



**Gemeente  
Voorschoten**

**Opgave omklappen sociaal domein Leidse regio  
analyse onderdeel Werk en Inkomen  
september '20**

**Z/20/047053/205685/2**



## **Inleiding**

In mei 2020 is de startnotitie omklappen sociaal domein naar de Leidse regio door de raad Voorschoten vastgesteld. Met dit besluit is ook vastgesteld dat het scenario *gedifferentieerd samenwerken*, van het rapport onderzoek verlegging koers sociaal domein naar de Leidse regio van Radar uit 2019, op dit moment het meest haalbaar is. Dit scenario wordt daarom verder uitgewerkt.

In dit stuk is een eerste analyse gemaakt van een overgang van de gemeente Voorschoten op het onderdeel Werk & Inkomen van de huidige samenwerkingsconstructie met de gemeente Leidschendam en Wassenaar naar die met de gemeente Leiden en Leidendorp. Zoals aangegeven, gebeurt dit volgens het scenario *gedifferentieerd samenwerken*. Dit houdt in dat, per onderdeel, op basis van een weging van kwaliteit en prijs keuzes voor samenwerking worden gemaakt. Hierbij is er van uitgegaan dat taken worden overgebracht tenzij, ofwel, dat er geen kwaliteitsverlies is en kwaliteit vergelijkbaar wordt gerealiseerd en tegen acceptabele kosten. In dit rapport wordt, op basis van een inventarisatie op drie onderdelen beleid (sregie) en governance, kwaliteit en dienstverlening/bedrijfsvoering, en weging van criteria van het college die ook in het rapport Radar zijn vastgelegd, een analyse weergegeven.

De inhoud van deze analyse is als volgt:

1. Scan samenwerkingsverbanden Werk en Inkomen (verder W&I)
2. Inventarisatie onderdelen en weging criteria voor het onderdeel W&I
3. Voorlopige financiële analyse overstap onderdeel W&I
4. Weging onderdelen beleid W&I.

## **1. Scan samenwerkingsverbanden Werk en Inkomen**

### **Scan huidige situatie Voorschoten Werk en Inkomen:**

#### Beleid en uitvoering Werk en Inkomen via Leidschendam-Voorburg:

De huidige situatie is dat er een samenwerkingsovereenkomst op het gebied van Werk en Inkomen (verder W&I) met de gemeente Wassenaar en de gemeente Leidschendam-Voorburg bestaat. Per 1 juli 2020 was de eerste mogelijkheid van opzegging en is vanaf daarna ieder jaar mogelijk met een opzegtermijn van 1,5 jaar. De gemeente Leidschendam-Voorburg is voor de betrokken gemeenten verantwoordelijk voor beleid én de uitvoering.

#### Arbeidsmarktregio Zuid Holland Centraal (centrumgemeente Zoetermeer):

In deze arbeidsmarktregio werken de betrokken gemeenten Lansingerland, Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Voorschoten, Wassenaar en Zoetermeer (centrumgemeente en het UWV samen aan dienstverlening gericht op werkgevers en werkzoekenden).

#### Organisatorisch:

Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie Duivenvoorde:

- Beleids- en bestuursondersteuner Voorschoten (en Wassenaar) (betaald door Voorschoten en Wassenaar)
- Het beleid wordt uitgevoerd door Leidschendam-Voorburg (betaald door Voorschoten en Wassenaar).

### **Scan situatie Leiden en Leiderdorp Werk en Inkomen:**

#### Beleid en uitvoering W&I via Leiden:

De gemeente Leiden en Leiderdorp werken voor W&I samen voor de uitvoering via een lichte gemeenschappelijke regeling. De uitvoering Leiden en Leiderdorp gebeurt gezamenlijk door Leiden. De gemeente Leiderdorp laat de in de overeenkomst genoemde werkzaamheden en dienstverlening door de gemeente Leiden verzorgen, waarbij de gemeente Leiden de uitvoering van alle voorkomende werkzaamheden en de dienstverlening op uitvoering van bepaalde taken op het gebied van W&I uitvoert. Het beleid is bij de individuele gemeenten gebleven.

#### Arbeidsmarktregio Holland Rijnland (centrumgemeente Leiden)

In deze arbeidsmarktregio werken de gemeenten Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden (centrumgemeente), Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen en Zoeterwoude. en UWV samen aan dienstverlening gericht op werkgevers en werkzoekenden.

#### Organisatorisch:

De gemeente Leiden en Leiderdorp werken samen via een lichte gemeenschappelijke regeling. De gemeente Voorschoten kan bij deze lichte GR aansluiten.

De uitvoering Leiden en Leiderdorp gebeurt gezamenlijk en wordt uitgevoerd door Leiden. De gemeente Voorschoten kan daarbij aansluiten.

Het beleid doet iedere gemeente individueel.

De organisatorische constructie is verder afhankelijk van de toekomstige situatie gemeente Voorschoten en WODV.

### **Vergelijking scan samenwerkingsverbanden**

Voor een overzicht van de taken Werk en Inkomen per samenwerkingsconstructie wordt verwezen naar bijlage 1. Kort samengevat, wordt geconcludeerd dat alle taken die in de huidige constructie zijn ondergebracht via de constructie met Leidschendam-Voorburg, ook via de constructie met Leiden kunnen worden ondergebracht. Een

aandachtspunt is logischerwijze wel dat bij de uitwerking van een eventuele overstap aandacht moet zijn dat alle functies adequaat worden geborgd als de organisatie anders is geregeld. Bijvoorbeeld bij schuldhulpverlening is er in de huidige constructie een contract met Plangroep. De constructie Leiden heeft dit ondergebracht bij de Stadsbank Leiden. Alle taken die Plangroep doet, moeten in de nieuwe situatie worden geborgd

Voor een eerste inventarisatie van een eventuele overstap Voorschoten naar een andere arbeidsmarktregio wordt verwezen naar bijlage 2. Kortweg samengevat, wordt geconcludeerd dat uit een eventuele overstap voor beleid en uitvoering W&I logischerwijze volgt dat er, op termijn, ook een overstap voor de arbeidsmarktregio en het werkgeversservicepunt wordt gemaakt. Dit omdat er met andere gemeenten beleid gericht op werkzoekenden wordt afgestemd dan met de huidige betrokken gemeenten bij de huidige arbeidsmarktregio. Het is niet leidend voor een overstap, maar lijkt wel meer opportuun als deze overstap wordt geëffectueerd. De voor- en nadelen (met name ook voor betrokken organisaties en dienstverlening richting gericht op cliënten) moet nog verder worden onderzocht. Cliënten moeten naar een ander UWV-kantoor (Leiden in plaats van Zoetermeer) maar veel dienstverlening gaat al digitaal. Een vraagstuk bij de verdere uitwerking zijn in ieder geval eventuele frictiekosten. Er is niets in afspraken opgenomen over hoe hiermee om te gaan bij uitbreiding. De overheadskosten stijgen mogelijk voor de deelnemende gemeenten op het moment dat één gemeente vertrekt. Verder heeft het UWV een beslissende rol.

## **2. Inventarisatie onderdelen en weging criteria voor het onderdeel W&I**

De raad heeft in mei 2020 de startnotitie omklappen sociaal domein naar de Leidse regio vastgesteld. Met dit besluit heeft de raad ook vastgesteld dat het scenario *gedifferentieerd samenwerken* van het Radar-rapport onderzoek verlegging koers sociaal domein naar de Leidse regio, op dit moment het meest haalbaar is en daarom wordt uitgewerkt. In dit scenario worden per beleidsonderdeel Werk en Inkomen, Wet maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp van het sociaal domein op basis van een weging van kwaliteit en prijs keuzes voor samenwerking gemaakt. Dit gebeurt op de onderdelen:

- Beleidsregie en governance
- kwaliteit toegang, ondersteuning en toegankelijkheid en
- dienstverlening en bedrijfsvoering.

Per onderdeel worden voor weging door het college vastgestelde criteria gebruikt. Tot slot wordt ingegaan om het onderdeel participatie volgens het Radar rapport. Dit rapport gaat in op het onderdeel Werk en Inkomen.

### **Beleid(sregie) en governance**

#### Beleid(sregie)

De gemeente Leiden heeft aangegeven dat overgaan voor het onderdeel Werk en Inkomen logischerwijze ook betekent aansluiten bij visie Leiden en beleid grotendeels overnemen. Beleidsregie en lokaal maatwerk lijken daarmee formeel gezien te worden beperkt. In praktijk is dat niet zo omdat ook in de huidige situatie met meerdere gemeenten wordt samengewerkt en beleid, ook zo veel als nodig is, op elkaar wordt afgestemd. Er is bij beide samenwerkingen sprake van een beweging naar beleidssynchroniteit om de efficiency in de uitvoering te optimaliseren en daarmee de kosten laag te houden. In beide vormen van samenwerking kan voldoende beleidsregie worden uitgeoefend en is sprake van een vergelijkbare voldoende ruimte voor lokale beleidsdifferentiatie.

Als bij een eventuele overstap grotendeels wordt aangesloten bij beleid Leiden en/of Leiderdorp is een inhoudelijke vergelijking van beleid gewenst. Bij onderdeel 4 wordt op een weging van de onderdelen beleid ingegaan en dieper op het onderdeel minimabeleid. Uit deze vergelijking van het minimabeleid blijkt kortweg samengevat dat de uitgangspunten van het beleid van de gemeenten Leiden en Leiderdorp vrijwel geheel overeenkomen met het huidige beleid van de gemeente Voorschoten. Op dit gebied zijn er geen belemmeringen voor een overstap. Uit de weging van de overige onderdelen blijkt dat er naast het wettelijke beleid in beide regio's voldoende ruimte is voor lokaal beleid Voorschoten.

#### Samenwerkingsconstructie

De huidige samenwerkingsconstructie W&I met de gemeenten Wassenaar en Leidschendam-Voorburg is een netwerkconstructie op basis van een samenwerkingsovereenkomst (privaatrechtelijke basis), waarbij de uitvoering en het opstellen van het beleid bij Leidschendam-Voorburg zijn ondergebracht en het beleid alleen door de deelnemende colleges/raden wordt vastgesteld. Er vindt ambtelijk en bestuurlijk overleg (door de wethouders met Werk en Inkomen in hun portefeuille) plaats. Het personeel is ondergebracht bij Leidschendam-Voorburg. Ten behoeve van de uitvoering worden in de begroting van Voorschoten de kosten van uitvoering voor Werk en Inkomen opgenomen. Op deze wijze heeft de raad invloed op de begroting voor Werk en Inkomen. Ook wordt de raad via rapportages geïnformeerd.

De samenwerking op gebied van Werk in Inkomen tussen Leiden en Leiderdorp vindt plaats in de Sociale Dienst, een gemeenschappelijk orgaan (publiekrechtelijk op basis

van de Wet gemeenschappelijke regelingen). Bij dit orgaan wordt de Participatiewet c.a. uitgevoerd. De uitvoerende taken, de informatie en verantwoording door het gemeenschappelijk orgaan is uitgebreid beschreven in de dienstverleningsovereenkomst. Het beleid wordt individueel door de gemeenten voorbereid en bepaald door de colleges/raden van de deelnemende gemeenten. Het personeel is ondergebracht bij de opdrachtnemende gemeente (i.c. Leiden). Het gemeenschappelijk orgaan kan geen personeel in dienst hebben. Het gemeenschappelijke orgaan heeft één bestuur (dat bestaat uit de wethouders met Werk en Inkomen in hun portefeuille) en dat komt een paar keer per jaar bijeen. Als gebruikelijk bij een gemeenschappelijke regeling, krijgt de raad een ontwerpbegroting waarover zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht. In de Voorschotense begroting is dit terug te zien in de paragraaf Verbonden Partijen.

Overgang van de uitvoering van werk en inkomen betekent aansluiting bij het gemeenschappelijk orgaan Sociale Dienst Leiden/Leiderdorp. In 2017 hebben beide gemeenten nog geëvalueerd en geconstateerd dat het goed werkt.

In essentie zijn deze twee vormen (convenant/gemeenschappelijk orgaan) grotendeels hetzelfde. De juridische basis is anders. Maar het beleid blijft bij de gemeente, de uitvoering gebeurt elders. In beide vormen wordt het beleid zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Er is sprake van een beweging van beleidssynchroniteit om de efficiency in de uitvoering te optimaliseren en daarmee de kosten laag te houden. Er blijft echter ruimte voor lokale differentiatie.

Bestuurlijke drukte wordt niet meer, of anders, door een gemeenschappelijk orgaan. De bestuurlijke inbreng blijft gelijk. Vanwege de gezamenlijke uitvoering is de financiële afwegingsruimte bij beide vormen vrijwel gelijk. De samenwerking met Werk en Inkomen is echter geen verplichte uitgave, die van de Sociale Dienst Leiden/Leiderdorp wel. Maar dat is begrotingstechnisch een verschil, omdat het gemeenschappelijk orgaan de ontwerpbegroting vaststelt en naar de raad stuurt voor een zienswijze en daarna vaststelt. Het personeel wordt altijd ondergebracht bij één deelnemende gemeente.

Er ontstaat pas minder bestuurlijke drukte op het sociaal domein als ook de overstappen op de onderdelen Wmo en jeugdhulp op termijn zijn gerealiseerd, omdat pas dan met minder partijen afstemming nodig is op het gebied van het sociaal domein en er met de samenwerkende partijen als een geheel kan worden opgetrokken richting andere bestuurslagen.

#### **Weging criteria beleidsregie en governance:**

- Beleidsregie en grip:  
Rekening moet worden gehouden met een regionale wens tot beleidssynchronisatie, in welke regio dan ook. In beide constructies bepaalt de gemeenteraad de beleids- en financiële kaders. Er blijft bij een overstap minimaal vergelijkbaar beleidsregie en grip bestaan.
- Lokaal maatwerk:  
Lokaal maatwerk kan in beide constructies voldoende maar vraagt meer van de uitvoering en is minder/niet kostenefficiënt. Er blijft bij een overstap minimaal vergelijkbaar mogelijkheid tot lokaal maatwerk bestaan.
- Integrale sturing:  
Omdat voorlopig nog sprake is van meerdere partijen en samenwerkingsverbanden op het gebied van het sociaal domein is een effectieve, integrale sturing, vanwege deze differentiatie en daarmee gepaard gaande bestuurlijke drukte, bij een overstap op dit moment nog vergelijkbaar complex.
- Democratische legitimiteit:

De gemeenteraad geeft in beide constructies de kaders van beleid en financiën aan. Er zijn afspraken over de uitvoering vastgelegd in overeenkomsten, maar er is geen overdracht van bevoegdheden. De democratische legitimiteit blijft bij een overstap minimaal vergelijkbaar gewaarborgd.

### **Kwaliteit toegang, ondersteuning en toegankelijkheid**

Een overstap naar de samenwerking met Leiden en Leiderdorp lijkt positieve consequenties te kunnen hebben voor inwoners. Er kan een vergelijkbaar pakket worden aangeboden en in de werkwijze komen in toekomst mogelijk specifiek maatwerk en ondersteuning meer naar voren. De kwaliteit op het gebied van toegang, ondersteuning en toegankelijkheid kunnen bij een overstap op vergelijkbaar niveau worden gerealiseerd.

Via intensivering van de samenwerking met de Leidse regio zijn uiteindelijk meer mogelijkheden tot integraal werken op het gebied van het sociaal domein en samen op te trekken richting andere bestuurslagen, mits op termijn ook Wmo- en jeugdhulptaken zijn overgeheveld. De intentie is dat ook deze taken worden overgeheveld. Verder blijft voor Voorschoten de stip op de horizon om integraal te werken in de uitvoering op het gebied van het sociaal domein.

### **Weging criteria kwaliteit:**

- **Kwaliteit en toegang:**  
De toegang jeugd en Wmo blijft lokaal belegd, via de brede welzijnsorganisatie Voorschoten Voor Elkaar (verder VVE). Voor de Participatiewet wordt nu samengewerkt met Leidschendam-Voorburg (en UWV loket Zoetermeer) en bij een overstap met Leiden (en UWV loket Leiden). Een gedifferentieerde uitvoering sociaal domein betekent niet dat dienstverlening niet kwalitatief hoogwaardig is. Deze is bij een overstap minimaal vergelijkbaar en geeft meer potentie voor de toekomst.
- **Kwaliteit ondersteuning:**  
De toegang jeugd en Wmo blijft lokaal belegd via VVE, voor de Participatiewet verschuift de ondersteuning bij een overstap van Leidschendam-Voorburg naar Leiden. Hierbij wordt er van uitgegaan dat de kwaliteit van ondersteuning op vergelijkbaar niveau wordt geleverd. Welke regio meer succesvolle consulenten heeft, of meer succesvol haar consulenten aanstuurt, is niet te vergelijken. Er worden periodiek clienttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. De meest recente clienttevredenheidscijfers zijn ongeveer gelijk, een 7,5 voor Leidschendam-Voorburg en een 7,2 voor Leiden/Leiderdorp.
- **Toegankelijkheid:**  
De toegang jeugd en Wmo blijft lokaal belegd via VVE. Indien bij een overstap gekozen wordt voor een overgang naar Leiden voor Participatiewet gaan inwoners voor dit onderdeel naar alle waarschijnlijkheid naar een locatie Leiden en/of worden met name digitaal geholpen. Behalve een intensieve overgangsperiode, waaraan alle betrokkenen moeten wennen, worden er voor inwoners geen belemmeringen verwacht. Er wordt in de Leidse regio gewerkt met wijken (dus geografisch niet ver(der)) en veel gaat in de huidige situatie ook al digitaal.

### **Dienstverlening/bedrijfsvoering**

Bij een overstap naar de samenwerking met Leiden is de impact op de dienstverlening/bedrijfsvoering aanzienlijk. Voor wat betreft het financiële kader, moet, zowel aan een vergelijking van structurele uitvoeringslasten, als aan frictiekosten, verder aandacht worden besteed.

Gestart is met het inventariseren van de verwachte structurele uitvoeringskosten met Leiden om deze te kunnen vergelijken. Op basis van een eerste offerte, te zien als een eerste verkenning, ligt er een prijsindicatie die uitgaat van afname van hetzelfde pakket als de gemeente Leiderdorp. De prijsindicatie is gebaseerd op de omvang van

de Buigbudgetten, conform afspraken met de gemeente Leiderdorp. Dit omdat dit een stabiele bijdrage heeft opgeleverd. Op dit moment bestaat voor de samenwerkingsconstructie met Leiden/Leiderdorp de verwachting dat de reguliere uitvoeringslasten niet veel verschillen. Aandachtspunt daarbij is wel met name dat ICT een onzeker onderdeel is en nog verdieping vraagt.

Een ander belangrijk onderwerp is dat als de dienstverlening overgaat naar Leiden, er eventueel boventalligheid bij Leidschendam-Voorburg ontstaat. Bij een overstap is het principe 'mens volgt werk' voor de gemeente Leiden niet vanzelfsprekend een optie, volgens het rapport Radar. Daarnaast moeten de medewerkers die overkomen, passen wat betreft competenties. Verder moeten de meeste medewerkers worden getraind in een andere re-integratie methodiek. Dit moet in nauw overleg met partijen worden uitgewerkt.

### **Weging criteria dienstverlening en bedrijfsvoering:**

- Kosten efficiënt:  
Meer integraal werken en bundelen van taken kan leiden tot synergie en meer kosten efficiëntie. Met het huidige voorkeursscenario wordt bij een overgang naar de constructie met Leiden in principe niet meer kosten efficiënt gewerkt dan voorheen. Op gebied van Werk en Inkomen kan alleen een globale indicatie worden gegeven op het gebied van de structurele uitvoeringslasten. De indruk is dat deze niet heel veel verschillen en met name op het gebied van ICT nog een verdieping vragen.
- Personele gevolgen:  
Overdracht van de Participatiewet naar Leiden betekent waarschijnlijk personele gevolgen voor Leidschendam-Voorburg. Dit moet in overleg met betrokken partijen worden uitgewerkt. Er kan op dit moment alleen een globale indicatie worden gegeven. Zie verder bij financiële analyse.
- Juridische gevolgen:  
Een overstap betekent opzeggen van de bestaande overeenkomst rekening houdend met een formele termijn van 1,5 jaar.  
Deze periode van 1,5 jaar is minimaal. Een zorgvuldige termijn valt te prefereren. Geadviseerd wordt om een overstap per 1 januari 2023 voor te bereiden. Dit geeft rust en ruimte om voor alle betrokken partijen om een overstap adequaat en zorgvuldig te regelen en heeft als overwegingen:
  - Toetreding vraagt ook besluitvorming van twee andere gemeenten voor toetreding tot de bestaande GR en opzegging van de samenwerkingsovereenkomst vraagt ook veel van Leidschendam-Voorburg (en raakt ook Wassenaar).  
Concreet betekent dit dat voor 1 juli 2021 de overeenkomst met Leidschendam-Voorburg formeel moet worden opgezegd door het college. Dit leidt tot ongeveer 2,5 jaar tijd te hebben voor verdere uitwerking en voorbereiding.
  - Behoud van relatie(technisch) en contractueel juist; er lijkt daarna geen weg terug voor W&I en dit heeft mogelijk ook invloed op andere gewenste overstappen Wmo en jeugdhulp.
  - Het geeft tijd om bestuurlijk voldoende comfort te realiseren; er is al een en ander afgetast bestuurlijk met Leiden en met Leidschendam-Voorburg, maar vraagt nog verdieping.
  - In principe is het een bestuurlijke wens om zo veel mogelijk in 1 regio te organiseren. De hoofdredenen hiervan zijn grofweg samengevat dat inwoners op termijn het meeste baat hebben bij integraliteit via alle domeinen en dat als regio gezamenlijk kan worden opgetrokken richting andere bestuurslagen. Het is niet zo dat de huidige kwaliteit van de dienstverlening niet voldoet.
- Organisatorische gevolgen:



Bij een overstap zijn deze aanzienlijk. Gevolgen treden bijvoorbeeld op bij processen, informatiestromen, P&C cyclus, ICT en facilitair. Opgedane ervaring leert dat het bij overstappen, tijd en energie vraagt van alle betrokkenen om te wennen (bijvoorbeeld opgedaan bij wijzigingen van de belastingsamenwerking).

#### Gevolgen ICT

Voorschoten maakt, via de Werkorganisatie Duivenvoorde, gebruik van het systeem van de gemeente Leidschendam-Voorburg van Centric, Suite4werk en inkomen en ook gebruik van Key2Wmo en Key2Jeugd. Er zijn geen eigen licenties voor de WODV voor applicaties op het gebied van ICT voor Werk en Inkomen. Voorschoten betaalt alleen mee in de bijdrage uitvoeringskosten W&I aan Leidschendam-Voorburg. Daarnaast neemt Voorschoten de hosting en ondersteuningskosten door Leidschendam-Voorburg voor de onderdelen voor Wmo en Jeugd gratis af. Leidschendam-Voorburg overweegt voor deze onderdelen Wmo en jeugd op termijn kosten voor in rekening te brengen. Er worden wel licentiekosten rechtstreeks aan Centric betaald voor de onderdelen Wmo en jeugd via de WODV. Het technisch beheer en hosting van de applicatie is voor de betrokken gemeenten overigens ondergebracht bij de gemeente Westland. Het functioneel beheer wordt uitgevoerd door Leidschendam-Voorburg.

Bij een eventuele overstap voor Werk en Inkomen vraagt het een ICT investering om voor Voorschoten apart licentie(s) voor een applicatie voor Werk en Inkomen te kopen. Scenario's hierbij zijn bijvoorbeeld via Centric/de WODV of via Servicepunt71, waaraan kosten zijn verbonden.

Daarnaast moet een conversietraject voor het omzetten van Leidschendam-Voorburg naar Leiden worden ingericht bij een overstap, waaraan ook (incidentele) kosten zijn verbonden.

Verder moeten kosten voor splitsing van het systeem voor Wmo en jeugdhulp en het implementatietraject daarvoor worden geraamd.

Er moet eerst onderzoek worden gedaan naar wat de inrichtingskeuzes zijn (bij WODV of elders onderbrengen), onderzoek naar wat daarvoor nodig is, en wat dat aan inzet vraagt nadat het ingericht is. De inhoudelijke expertise hiervoor moet in ieder geval worden ingehuurd, omdat deze binnen de WODV niet beschikbaar is.

#### Gevolgen Werkorganisatie Duivenvoorde (verder WODV)

Op het gebied van de uitvoering zijn er bij een overstap geen gevolgen. De WODV (straks waarschijnlijk gemeente Voorschoten) voert niet uit. Maar een overstap vraagt wel extra capaciteit beleid. In de constructie Leiden/Leiderdorp hebben beide gemeenten capaciteit beleidsmedewerkers. In de huidige constructie is dat niet het geval; beleid Voorschoten wordt ambtelijk voorbereid door capaciteit Leidschendam-Voorburg. Minimaal zijn nodig een (extra) contactpersoon bij de WODV (straks waarschijnlijk gemeente Voorschoten) en capaciteit inhoudelijk beleidsmedewerkers.

#### - Transitie-effect:

Bij een overstap aanzienlijk, maar nu is nog niet in te schatten hoe omvangrijk. Er komt veel werk aan, in principe ook veel werk bij Leidschendam-Voorburg. Vanuit de WODV/gemeente Voorschoten moet vooral de voortgang worden bewaakt en is de inzet vooral coördinerend. Een periode van 1,5 jaar 1 á 2 dagen per week capaciteit lijkt reëel en daarnaast is ook financiële expertise ondersteuning nodig. Deze capaciteit is nog niet geregeld en moet worden geraamd.

De ervaring leert dat de dienstverlening bij dergelijke veranderingen in de eerste periode kwetsbaar is.

#### - Praktische haalbaarheid:

Ja, maar vraagt gedegen transitie management en dat pleit voor tijd (uitgangspunt zo goed mogelijk, in plaats van zo snel mogelijk).

**Participatie beoogde overstap sociaal domein Leidse regio:**

Radar heeft participatie uitgevoerd. Het rapport Radar geeft over het standpunt van de Adviesraad Sociaal Domein Voorschoten ten opzichte van een overstap van Voorschoten op het sociaal domein naar de Leidse regio samenvattend weer;

- Er is geen ontevredenheid over de huidige situatie dienstverlening, vanuit dit oogpunt is er geen urgentie om koers te verleggen;
- Koersverlegging biedt wel kans om e.e.a. soepeler en meer integraal te organiseren;
- Voorschoten heeft partner(s) nodig om alle taken goed te kunnen uitvoeren;
- Oriëntatie op Leidse regio is logischer en acceptabeler dan oriëntatie op Haagse regio en
- Naast kwaliteit, ook bereikbaarheid en toegankelijkheid waarborgen bij koersverlegging naar Leidse regio.

Deze inbreng is gewaarborgd in deze analyse; zowel kwaliteit, als bereikbaarheid en toegankelijkheid kunnen op minimaal hetzelfde niveau worden gewaarborgd bij een eventuele overstap naar Leiden voor het onderdeel W&I.

### **3. Voorlopige financiële analyse**

#### Uitvoeringslasten W&I constructie Leidschendam-Voorburg/Wassenaar

De bijdrage aan Leidschendam-Voorburg voor de uitvoeringslasten bedraagt o.b.v. het jaarplan 2020 € 1.381.000.

Voor een vergelijking van de uitvoeringslasten met een andere aanbieder zou het uitgangspunt vergelijking o.b.v. de structurele lasten moeten worden gebaseerd. Daarbij wel de kanttekening dat er van jaar tot jaar verschillen kunnen ontstaan in de hoogte van de bijdrage, als gevolg van wijzigingen in de kostenverdeelsleutels. De maximale afwijking die hierdoor kan ontstaan, wordt ingeschat op circa € 75.000. Aangezien de percentages voor 2020 in het voordeel van Voorschoten zijn gewijzigd, ligt het eerder voor de hand dat de ontwikkeling van de toekomstige percentages in het nadeel van Voorschoten zullen zijn.

#### Uitvoeringslasten W&I constructie Leiden/Leiderdorp

Een vergelijking van de uitvoeringslasten Leiden/Leiderdorp op basis van 2020 levert het volgende beeld op:

uitvoeringslasten inclusief ICT (alleen licenties)* en exclusief beleid	€ 1.191.000
ICT kosten Servicepunt 71	pm
capaciteit beleid (1,3 fte schaal 11 overeenkomstig inzet Leiderdorp)	€ 120.000
voorlopig totaal	€ 1.311.000

\* ICT moeten nog apart worden geregeld (via Servicepunt71)

#### Voorlopig overzicht vergelijking uitvoeringslasten 2020 samenwerkingsconstructies

Huidige uitvoeringslasten constructie Leidschendam-Voorburg	€ 1.381.000
Eerste indicatie uitvoeringslasten constructie Leiden	€ 1.311.000
Voorlopig verschil	€ 70.000

Kortom, op dit moment bestaat op basis van een eerste prijsindicatie voor de samenwerkingsconstructie Leiden/Leiderdorp de verwachting dat de reguliere uitvoeringslasten niet veel verschillen. Aandachtspunt daarbij is met name dat ICT een onzeker onderdeel is en nog verdieping vraagt.

#### Friciekosten

Als Voorschoten de samenwerkingsovereenkomst opzegt, is zij verantwoordelijk voor de nadelige financiële effecten. Leidschendam-Voorburg zal deze effecten berekenen. Het ligt voor de hand dat er, op basis van de uitkomsten van deze berekeningen, bestuurlijk afspraken worden gemaakt over de definitieve hoogte en duur van de vergoeding. Hierover kan op dit moment enkel een indicatie worden gegeven en zou niet als bepalende factor bij de besluitvorming moeten worden betrokken. Eenmalig frictiekosten zijn te onderscheiden naar frictiekosten voor Leidschendam-Voorburg (kosten van ontvlechting) en frictiekosten voor Voorschoten (kosten die samenhangen met overgang naar de nieuwe situatie.)

Bij eenmalige frictiekosten van splitsing moet in ieder geval worden gedacht aan bijvoorbeeld kosten van een kwartiermaker, onderzoek ICT, overgang ICT en eventuele kosten in verband met het ontstaan van boventaligheid als medewerkers niet overgaan naar de nieuwe situatie. Daarnaast kunnen eventueel structurele meerkosten van ontvlechting (overhead) voor Leidschendam-Voorburg voor rekening komen voor Voorschoten. De toetreding tot de gemeenschappelijk regeling Leiden/Leiderdorp zal ook invlechtingskosten met zich meebrengen, hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan ICT-kosten en andere opstartkosten.

#### Frictiekosten ICT

Er moet een conversietraject voor het omzetten van Leidschendam-Voorburg naar Leiden worden ingericht bij een overstap, waaraan incidentele kosten zijn verbonden. De gevraagde financiële investering wordt nog inzichtelijk gemaakt. Hiervoor wordt een pm post opgenomen.

Ook moet er onderzoek worden gedaan naar wat de inrichtingskeuzes ICT Wmo en jeugd zijn (bij WODV of elders onderbrengen), naar wat daarvoor nodig is, en wat dat aan inzet (impact inzet beheer en administratie) vraagt nadat het ingericht is. De inhoudelijke expertise hiervoor moet worden ingekocht omdat deze niet binnen de WODV beschikbaar is. De kosten ICT-expertise (1 dag per week, inhuurtarief € 100, gedurende 1 jaar) worden grofweg geschat op € 32.000. Er moet een offerte worden opgevraagd en daarom wordt een pm post opgenomen.

Bij een eventuele overstap voor Werk en Inkomen vraagt het een ICT-investering om voor Voorschoten apart licentie(s) voor een applicatie voor Wmo en jeugdhulp te kopen. Een eerste inschatting van onderzoek door Berenschot heeft opgeleverd dat ontvlechting en Saas (onderbrengen) voor het scenario (Centric) licentie via de WODV de eerste 3 jaar € 460.000 voor de WODV kost. Omdat de initiële kosten (conversies) daarna wegvallen en nog jaarlijkse kosten (voor onderhoud en licenties) blijven, wordt het bedrag de jaren er na wel minder. Grofweg betekent dit scenario voor de eerste 3 jaar voor Voorschoten omgerekend grofweg € 230.000. Dit is uitgesplitst in grofweg incidenteel € 75.000 en structureel € 162.000 kosten (op jaarbasis € 54.000).

#### Frictiekosten kwartiermaker/beleid

Los van de (structurele) inhoudelijke beleidsonderwerpen, moeten ook werkzaamheden plaatsvinden rond de Gemeenschappelijke Regeling, dienstverleningsverleningsovereenkomst etc. De kosten hiervan worden ingeschat op (0,15 fte schaal 11) € 13.950 incidenteel.

De kosten van inhuur van expertise P&O,-, juridische – en financiële expertise (1 dagen per week, inhuurtarief € 100, gedurende 1 jaar) worden ingeschat op € 32.000 en een kwartiermaker voor het vervolgtraject worden ingeschat op (2 dagen per week gedurende 1,5 jaar, inhuurtarief € 100) ca. € 96.000 incidenteel, in totaal € 128.000.

#### Frictiekosten overhead en personeel

In de berekening van de bijdrage aan Leidschendam-Voorburg bedraagt het aandeel van Voorschoten in de overhead voor 2020 € 395.000. Een groot deel van deze kosten zal "blijven hangen" in Leidschendam-Voorburg. Het ligt in de rede dat er bij uittrekking een besparing op deze kosten te realiseren is, maar hoe snel dit gerealiseerd kan worden en tot welk bedrag is uiteindelijk in beginsel aan Leidschendam-Voorburg om te bepalen. Stel dat een besparing van 25% kan worden gerealiseerd dan bedraagt het uiteindelijke aandeel van Voorschoten nog € 296.000. Vanwege onzekerheid wordt een pm bedrag opgenomen.

Daarnaast zal de hoogte van de frictiekosten afhankelijk zijn van de mate waarin er uiteindelijk sprake zal zijn van overbezetting van fte's en van mismatch tussen personeel en functies. Uitgaande van bijvoorbeeld 3 fte bedragen de frictiekosten voor een nader te bepalen periode jaarlijks € 225.000.

De uiteindelijke hoogte van de frictiekosten die aan Voorschoten in rekening worden gebracht zijn overigens mede afhankelijk van de wil om er samen uit te komen en het tempo waarin de wijzigingen moeten worden gerealiseerd. Zoals eerder aangegeven, pleit dit voor een 'juist' proces waarvoor tijd nodig is (bijvoorbeeld beoogde overstap per 1 januari 2023), in plaats van een snel proces.

#### Overige kosten

De financiële effecten van eventuele beleidsverschillen zijn lastig te kwantificeren. Als de regelingen t.o.v. de Leidse-regio eventueel moeten worden verruimd, heeft dit ook een effect op dit budget. Hiervoor wordt een pm post opgenomen.

De inschatting is dat dit niet heel hoog is. Voor het inkomensdeel van de Participatiewet is bijvoorbeeld slechts heel beperkte (lokale) beleidsvrijheid mogelijk. Dit geldt dan met name voor het minimabeleid, niet voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen. Dit betekent dat (theoretisch gezien) de klanten in beide regio's recht hebben op hetzelfde inkomen. Daarnaast blijkt uit een vergelijking van het minimabeleid (zie verder bij 4.) kortweg samengevat dat de uitgangspunten van dit beleid van de gemeenten Leiden en Leiderdorp vrijwel geheel overeenkomen met het huidige beleid van de gemeente Voorschoten. Het vastgestelde beleid van de gemeente Leiden en Leiderdorp is wel iets nauwer door de hantering van een inkomensgrens van 120% van de bijstandsnorm, in plaats van 130% door de gemeente Voorschoten. Aanpassing is niet noodzakelijk; de raad Voorschoten blijft beleid bepalen.

Er moet rekening worden gehouden met aanpassing van de externe communicatie. Hiervoor wordt een pm post opgenomen.

In de begroting wordt daarnaast rekening gehouden met een bijdrage van € 15.000 aan de arbeidsmarktregio Zuid Holland Centraal RPA. In hoeverre een vergelijkbare bijdrage ook in de Leidse regio nodig is, moet worden onderzocht en wordt gelijk houden. Voor wat betreft eventuele frictiekosten is formeel niets vastgelegd en wordt daarom uitgegaan van maximaal 1,5 de jaarbijdrage, ongeveer € 22.500.

## **Voorlopig totaal financieel overzicht**

### **Verwachte jaarlijkse uitvoeringslasten W&I constructie Leiden/Leiderdorp**

Prijsindicatie uitvoeringslasten inclusief ICT en exclusief beleid	€ 1.191.000
netwerkkosten (ICT component) Servicepunt 71	pm
capaciteit beleid (1,3 fte schaal 11)	€ 120.000
totaal	€ 1.311.000

### **Structurele kosten**

aanschaf en implementatie ICT Wmo en jeugd (scenario Centric/WODV)	
• Structureel jaarlijks	€ 54.000

### **Fricatiekosten**

#### Fricatiekosten ICT

extra kosten overstappen andere database ICT	pm
onderzoek en inrichting ICT Wmo en jeugd (inhuur expertise noodzakelijk)	pm
aanschaf en implementatie ICT Wmo en jeugd (scenario Centric/WODV)	
• Incidenteel	€ 75.000

#### Fricatiekosten overhead en personeel

Fricatiekosten W&I consultants (uitgaande 3 fte, 3 jaar, jaarlijks)	€ 225.000
Eventuele structurele meerkosten (tijdelijk overheadskosten?)	pm

#### Fricatiekosten kwartiermaker/beleid

kosten diverse expertise en kwartiermaker	€ 128.000
incidenteel capaciteit beleid toetreding GR	€ 13.950

#### Overige kosten

eventuele kosten verruiming regelingen	pm
aanpassing externe communicatie	pm
eventuele fricatiekosten overstap arbeidsmarktregio	€ 22.500

#### **4. Weging onderdelen beleid**

Bij onderdeel 2 van dit rapport is vastgesteld bij de vergelijking van de samenwerkingsvormen dat op gebied van beleid(sregie) en samenwerkingsafspraken voldoende beleidsregie kan worden uitgeoefend en sprake is van een vergelijkbare en voldoende ruimte voor lokale beleidsdifferentie. Er is bij beide samenwerkingen sprake van een beweging naar beleidssynchroniteit om de efficiency in de uitvoering te optimaliseren en daarmee de kosten laag te houden. Als bij een eventuele overstap rekening wordt gehouden met streven naar beleidssynchroniteit met beleid Leiden en/of Leiderdorp is een inhoudelijke vergelijking van de onderdelen beleid gewenst. Bij het omklappen W&I gaat het grofweg om de volgende onderdelen weging beleid:

- Inkomen, bijzondere bijstand en minima
- Re-integratie en Participatie
- Schuldhulpverlening
- Arbeidsbeperkten en
- Inburgering.

#### **Inkomensbeleid, bijzondere bijstand en minima**

Voor het inkomensdeel van de Participatiewet is slechts heel beperkte (lokale) beleidsvrijheid mogelijk. Dit geldt dan met name voor het minimabeleid, niet voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen. Dit betekent dat (theoretisch gezien) de klanten in beide regio's recht hebben op hetzelfde inkomen.

Voor aanvullende inkomensondersteunende maatregelen zijn wel verschillen tussen de regio's. Sterker nog: in zowel de Leidse regio, alsook in de regio Leidschendam-Voorburg zijn beperkt verschillen tussen de gemeenten. De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft andere minimaregelingen dan Voorschoten en deze worden toch door Leidschendam-Voorburg uitgevoerd. Ook in de Leidse regio heeft Leiderdorp beperkt andere minimaregelingen dan Leiden en voert Leiden dit toch uit voor Leiderdorp. Het streven ligt natuurlijk voor de hand om de verschillen niet heel groot te laten zijn om uitvoeringskosten te beperken.

Een vergelijking van het minimabeleid Voorschoten met Leiderdorp en Leiden is apart opgesteld en bijgevoegd in bijlage 3. Uit deze vergelijking blijkt kortweg samengevat dat de uitgangspunten van dit beleid van de gemeenten Leiden en Leiderdorp vrijwel geheel overeenkomen met het huidige beleid van de gemeente Voorschoten. Het vastgestelde beleid van de gemeente Leiden en Leiderdorp is wel iets nauwer door de hantering van een inkomensgrens van 120% van de bijstandsnorm, in plaats van 130% door de gemeente Voorschoten. Het is daarnaast beleidsmatig gezien wel zo dat het beleid van Leiden en Leiderdorp meer flexibel is ingericht door de invoering van het werken met een maatwerkbudget via de wijkteams (dat al gebeurt door Leiden en door Leiderdorp wordt beoogd in te voeren per 2021), dan het beleid van Voorschoten waarin nog met een declaratieregeling wordt gewerkt. Het beleid van Leiden en Leiderdorp geeft door het werken met een maatwerkbudget meer ruimte om tegemoet te komen aan eventuele specifieke behoeften van inwoners. Er bestaat verder een vergelijkbare en voldoende ruimte om lokaal richting te geven aan samenwerking met lokale partners in een constructie met Leiden en Leiderdorp.

De invoering van het werken met een maatwerkbudget door Voorschoten is niet noodzakelijk bij een eventuele overstap. De overweging is inhoudelijk of met een eventuele invoering van een maatwerkbudget meer flexibel kan worden ingespeeld op behoeften van inwoners en moet apart worden gemaakt (door de raad). Ook een eventuele verlaging van de inkomensgrens door Voorschoten is niet noodzakelijk bij een eventuele overstap. De overweging hiertoe is inhoudelijk en moet apart worden gemaakt (door de raad).

Op basis van een recente evaluatie ligt een verlaging van deze inkomensnorm op dit moment niet voor de hand. De impact van een eventuele verlaging van de inkomensgrens van 130% naar 120% van de bijstandsnorm, is alleen grofweg aan te geven; het precieze aantal mensen die nu bijzondere bijstand of een minimaregeling ontvangen, en die een inkomen hebben tussen de 120 en 130% van bijstandsnorm is niet nauwkeuriger te achterhalen dan tussen de 0-50 voor de afgelopen periode (juli 2019-juli 2020). Dit komt doordat niet wordt geregistreerd hoe hoog het inkomen exact is. Wel is nagegaan hoeveel inwoners zonder bijstandsuitkering er gebruik hebben gemaakt van minimaregelingen (dit zijn er 70). Daarbij kan vervolgens nog wel een bepaalde groep worden uitgesloten die een inkomen heeft van maximaal 110% van de bijstandsnorm (dat zijn er 20). Die groep wordt uitgesloten omdat zij een toekenning hebben gekregen voor regelingen waarvoor een maximale inkomensgrens van 110% geldt. Vervolgens blijven er 50 inwoners over. Deze 50 inwoners kunnen een inkomen hebben tussen de 100% (bijvoorbeeld iemand die werkt tegen een salaris dat even hoog is als de bijstandsnorm) en 130% van de bijstandsnorm. Onder deze 50 inwoners, vallen dus ook de inwoners die een inkomen hebben tussen de 120% en 130% van de bijstandsnorm. De coronacrisis en hierdoor mogelijk een hoger armoedecijfer, zijn hierbij niet meegerekend.

*Conclusie: Voor inkomensvoorzieningen is eigen Voorschotens beleid in beide regio's mogelijk, naast het wettelijke beleid.*

#### **Re-integratie en participatie beleid: geen inkoop/veelal maatwerkcontracten**

De Participatiewet is voor beleidsadviseurs re-integratie enigszins anders dan de andere wetten voor de beleidsadviseurs van de Wmo en Jeugdwet. Het relevante verschil voor het vraagstuk 'omklappen naar de Leidse regio' is dat er veel grote aanbieders worden gecontracteerd bij de Wmo en de Jeugdwet. Van oudsher hebben gemeenten een aandeel in WSW-bedrijven. Sinds de invoering van de Participatiewet is er in veel gemeenten besloten deze gemeenschappelijke regeling op te heffen. Het WSW-bedrijf zou dan wel de preferente partner blijven voor arbeidsgehandicapten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, maar op termijn niet het alleenrecht hebben. Het succes van de WSW- bedrijven in het winstgevend zijn is wisselend. Daarom doen sommige gemeenten nog automatisch zaken met hun WSW- bedrijf en sommige gemeenten zetten klanten liever op trajecten met losse andere bedrijfjes.

*Conclusie: Voor de uitvoering van re-integratie is veel maatwerk mogelijk voor klanten en is er geen sprake van contracten met vaste aanbieders die moeten worden ontbonden voor de overstap naar een andere regio.*

#### **Schuldhelpverlening**

Gemeenten hebben wettelijke taken waar zij verplicht uitvoering aan geven, zoals de uitvoering van en het bieden van schuldhelpverlening. Aanvullend daarop biedt de gemeente, op grond van lokaal beleid, op uiteenlopende wijzen extra ondersteuning aan inwoners om financieel zelfredzaam te worden. Dit behoort tot de beleidsvrijheid die gemeenten hebben. Voorbeelden hiervan zijn budgetcursussen en schuldhelpmaatjes. Het streven ligt voor de hand om de verschillen niet heel groot te laten zijn om uitvoeringskosten te beperken.

*Conclusie: Voor schuldhelpverlening is eigen Voorschotens beleid in beide regio's mogelijk, naast het wettelijke beleid.*

#### **Oude WSW-bedrijf Voorschoten:**

De gemeente Voorschoten heeft een dienstverleningsovereenkomst met de Dienst Zijl Bedrijven (DZB) samen met de gemeenten Leiden Leiderdorp en Zoeterwoude. De



DZB helpt mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk bij bedrijven in de regio (voorheen Wet Sociale Werkvoorziening) (beschut werk).

*Conclusie: de gemeente Voorschoten doet voor wat betreft haar arbeidsbeperkten mee met de Leidse regio. Ze heeft hiertoe al een overeenkomst ondertekend.*

### **Inburgering : aanbesteding voor inkoop taal-werk-trajecten**

Statushouders zijn nu (nog) regiehouder voor de taaltrajecten die zij moeten volgen in het kader van inburgering. Dat betekent dat zij taaltrajecten zelf moeten inkopen.

In het kader van de nieuwe wet inburgering per 1 juli 2021 ligt er een veranderopgave. In het kader van deze wet gaat de regie over taaltrajecten van inburgeraars terug naar gemeenten.

Voor de nieuwe cliënten is dit dan van toepassing. De mensen die onder de 'oude' wet vallen, moeten dat zo afmaken. Er komt geen overgangsregeling.

Voor deze doelgroep is het van belang dat ze niet zover van huis hoeven om deel te nemen aan hun taal/werk-traject i.v.m. binding, netwerk, kinderopvang etc. Het inkomens- en zorgdeel kan in principe in beide regio's worden belegd.

In de nieuwe wet is er de keuze tussen drie routes (in een notendop):

- Onderwijsroute: voor mensen die een vervolgstudie willen doen: deze bereidt voor op het Nederlandse onderwijssysteem en neemt dus ook bijvoorbeeld, naast Nederlandse taal, studievaardigheden mee.
- B1 route: eigenlijk het gewone inburgeringsexamen. Naast de Nederlandse taal en voorbereiding op het examen is er het participatiedeel. Dat zal bij deze route vooral gericht zijn op het vinden van werk zoals stages, werkervaringsplekken etc.
- Zelfredzaamheid-route: vergelijkbaar met alfabetisering voor mensen die het inburgeringsexamen niet zullen halen vanwege beperkte leervaardigheden. De nadruk ligt hierbij op participatie (vrijwilligerswerk).

Op het bestuurlijk overleg tussen de drie gemeenten is besloten dat de Onderwijsroute voor Voorschoten zowel via aanbesteding door de gemeente Den Haag als via aanbesteding door de gemeenten van Holland Rijnland wordt ingekocht. De andere twee (inburgeringsexamen en alfabetisering) worden voor Voorschoten door de gemeente Leidschendam-Voorburg ingekocht.

*Conclusie: het taaldeel voor inburgering kan overal worden ingekocht. Het zijn intensieve trajecten, waarbij geografie een rol speelt. Logisch zou dan zijn om ook het inkomens/zorgdeel bij dezelfde regio te laten aansluiten. Gezien de intensiviteit van trajecten, werkt een langere reistijd tegen.*