



Memo

Onderwerp

Stand van zaken COWWI onderzoek

Aan

De gemeenteraad

Doel

informereren

Behandeling in

Datum

9 februari 2018

Van

Toetsingskamer

Kenmerk

Geachte leden van de Raad,

In 2017 heeft de toetsingskamer in samenspraak met de rekenkamercommissie Schagen de voorbereidingen getroffen voor het door uw raad gevraagd onderzoek naar de ontvlechting van COWWI.

Uit het overleg met de rekenkamercommissie Schagen is een document met onderzoeksvragen gekomen dat wij u bij dit memo aanbieden. In december 2017 zijn op basis van dit document door vertegenwoordigers van de rekenkamercommissie Schagen en de toetsingskamer Hollands Kroon gesprekken gevoerd met drie offerende bureaus. Op basis van de offertes en de gesprekken hierover is besloten te kiezen voor bureau Pro Facto in combinatie met Lexnova voor de uitvoering van dit onderzoek. De kosten voor het onderzoek worden gedeeld en bedragen voor de gemeente Hollands Kroon € 9.470,00. Dit past binnen het budget dat de toetsingskamer voor onderzoeken beschikbaar heeft.

Op 22 januari 2018 is onder leiding van de onderzoekers een startbijeenkomst gehouden met gemeentesecretarissen, directieleden, vertegenwoordigers van de rekenkamercommissie/toetsingskamer en betrokken ambtenaren van de gemeenten Schagen en Hollands Kroon. Daaruit is naar voren gekomen dat de onderzoekers ook gesprekken willen voeren met raadsleden van de beide gemeenten apart. Via uw fractievoorzitter wordt u hierover nader geïnformeerd.

Memo

Hieronder vindt u de planning die het bureau voor ogen heeft. De verwachte oplevering van het onderzoeksrapport ligt voor het zomerreces.

	januari	februari	maart	april	mei	juni
Documentstudie						
Interviews						
Enquête						
Tussenrapportage						
Analyse en rapportage						
Wederhoor						
Eindrapportage en presentatie						
Overleg rekenkamercommissie						

Met vriendelijke groet,
Drs. R.T.B. Visser
Voorzitter Toetsingskamer



Beëindiging COWWI

Voorstel voor een onderzoek naar de beëindiging van de bestuursovereenkomst in het kader van COWWI

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Aanleiding.....	3
3. Doel onderzoek	3
4. Afbakening.....	4
5. Onderzoeksvraag.....	4
5.1. Centrale onderzoeksvraag.....	4
5.2. Deelvragen.....	4
6. Aanpak onderzoek	5
7. Bronnen.....	5
8. Ten slotte.....	5

1. Inleiding

Hollands Kroon heeft sinds 31 oktober 2013 een Toetsingskamer. Deze Toetsingskamer kan worden beschouwd als een rekenkamer en bestaat uit zeven gemeenteraadsleden. De Toetsingskamer kiest in overleg met de gemeenteraad twee beleidsterreinen per jaar die onderzocht worden. Voor de gekozen beleidsterreinen wordt getoetst of het in de gemeenteraad afgesproken beleid doelmatig en effectief wordt uitgevoerd.

Schagen heeft sinds 01 januari 2015 een rekenkamercommissie, genaamd Rekenkamercommissie Schagen, welke is samengesteld uit drie externe leden. De doelstelling van de Rekenkamercommissie Schagen is het ten behoeve van de gemeenteraad toetsen van het functioneren van het bestuur en de organisatie van de gemeente, opdat het toekomstig functioneren kan worden verbeterd. Om deze rol te kunnen vervullen verricht de Rekenkamercommissie Schagen zelfstandig en onafhankelijk onderzoek naar doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid en beheer.

In december 2014 is door de gemeenten Schagen en Hollands Kroon een bestuursovereenkomst gesloten voor samenwerking binnen het sociaal domein.¹ Sedert 1 januari 2015 werd de administratie van het sociaal domein van beide gemeenten verricht door het daartoe ingerichte Centrale Ondersteuning Wijkteams, Werk en Inkomen (COWWI). Eind december 2016 is door beide gemeenten besloten de bestuursovereenkomst in het kader van het COWWI per 1 april 2017 te beëindigen.

2. Aanleiding

In februari 2016 stelde het college van burgemeester en wethouders van Hollands Kroon dat het taken van het COWWI ging afschalen. Eind december 2016 is door beide gemeenten besloten de samenwerking in het kader van COWWI per 1 april 2017 geheel te beëindigen. De reden hiertoe was een niet te overbruggen verschil van mening over de wijze van bedrijfsvoering in het samenwerkingsverband; dit werd verder niet uitgelegd. Beide gemeenteraden waren verrast door dit besluit, ook was er verwondering over de reden. Niet alle gemeenteraadsleden hadden dezelfde perceptie over de status van deze overeenkomst welke tevens een uitvoeringsovereenkomst omvatte. Tevens speelde een rol of de meningsvorming van de raadsleden was gefundeerd op correcte en tijdig gedeelde informatie.

De gemeenteraad van Hollands Kroon heeft daarom haar Toetsingskamer opdrachtgegeven om een nader onderzoek te laten uitvoeren naar de feiten en omstandigheden die hebben geleid tot de onverwachte beëindiging van de bestuursovereenkomst in het kader COWWI. Ook heeft de gemeenteraad van Hollands Kroon gevraagd om de zogenoemde frictiekosten van de beëindigingsovereenkomst aan een nadere beschouwing te onderwerpen.

Naar aanleiding van voorstellen, suggesties en vragen van fracties van de gemeenteraad van Schagen heeft de Rekenkamercommissie Schagen besloten om een onderzoek naar het onverwacht beëindigen van de COWWI-samenwerking op te nemen in haar Jaarplan 2017.

Op initiatief van de Toetsingskamer Hollands Kroon is er besloten om samen met de Rekenkamercommissie Schagen te komen tot een onderzoek naar de oorzaken en gevolgen van de onverwachte beëindiging van de bestuursovereenkomst in het kader van COWWI.

3. Doel onderzoek

Een doel van het onderzoek is om de gemeenteraad van Hollands Kroon en van Schagen duidelijkheid te verschaffen over het onverwacht beëindigen van de bestuursovereenkomst in het kader van COWWI. Deze duidelijkheid betreft de oorzaken en de gevolgen van de beëindiging

¹ Bestuursovereenkomst (en Uitvoeringsovereenkomst) voor samenwerking binnen het Sociaal Domein, Hollands Kroon 16 december 2014, Schagen 18 december 2014, Gemeentebled jaargang 2014, nr. 81342, 24 december 2014.

van de COWWI voor beide gemeenten, zoals het proces dat leidde tot beëindiging, overleg- en beslismomenten, evaluaties, personele en financiële gevolgen. Een ander doel is om duidelijk te krijgen of de gedane toezeggingen bij het begin van de COWWI binnen de daar voorgestelde tijd zijn nagekomen. Hierbij wordt ook gedacht aan de bidboeken over het RAKC² en de vastgelegde kritieke prestatie indicatoren (KPI). Beide gemeenteraden vinden het belangrijk om concrete conclusies en aanbevelingen (*lessons learned*) te krijgen.

4. Afbakening

Het onderzoek is een feitenonderzoek. Politieke onderwerpen en gevolgen maken geen deel uit van dit onderzoek. Het onderzoek richt zich op de beëindiging van de bestuursovereenkomst in het kader van de COWWI. De voorlopers van het COWWI en de start daarvan zijn alleen belangrijk voor de context. Ook wordt niet onderzocht wat de beleving van de cliënten van de COWWI waren, omdat dit in een ander soort onderzoek aan de orde kan komen.

5. Onderzoeksvraag

5.1. Centrale onderzoeksvraag

Wat zijn de meest relevante oorzaken en gevolgen van het beëindigen van de bestuurs-overeenkomst in het kader van COWWI?

5.2. Deelvragen

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Wat is de historie, betekenis en context van de bestuursovereenkomst COWWI?
2. Hoe, waarom en met welk doel is, in december 2014, de bestuursovereenkomst COWWI gesloten?
3. Wat waren de zienswijzen en verwachtingen van de gemeenteraden en colleges, bij de totstandkoming van de bestuursovereenkomst COWWI?
4. In hoeverre zijn er (vastgelegde) evaluatiemomenten geweest binnen de bestuursovereenkomst COWWI?
5. Hoe, door wie en waarom is, in februari 2016, het besluit genomen om de bestuursovereenkomst COWWI gedeeltelijk te beëindigen?
6. Hoe, door wie en waarom is, in oktober 2016, het besluit genomen om de bestuursovereenkomst COWWI geheel te beëindigen?
7. Zijn de vastgelegde doelstellingen en toezeggingen van de COWWI voor zowel Schagen als Hollands Kroon gehaald?
8. Wat wordt er door de partijen bedoeld met 'verschillende visies op bedrijfsvoering'?
9. Wat zijn de meest relevante gevolgen van het beëindigen van de bestuursovereenkomst COWWI voor zowel Schagen als voor Hollands Kroon?
10. Hoe en door wie zijn de uiteindelijke hoogte van de frictiekosten bepaald?
11. Zijn beide gemeenteraden volledig, op tijd en juist ingelicht over de oorzaken en gevolgen van de beëindiging van de bestuursovereenkomst COWWI?

² Regionaal Administratie en Kenniscentrum (RAKC) regelt de administratieve afhandeling na klantencontacten en verzorgt speciale expertise en juridische ondersteuning. Zie de overwegingen uit de in voetnoot 1 genoemde bestuursovereenkomst.

6. Aanpak onderzoek

Het onderzoek kan bestaan uit drie fases: documenten verzamelen en analyseren, een aantal interviews of enquêtes en een analyse/rapportage.

In de eerste fase gaat het om het verzamelen van documentatie op basis waarvan meerdere onderzoeksvragen beantwoord kunnen worden. De documenten die hiervoor geraadpleegd kunnen worden zijn de planning- en control documenten, raadsinformatiememo's, raadsbesluiten, rapporten van bevindingen, alsmede college- en raadsverslagen enzovoort.

In de tweede fase wordt deze schriftelijke informatie aangevuld met interviews met collegeleden, raadsleden, ambtenaren en andere relevante actoren.

In de derde fase van het onderzoek worden de onderzoeksresultaten geanalyseerd en verwerkt in een beknopte en goed leesbare rapportage. Dit onderzoeksrapport wordt, na ambtelijk en bestuurlijk wederhoor, met conclusies en aanbevelingen (*lessons learned*) aan beide gemeenteraden aangeboden. De Toetsingskamer Hollands Kroon en de Rekenkamercommissie Schagen komen, bij voorkeur, tot een gezamenlijke reflectie. Het rapport, inclusief de reflectie, wordt aan de gemeenteraden van Schagen en Hollands Kroon aangeboden.

7. Bronnen

Een niet-limitatieve lijst met bronnen:

1. Het *bidbook* van Schagen RAKC 2014.
2. Besluit(en) Schagen en Hollands Kroon om met 2 i.p.v. 4 partijen door te gaan.
3. Bestuursovereenkomst COWWI, december 2014.
4. Memo van de wethouder aan de gemeenteraad van Hollands Kroon, "Afschalen COWWI", d.d. 22 februari 2016.
5. Raadsinformatiememo van het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad van Schagen, d.d. 25 februari 2016.
6. Raadsinformatiememo aan de gemeenteraden van Schagen en Hollands Kroon, d.d. 04 oktober 2016.
7. Raadsvoorstel aan de gemeenteraad van Schagen, 'Beëindigen bestuursovereenkomst COWWI', d.d. 13 december 2016.
8. Raadsvoorstel aan de gemeenteraad van Hollands Kroon, 'Beëindiging bestuursovereenkomst samenwerking COWWI en dekking van de frictiekosten daarvan', d.d. 20 december 2016.
9. Agenda's en verslagen van de overleggen op managementniveau ter voorbereiding van het RAKC/COWWI tussen Schagen en Hollands Kroon, 2014.
10. Agenda's en verslagen van de managementoverleggen tussen Schagen en Hollands Kroon in de periode 2015-2017.
11. KPI-rapportages COWWI 2015-2016 en gespreksverslagen hierover.
12. Agenda's en gespreksverslagen van de afschalingsoperatie, periode 1 februari 2016-1 april 2017.
13. Liquidatiebalans en eindafrekening, inclusief accountantsverslag.

8. Ten slotte

De Toetsingskamer Hollands Kroon en de Rekenkamercommissie Schagen willen een onderzoeksrapport dat helder, begrijpelijk en goed te lezen is. Duidelijke conclusies en concrete aanbevelingen zijn onderdeel van het onderzoeksrapport. Dit zal, eventueel, van visuele ondersteuning worden voorzien, zoals informatieve illustraties (infographics) en andere data visualisaties.

De kosten van dit onderzoek worden tussen beide gemeenten verdeeld op basis van 50% - 50%.