Lekstroom 2013-2014, 11 juni 2013.

Gemeente Houten, Memo aan college B&W 'Kennismeting collegepresentatie 7 november 2013 over kwartaalrapportage en DVO Werk en Inkomen Lekstroom', 5 november 2013.

Gemeente Houten, Oplegnotitie definitieve versie Dienstverleningsovereenkomst Werk en Inkomen Lekstroom-gemeente 2013-2014, versie 2.0, 15 oktober 2013.

Gemeente Houten, Participatieverordening WIL, 8 oktober 2013.

Gemeente IJsselstein, brief aan bestuur Werk en Inkomen Lekstroom 'Invoering Participatiewet', 20 maart 2014.

Gemeente IJsselstein, Brief aan het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom 'Zienswijze concept programmabegroting WIL 2014-2018 en Meerjarenbeleidsplan WIL 2014-2018', 23 juni 2014.

Gemeente IJsselstein, Brief aan het bestuur van Werk en Inkomen Lekstroom 'Reactie kaderbrief WIL 2014-2015', 3 april 2014.

Gemeente IJsselstein, Collegebesluit Businesscase Gemeenteschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, registratienummer 2012/24581, 9 oktober 2012.

Gemeente IJsselstein, Collegebesluit Kaderbrief WIL 2014-2015, 1 april 2014.

Gemeente IJsselstein, Collegebesluit Programmabegroting WIL 2014-2018 en Meerjarenbeleidsplan WIL 2014-2018, 18 juni 2014.

Gemeente IJsselstein, Collegebesluit Voordracht Cliëntenraad WIL, zaaknummer 47237, 8 april 2014

Gemeente IJsselstein, Collegevoorstel Invoeringsstrategie Participatiewet Lekstroom en toekomstscenario's Wsw, 11 maart 2014.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Aanvullende informatie t.b.v. behandeling raadsvoorstel GR WIL', 6 november 2012.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'concept Programmabegroting en meerjarenbeleidsplan WIL 2013-2014', kenmerk 2013/08737, 24 april 2013,

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Invoeringsstrategie Participatiewet Lekstroom', 31 maart 2014.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Klanttevredenheidsonderzoek 2014 WIL, 24 juli 2014.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Programmabegroting WIL 2014-2018 en Meerjarenbeleidsplan WIL 2014-2018', 30 juni 2014.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Reactie kaderbrief WIL 2013-2014', 8 april 2013.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Toename bijstandsvolume', 3 september 2013.

Gemeente IJsselstein, Informatiebrief aan de raad 'Zienswijze begroting en beleidsplan WIL 2013-2014', kenmerk 2013/10782, 5 juni 2013.

Gemeente IJsselstein, Notitie Verbonden Partijen, maart 2009.

Gemeente IJsselstein, Raadsvoorstel Gemeenschappelijke Regeling Werk en Inkomen Lekstroom, raadsstuk 2012/24375, 8 november 2012.

Gemeente Nieuwegein en Werk en Inkomen Lekstroom, Dienstverleningsovereenkomst, versie 1.1, 28 mei 2013

Gemeente Nieuwegein, Adviesaanvraag businesscase gemeente Nieuwegein, 11 september 2012

Gemeente Nieuwegein, Afstemmingsverordening IOAW en IOAZ WIL, 12 maart 2013
Gemeente Nieuwegein, Afstemmingsverordening WWB WIL, 12 maart 2013
Gemeente Nieuwegein, Algemene beschouwingen: inventarisatie vragen op het gebied van werk en inkomen, 2013.
Gemeente Nieuwegein, Beantwoording technische vragen begroting 2013 (totaal), 2012.
Gemeente Nieuwegein, Beantwoording van de technische vragen over de jaarstukken 2013 (definitief), 2014.
Gemeente Nieuwegein, Beantwoording van de technische vragen voorjaarsnota 2014 (versie 4 juli 2014), 4 juli 2014.
Gemeente Nieuwegein, brief aan bestuur WIL ' Regionale samenwerking leerplicht en RMC', 23 juli 2013.
Gemeente Nieuwegein, Brief aan de raad betreffende tussentijdse rapportage klantbejegening WIL, juli 2014.
Gemeente Nieuwegein, Brief aan de raad: aanbidding 1^e kwartaalrapportage 2014 WIL, juni 2014.
Gemeente Nieuwegein, Brief aan de raad: aanbidding 4^e kwartaalrapportage WIL, 30 januari 2014.
Gemeente Nieuwegein, Brief naar de heer Hampel betreffende privacylek WIL, 21 juli 2014.
Gemeente Nieuwegein, Brief van college van B&W Nieuwegein aan WIL betreffende Kaderbrief WIL 2014-2015: reactie van gemeente Nieuwegein, 2014.
Gemeente Nieuwegein, Brief van College van B&W Nieuwegein aan WIL betreffende zienswijze kaderbrief WIL, 10 april 2013.
Gemeente Nieuwegein, Burgemeesterbesluit overdracht bevoegdheden WIL, 16 juli 2013
Gemeente Nieuwegein, Burgemeesterbesluit overdracht bevoegdheden WIL, 16 juli 2013
Gemeente Nieuwegein, collegebrief aan de gemeenteraad Dienstovereenkomst gemeente Nieuwegein en Werk & Inkomen Lekstroom 2013-2014, 7 juni 2013
Gemeente Nieuwegein, Conceptbrief aan Lekstroomgemeenten betreffende herverdeling huisvestingsvoordeel, 2014.
Gemeente Nieuwegein, Inservice proposities gemeente Nieuwegein, 20 augustus 2012.
Gemeente Nieuwegein, Inwoners met vragen, 1 mei 2014
Gemeente Nieuwegein, Jaarstukken 2013, 2014.
Gemeente Nieuwegein, Lokale businesscase Werk & Inkomen Lekstroom, 12 september 2012.
Gemeente Nieuwegein, Niet verzonden routingformulier en B&W-voorstel betreffende herverdeling voordeel frictiekosten WIL, januari 2014.
Gemeente Nieuwegein, Overzicht moties en toezeggingen, 2014.
Gemeente Nieuwegein, Programmabegroting en Meerjarenbeleidsplan Werk & Inkomen Lekstroom (WIL), 17 mei 2013
Gemeente Nieuwegein, Publicatie vastgestelde beleidsregels Wlb, 5 december 2013
Gemeente Nieuwegein, raadsbesluit Meerjarenbeleidsplan en zienswijze programmabegroting WIL, 26 juni 2013.
Gemeente Nieuwegein, raadsbesluit Vaststelling Participatieverordening Werk en Inkomen Lekstroom, 27 november 2013
Gemeente Nieuwegein, raadsbesluit vaststelling Verordening Cliëntenparticipatie WIL, 26 februari 2014
Gemeente Nieuwegein, raadsvoorstel en -besluit vaststelling Verordening tegemoetkoming kosten kinderopvang WIL, 26 februari 2014
Gemeente Nieuwegein, Raadsvoorstel Nieuwe verordening verrekening bestuurlijke boete, 24 april 2013
Gemeente Nieuwegein, Raadsvoorstel Participatieverordening Werk en Inkomen Lekstroom, 2 oktober 2013
Gemeente Nieuwegein, Regionalisering Werk _ Inkomen Lekstroom (WIL), 18 september 2012
Gemeente Nieuwegein, Routingformulier betreffende instemmen met de bijgevoegde brief aan de heer Hampel, 24 augustus 2014.
Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel 1^e kwartaalrapportage 2014 WIL, juni 2014.
Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel 4^e Kwartaalrapportage 2013 WIL, februari

2014.

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel betreffende vaststellen Gemeenschappelijke regeling Werk & Inkomen Lekstroom, december 2012.

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel betreffende Regionalisering Werk & Inkomen Lekstroom, september 2012.

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel betreffende zienswijze kaderbrief Werk en Inkomen Lekstroom, maart 2013.

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel Kaderbrief WIL 2014-2015, 9 april 2014.

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier en B&W-voorstel Onderzoek SP naar klantbejegening en de tussentijdse rapportage van WIL, 8 juli 2014.

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier Invoeringsstrategie Participatiewet Regio Lekstroom, 11 maart 2014

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier Nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Nieuwegein, 5 september 2014

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier Participatieverordening Werk en Inkomen Lekstroom, 16 juli 2013

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier Terbeschikkingstelling archiefbescheiden WIL, 22 oktober 2013

Gemeente Nieuwegein, Routingformulier WIL dienstverleningsovereenkomst, 21 mei 2013

Gemeente Nieuwegein, Totaal overzicht technische vragen fracties Voorjaarsnota 2013, 5 juni 2013.

Gemeente Nieuwegein, uitwerking Participatieverordening Werk en Inkomen Lekstroom, 27 november 2013

Gemeente Nieuwegein, Verordening Handhaving WIL, 12 maart 2013

Gemeente Nieuwegein, Verordening Toeslagen WWB, 12 maart 2013

Gemeente Nieuwegein, Verordening verrekening bestuurlijke boete, 2 april 2013

Lekstroom, Invoeringsstrategie versie 1, 10 januari 2014

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Informatiebeveiliging van Suwinet door gemeenten, 19 december 2012

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Veilig gebruik Suwinet, 26 augustus 2013

Oplegnotitie DVO versie 2013, 2.0, 15 oktober 2013

Programma Participatie, november 2011

Projectgroep Financiën & Begroting, Begroting RSD WIL 2013, versie 0.5, 6 september 2012

Projectgroep Financiën & Begroting, projectbegroting GR i.o. RSD W&I Lekstroom WIL versie 7, 6 september 2012.

SP Nieuwegein, rapport De WIL cliënt aan het woord, oktober 2013.

Utrecht, Raadsinformatiebrief Actieplan Jeugdwerkloosheid 2013-2014, 15 juli 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Brief aan college B&W van gemeente Nieuwegein Overschrijding begroting WIL 2013, 14 november 2013

Werk en Inkomen Lekstroom Kwartaalrapportage 2014-01, 24 april 2014

Werk en Inkomen Lekstroom Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 30 januari 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Bedrijfsplan, versie 4.0, 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Beleidsregels betreffende geringe zelfstandige activiteiten in combinatie met een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand, versie 1.3, 24 april 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Beleidsregels boete bij nulfraude en verminderde verwijtbaarheid Werk en Inkomen Lekstroom, versie 1.2, 23 mei 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Beslisdocument AB Vaststelling jaarverslag 2013, 27 maart 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Brief aan college B&W van gemeente Nieuwegein Jaarrekening WIL 2013 en begroting 2013, 12 februari 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Brief aan college B&W van gemeente Nieuwegein Kaderbrief WIL 2014-2015, 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Brief aan college B&W van gemeente Nieuwegein Kaderbrief 2013-2014,

2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Brief aan College van B&W Nieuwegein betreffende Korte update Actieplan Bejegening WIL als reactie op rapport SP, 1 april 2014.

Werk en Inkomen Lekstroom, Brief aan College van B&W Nieuwegein betreffende DVO GR Werk en Inkomen Lekstroom en gemeente Nieuwegein 2013-2014, versie 2.0, 4 november 2013.

Werk en Inkomen Lekstroom, Businesscase, versie 5.1, 7 september 2012

Werk en Inkomen Lekstroom, Directeur WIL wijst toezichthouders aan, 27 november 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Directiestatuut WIL, versie 2.1, 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Email aan griffies - uitnodiging raadsbijeenkomst 4 februari 2013, 17 december 2012

Werk en Inkomen Lekstroom, Gemeenschappelijke Regeling Werk & Inkomen Lekstroom, versie 4.2, december 2012.

Werk en Inkomen Lekstroom, Herijkte begroting 2014, begroting 2015, 10 juli 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Implementatie Participatiewet, Wwb-maatregelen en hervorming kindregelingen Project Participatiewet WIL en Wwb-maatregelen c.s., versie 0.3, 27 april 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Jaarverslag 2013, 27 maart 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Kwartaalrapportage 2013-03, 24 oktober 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Kwartaalrapportage 2013-04, 30 januari 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Mandaatregeling, gemeenschappelijke regeling, 24 oktober 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Meerjarenbeleidsplan 2014-2018, 10 juli 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Meerjarenbeleidsplan 2014-2018, datum

Werk en Inkomen Lekstroom, Meerjarenbeleidsplan en beleidsplan 2013-2014, versie 4.0, 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Memo Verbeteragenda n.a.v. eerste managementletter WIL 2013, datum onbekend

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 24 januari 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 28 februari 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 21 maart 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 18 april 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 20 juni 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 4 juli 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 29 augustus 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 26 september 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 24 oktober 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 19 december 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 30 januari 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 27 februari 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 23 mei 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Algemeen Bestuur, 26 juni 2014

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 24 januari 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 28 februari 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 21 maart 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 18 april 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 16 mei 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 20 juni 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 4 juli 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 29 augustus 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 26 september 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 24 oktober 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 21 november 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 19 december 2013

Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 27 februari 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 27 maart 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 24 april 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 23 mei 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Notulen vergadering Dagelijks Bestuur, 26 juni 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Overzicht behorende bij de Mandaatregeling Werk en Inkomen Lekstroom, 24 oktober 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Participatieverordening Werk en Inkomen Lekstroom Nieuwegein, 28 november 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Persbericht WIL installeert eerste Cliëntenraad, 14 mei 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Presentatie “Samenwerken aan participatie” raadsbijeenkomst, 19 mei 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Presentatie aan raden en colleges Lekstroom gemeenten Meerjarenbeleid en programmabegroting 2013-2014, 27 mei 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Presentatie Businesscase gemeenteraden, 24 september 2012
Werk en Inkomen Lekstroom, Programma raadsinformatiebijeenkomst presentatie kwartaalcijfers, 10 februari 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Programma raadsinformatiebijeenkomst presentatie meerjarenbeleidsplan 2014-2018 en kwartaalcijfers, 19 mei 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Programmabegroting 2013-2014, versie 5.0, 21 april 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Raadsbulletin nr. 1, 21 mei 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Raadsbulletin nr. 2, 22 oktober 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Raadsbulletin nr. 3, 3 februari 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Raadsbulletin nr. 4, 14 mei 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Raadsbulletin nr. 5, 13 februari 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Rapportage 2^e kwartaal 2014, 28 augustus 2014.
Werk en Inkomen Lekstroom, Reactiebrief van bestuur aan SP Nieuwegein rapport over vermeende misstanden, 7 november 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Uitnodiging opening WIL, 12 september 2013
Werk en Inkomen Lekstroom, Uitnodiging raadsbijeenkomst 19 mei 2014, 8 april 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Uitnodiging speciale kennismaking WIL 29 september 2014, 14 juli 2014
Werk en Inkomen Lekstroom, Uitwerkingsplan businesscase werk en inkomen lekstroom, versie 2.0, 16 december 2012
Werk en Inkomen Lekstroom, uw brief d.d. 15 juli met als onderwerp “privacy lek bij het regionale uitvoeringsorgaan Werk en Inkomen Lekstroom”, 5 september 2014

Respondentenlijst

Met de onderstaande personen hebben in de verdiepende fase van het onderzoek (groeps) gesprekken plaats gevonden.

Naam		Functie	Organisatie
Dhr. V.G.M. van den	Berg	Wethouder met portefeuille WIL	Gemeente IJsselstein
Mw. D.	Breedveld	Secretaris	Cliëntenraad WIL (Vianen)
Dhr. C. van	Dalen	Wethouder met portefeuille WIL	Gemeente Houten
Dhr. R. van	Engeland	Coördinator bedrijfsvoering	Gemeente Houten
Dhr. R.	Esser	Directeur	Werk en Inkomen Lekstroom
Dhr. A. van	Hurk	Prestatieanalist binnen de Regiegemeente met WIL in 'account' (bij oprichting WIL financieel adviseur)	Gemeente IJsselstein
Mw. T.	Jansen	Penningmeester	Cliëntenraad WIL (Vianen)
Dhr. S.	Mateman	Accounthouder WIL	Gemeente Houten
Dhr. R.	Meijering	Adviseur Planning & Control	Gemeente Nieuwegein
Mw. E.	Poort	Beleidsmedewerker	Gemeente Nieuwegein
Mw. K.	Schipper	Beleidsmedewerker	Gemeente Nieuwegein
Dhr. J. van der	Schot	Voorzitter	Cliëntenraad WIL (IJsselstein)
Mw. D.	Steba	Accounthouder WIL	Gemeente Nieuwegein
Dhr. M.C.	Stekelenburg	Wethouder met portefeuille WIL	Gemeente Nieuwegein
Dhr. A.	Vries	Controller	Werk en Inkomen Lekstroom
Dhr. M. van	Zon	Accounthouder WIL	Gemeente IJsselstein

In de oriënterende fase van het onderzoek heeft tevens een gesprek plaatsgevonden met de Commissie van Advies van WIL. Deze commissie bestaat uit de gemeentesecretarissen van de vijf samenwerkende gemeenten, te weten op het moment van het gesprek:

Naam		Functie	Organisatie
Dhr. P.	van Elteren	Gemeentesecretaris	Gemeente Nieuwegein
Dhr. J.	van Delden	Gemeentesecretaris	Gemeente IJsselstein
Dhr. H.	den Bieman	Gemeentesecretaris	Gemeente Houten
Dhr. H.	Capel	Gemeentesecretaris	Gemeente Lopik
Dhr. W.	Wieringa	Gemeentesecretaris a.i.	Gemeente Vianen