

AAN DE RAAD

Raadsvergadering d.d. : 23 januari 2013
Voorstelnummer :
Portefeuillehouder : F. Mosk
Carrousel d.d. : 9 januari 2013
Afdeling : Welzijn
Opsteller : P. van Linden

Onderwerp :	Definitieve besluitvorming sociale dienst regio Alkmaar en uitvoering sociaal domein
--------------------	--

Voorgesteld besluit :

1. de voorkeur uit te spreken voor een intensieve samenwerking met Bergen en Heiloo;
2. vanuit de inhoudelijke ontwikkelingen op het sociaal domein te kiezen voor integrale toegang op lokaal niveau;
3. vanuit efficiencyoverwegingen te kiezen voor een backoffice op het niveau van de regio Alkmaar;
4. het implementatiejaar 2014 te gebruiken voor de nadere invulling van de backoffice;
5. gelet op de verbreding naar het gehele sociaal domein te onderzoeken of de GR WNK de meest geëigende vorm is.

Aanleiding en beoogd effect

Inleiding

Eind 2011 hebben de colleges in de regio Alkmaar de intentie uitgesproken de samenwerking op het terrein van sociale zaken te intensiveren en de mogelijkheden voor een Sociale dienst Regio Alkmaar (SRA) te onderzoeken. De gemeenteraden worden verzocht zich uiterlijk in januari 2014 definitief uit te spreken over het al dan niet deelnemen in deze samenwerking.

Vanwege de vragen die leven bij de BCH-gemeenten en het al lopende onderzoek naar samenwerking tussen de B(U)CH-gemeenten hebben de BCH-gemeenteraden hun colleges verzocht een uitwerking te maken van de mogelijkheid om met Bergen, Castricum en Heiloo te gaan samenwerken op het gebied van het brede maatschappelijk domein. Gaandeweg is er bij het uitwerken van de BCH variant, nog een derde variant op tafel gekomen, namelijk het lokaal organiseren van de integrale toegang en het omvormen van de SRA tot een regionale backoffice voor het sociaal domein (SRA plus variant).

In dit voorstel presenteren wij dan ook de volgende drie varianten:

1. de SRA-variant plus
2. de BCH-variant
3. de SRA-variant

De colleges van de BCH gemeenten zijn van mening dat de ontwikkelingen binnen het sociaal domein niet los gezien kunnen worden van het traject rond de vorming van een regionale sociale dienst. Bij de vraag hoe we als BCH-gemeenten de toegang tot hulp en ondersteuning willen vormgeven zijn we begonnen vanuit het perspectief van een inwoner die een probleem heeft en hulp en ondersteuning nodig heeft. Vanuit dit perspectief willen we de nieuwe taken in het sociaal domein integraal oppakken en uitvoeren en willen we die dienstverlening nabij organiseren.

Tegelijkertijd zien we dat de decentralisaties ook specialistische taken met zich meebrengen waarvoor meer schaalgrootte nodig is om deze efficiënt uit te kunnen voeren. Vanuit deze overwegingen kiest het college voor een integrale toegang op lokaal niveau en een back office op het niveau van de regio Alkmaar.

Uitvoeringsvariant zelfstandig doorgaan

De gemeenteraad heeft het college opgeroepen naast de SRA variant meerdere uitvoeringsvarianten te onderzoeken. Ernst & Young heeft onderzocht wat de consequenties zijn als de gemeente Castricum niet meedoet aan de SRA en zelfstandig haar taken blijft uitvoeren.

De voordelen van deze variant zijn dat de dienstverlening in de nabijheid van de burger wordt georganiseerd en de aansturing en beheersing taakuitvoering transparanter en zakelijker is. Maar aan deze variant kleeft het nadeel dat de huidige ambtelijke organisatie kwetsbaar is, omdat diverse functies door één medewerker worden ingevuld (éénpitters). Ook met een noodzakelijk geachte versterking van de ambtelijke capaciteit is er nog steeds geen sprake van een robuuste organisatie. Een tweede nadeel van deze variant is dat innovaties niet of minder snel van de grond komen.

Het risico van deze variant is bovendien dat de gemeente Castricum geïsoleerd in de regio komt te staan als andere gemeenten wel kiezen voor schaalvergroting.

De conclusie van het onderzoek luidt dan ook dat zelfstandig doorgaan niet toekomstbestendig is, kwetsbaar is en efficiëntievoordelen mist.

Het rapport van Ernst & Young is eerder aangeboden bij het raadsvoorstel over de zienswijzen, die door de gemeenteraad zijn vastgesteld op 31 oktober 2013.

Als gevolg van voorgaande is de variant zelfstandig doorgaan niet verder meer uitgewerkt als toekomstig uitvoeringsmodel. Bij de financiële analyse van de BCH variant en de SRA variant, zijn de uitvoeringskosten van deze varianten echter wel afgezet tegen de huidige uitvoeringskosten (bijlage 8).

Terugblik op het proces

In 2011 zijn de gemeenten in de regio Alkmaar met elkaar in gesprek gegaan over een mogelijk vergaande samenwerking op het gebied van sociale zaken. Hiervoor waren en zijn verschillende redenen zoals nieuwe en complexe wetgeving die op gemeenten afkomt (toen nog de Wet werken naar vermogen, inmiddels vervangen door de Participatiewet), krimpende (rijks)budgetten, besparingsmogelijkheden in de uitvoering, en het opvangen van kwetsbaarheid in de organisatie van kleinere gemeenten. Het project om tot een SRA te komen kent vier beslismomenten, waarvan er op dit moment drie gepasseerd zijn. Voor het 4e en definitieve beslismoment hebben alle colleges het voorlopig besluit genomen in te stemmen met de oprichting van de SRA.

Op weg naar het definitieve besluit over het oprichten van een SRA hebben zowel colleges als gemeenteraden van met name de BCH-gemeenten op- en aanmerkingen geplaatst bij het proces en de inhoud. Deze komen onder andere tot uitdrukking in:

- de voorwaarden die de colleges van de BCH-gemeenten hebben gesteld bij deelname aan de SRA en
- de zienswijzen die de gemeenteraden van deze gemeenten hierover hebben ingediend (zie bijlage 2).

De zorgen van de BCH-gemeenten bij het oprichten van de SRA komen in het kort neer op het volgende:

- Sluiten de plannen voor de op te richten SRA wel voldoende aan op de opgaven die gemeenten hebben om een integrale benadering van het sociaal maatschappelijk domein te ontwikkelen en de visie die de BCH-gemeenten hierop hebben?
- Is het vanuit het oogpunt van financiën, juridische zaken en sturingsmogelijkheden verstandig om de Gemeenschappelijke Regeling van WNK te gebruiken voor het

- oprichten van de SRA?
- Welk financieel risico lopen gemeenten, zowel in de kleine als in de grote geldstroom, wanneer zij gaan deelnemen aan de SRA (regie op integraal rijksbudget, reële afbouw frictiekosten)?
- Hoe verhoudt de samenwerking op het gebied van sociale zaken zich tot andere regionale ontwikkelingen (ICT-traject, SSC HAL gemeenten, congruent samenwerkingsverband 3 D's etc)?

De stuurgroep SRA (met daarin de verantwoordelijke wethouders van alle acht gemeenten) heeft besloten geen actie te ondernemen op de gestelde zienswijzen en dit over te laten aan de afzonderlijke colleges. Daarnaast heeft de stuurgroep afgesproken dat de gemeenteraden in januari een definitief besluit nemen over deelname en de SRA.

Politieke keuzeruimte

De gemeenteraden bepalen uiteindelijk voor welke variant wordt gekozen. Het is belangrijk om een keuze te maken en het besluit niet vooruit te schuiven. Het PORA sociale zaken heeft de afspraak gemaakt dat uitstel van besluitvorming, nader onderzoek of aanvullende voorwaarden stellen, wordt gezien als het niet mee willen participeren aan de SRA. Daarnaast is het belangrijk dat er nu helderheid komt over welk pad de gemeenten gaan bewandelen. 2014 is een belangrijk voorbereidingsjaar voor de invoering van de decentralisaties. Interne en externe betrokken medewerkers / organisaties moeten worden getraind om de integrale dienstverlening ook daadwerkelijk uit te voeren. Zolang geen keuze is gemaakt kan eigenlijk niet goed worden gestart met deze voorbereiding. Daarnaast leven betrokken medewerkers al een tijd in onzekerheid over hun toekomstige werksituatie. Ook vanuit dat oogpunt is duidelijkheid wenselijk.

Als alternatief voor deze voorkeursvariant zijn de BCH- en SRA varianten uitgewerkt.

Gedachtegang

De besluitvorming rondom het SRA-traject vindt plaats binnen een omgeving die in beweging is. De context van dit voorstel kent dan ook vele vragen die geen eenvoudig antwoord hebben en vooral ook een politieke lading hebben en daarmee politiek gevoelig zijn geworden. Wordt gekozen op basis vanuit het perspectief van de inwoner, van de organisatie of vanuit de regionale ambitie?

Wat betekent een keuze voor samenwerking in de uitvoering op BCH niveau voor de samenwerking met de 8 gemeenten? Wat betekent dat voor het congruente samenwerkingsverband? En andersom, wat betekent samenwerking met de 8 gemeenten voor de samenwerking met de BUCH-gemeenten?

Wat is nu onze positie in de regio? Hoe zijn onze ervaringen daarmee? Waar zit onze invloed? Hoeveel regie willen we zelf houden? Hoe willen we ons als college en raden in de toekomst in de regio positioneren? Hoeveel invloed hebben we nu binnen samenwerkingsvormen? Waar gaan we als raad nog wel en waar niet over? Wat zijn voor ons de belangrijke uitgangspunten voor het bepalen van positie? Zijn dat kosten, kwetsbaarheid, kwaliteit en couleur locale? Waar heeft samenwerking meerwaarde en hebben de 8 gemeenten elkaar nodig? Dit geldt voor de BCH-gemeenten, maar ook voor de (na 1 januari 2015) HAL-gemeenten.

Regionale ontwikkelingen

Verder zijn er nog de ontwikkelingen rondom ICT in de regio Alkmaar te benoemen. Uitgangspunt hierbij was dit met de 8 gemeenten binnen de regio Alkmaar op te pakken. Het project kende een zeer goede start, maar heeft vertraging en duidelijkheid over het vervolgtraject is er niet. Daarnaast hebben de gemeenten Alkmaar, Heerhugowaard en Langedijk aangegeven samen

een shared-service-center op te willen richten. In hoeverre er een relatie is tussen dit shared-service-center van de HAL-gemeenten en het regionale ICT-project wordt waarschijnlijk niet eerder dan februari 2014 helder. Wel is duidelijk dat ICT gekoppeld aan de informatievoorziening voor het gehele sociaal domein een belangrijk en complex thema is.

BUCH samenwerking

Samenwerkingsmogelijkheden tussen de BUCH-gemeenten worden verkend en uitkomsten hiervan worden begin 2014 aan de raden beschikbaar gesteld. De gemeente Uitgeest neemt eind januari een besluit over haar toekomst. Uit de eerste resultaten wordt duidelijk dat er veel kansen voor verdergaande samenwerking zijn.

Binnen het sociaal domein hebben de 8 gemeenteraden binnen de regio Alkmaar ingestemd met een congruent samenwerkingsverband waarbij de afspraak is gemaakt om gezamenlijk in ieder geval communicatie, inkoop en beleidsvoorbereiding op te pakken.

Kies je voor een SRA-samenwerking met de 8 gemeenten dan lijkt het logisch dat andere onderdelen van het sociaal domein daar in de toekomst ook worden ondergebracht.

Met het overhevelen van een groot aantal van dit soort taken wordt de invloed van de gemeenteraden op lange termijn beperkter. Tegelijkertijd is het dan de vraag op welke terreinen samenwerken met de BCH-gemeenten nog meerwaarde heeft. Het nemen van dit besluit gaat dus niet over nu en volgend jaar, dit besluit heeft gevolgen voor de organisatie van in ieder geval het gehele sociaal domein voor de komende jaren.

Het leggen van de (boven)(sub)regionale puzzel is dan ook niet eenvoudig, maar wel noodzakelijk. Het een heeft verband met het ander en overeenkomsten en belangen tussen gemeenten verschillen.

Dilemma's bij de keuze

Voordat we in dit voorstel verder ingaan op de inhoud, staan we stil bij het dilemma dat in de besluitvorming over dit onderwerp een belangrijke rol speelt. De BCH-gemeenten hebben een duidelijke, gezamenlijke visie op de (inrichting van) het maatschappelijk domein. Als ideaal zien wij dat de toegang (frontoffice inclusief budget) een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf blijft en dat de backoffice regiobreed wordt georganiseerd (naar model Kop van Noord-Holland: www.sociaaldomein.com). De BCH-gemeenten zien de integrale toegang als fundament van hun aanpak van het maatschappelijk domein en werken op dit moment al aan de inrichting ervan. Ofwel: de integrale toegang is een uitgangspunt dat niet ter discussie staat voor de BCH-gemeenten. De vraag is dus vooral hoe we tot een regionale backoffice kunnen komen. De mogelijke manieren hiertoe hebben wij hieronder kort samengevat.

	Keuze besluit	Dilemma's
1	In te stemmen met de SRA variant plus, waarbij uit wordt gegaan van de vorm van integrale toegang van de BCH gemeenten en het vormen van een regionale backoffice met acht gemeenten voor het sociaal domein. Tijdens de implementatiefase moet het dienstverleningsmodel van de SRA getransformeerd worden naar het model zoals dat is opgesteld in bijlage 1.	Bij deze variant zeggen we ja tegen deelname aan de SRA én kiezen we voor de integrale toegang van de BCH-gemeenten. Want dit zien we als opmaat naar een brede regionale backoffice voor de drie decentralisaties, zoals beschreven in onze uitwerking BCH-variant . Dit scenario komt niet geheel overeen met het voorstel wat vanuit de regio ter besluitvorming aan u wordt voorgelegd. Dat betekent dat als u besluit tot dit scenario we de mogelijkheid willen creëren en krijgen om in de implementatiefase een brede backoffice vorm te geven.

2	<p>BCH-gemeenten kiezen ervoor de dienstverlening naar het model van front-en backoffice zelf op te zetten. Omdat de dienstverlening van de SRA niet aansluit bij dit model stappen de BCH-gemeenten daar niet bij in. De BCH-gemeenten hopen dat de andere gemeenten in de regio Alkmaar de werkwijze overnemen en de backoffice uiteindelijk met acht gerealiseerd wordt en zetten zich gelijktijdig in om de regiogemeenten hierbij te betrekken</p>	<p>Risico dat dit leidt tot meer druk op de verhoudingen binnen de regio waardoor de BCH gemeenten wellicht geen gebruik meer kunnen maken van de voordelen binnen de afspraken in het congruent samenwerkingsverband¹. Het risico bestaat dat door het vormen van een backoffice met 3 gemeenten de voordelen op gebied van kennis, kwaliteit en kosten beperkter zijn.</p>
3	<p>In te stemmen met de oprichting van de SRA, zoals deze nu regionaal wordt voorgesteld</p>	<p>De SRA sluit niet aan de op de integrale toegang zoals de BCH-gemeenten deze noodzakelijk achten, waardoor de gemeenten risico lopen in het waarborgen van de effectiviteit en efficiency van dienstverlening (geen integrale 3D benadering) en sturing op het budget (inzet op kwantiteit en niet op kwaliteit). Kies je voor een SRA-samenwerking met de acht gemeenten ligt het voor de hand dat andere onderdelen van het sociaal domein daar in de toekomst ook worden ondergebracht. Risico bestaat dat de visie van de BCH gemeenten niet of onvoldoende in praktijk kan worden gebracht.</p>

Toelichting varianten

Onderstaand worden de drie varianten kort beschreven.

Variant 1: SRA plus

Bij deze variant zeggen we ja tegen deelname aan de SRA én kiezen we voor de integrale toegang van de BCH-gemeenten. Want dit zien we als opmaat naar een brede regionale backoffice voor de drie decentralisaties, zoals beschreven in onze uitwerking BCH-variant. In deze variant wordt ervan uitgegaan dat de toegang (frontoffice inclusief budget en beleid) een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf blijft en dat de backoffice regiobreed en op termijn sociaal domein breed wordt georganiseerd (naar model Kop van Noord-Holland: www.sociaaldomein.com).

De voorkeur van de BCH colleges gaat uit naar deze variant, omdat hierbij de couleur locale wordt behouden en het meeste efficiencyvoordeel kan worden behaald door het oprichten van een gezamenlijke backoffice.

Dit scenario komt niet geheel overeen met het voorstel wat vanuit de regio ter besluitvorming aan u wordt voorgelegd. Dat betekent dat als u besluit tot dit scenario we de mogelijkheid willen

¹ Binnen het sociale domein hebben de acht gemeenteraden binnen de regio Alkmaar ingestemd met een congruent samenwerkingsverband waarbij de afspraak is gemaakt om gezamenlijk in ieder geval communicatie, inkoop en beleidsvoorbereiding op te pakken.

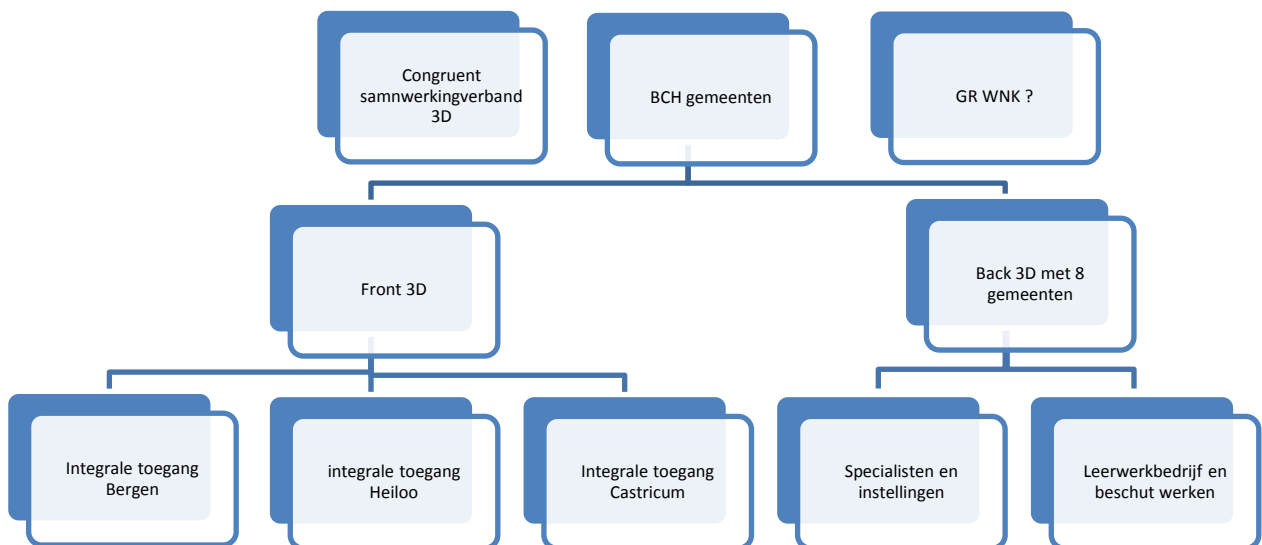
creëren en krijgen om in de implementatiefase een brede backoffice vorm te geven.

In de samenwerking tussen de acht gemeenten binnen de regio Alkmaar en de BCH-gemeenten zitten veel kansen. Het programmaplan 3D wordt uitgevoerd en het gehele vraagstuk rondom toegang en werkprocessen komen daarin samen maar staan in de planning voor 2015. De BCH-gemeenten vinden dit te laat omdat de toegang per 1-1-2015 (startdatum decentralisaties) gerealiseerd moet zijn. We zien een keuze voor deze variant dan ook niet als een “ja, maar”, maar als een “ja, en”.

We hebben met de BCH-gemeenten een visie ontwikkeld op het sociaal domein en krijgen hierbij een steeds scherper beeld van waar we naar toe willen en hoe we daar willen komen. Ook andere gemeenten binnen de regio maken die slag. Het kan dan ook zijn dat op termijn de verschillen tussen de gemeenten niet zoveel uiteen lopen en het proces uiteindelijk leidt tot een samenwerking waar elke gemeente zich in kan vinden. Het programmaplan 3D heeft die uitstraling.

Het gebruiken van de implementatieperiode om de SRA in te richten als backoffice is alleen een mogelijkheid indien dit op steun kan rekenen van de andere vijf gemeenten.

Hier volgt een schematische weergave van dit model.



Variant 2: Bergen-Castricum-Heiloo (BCH) variant

Het besluit van de drie gemeenteraden om een BCH-variant uit te werken hebben wij vertaald naar een notitie met de volgende bouwstenen:

- Een **visie** op de integrale toegang, geredeneerd vanuit de inwoner
- De **doelstelling** (te denken valt aan zaken als: de toegang regelen voor die inwoners die het nodig hebben en voorkomen dat inwoners tussen wal en schip vallen).

- Een uitwerking van de visie en doelstelling naar:
 - **bedrijfsprocessen**
 - **middelen en mensen**
 - **organisatiestructuur**

daarbij rekening houdend met de volgende voorwaarden geredeneerd vanuit de inwoner:

- maak maatwerk mogelijk
- voorkom bureaucratie.

Bij het ontwikkelen van de visie op de integrale toegang voor de BCH-gemeenten zijn we uitgegaan van een tweetal uitgangspunten.

1. De BCH gemeenten kiezen er voor in een breder verband met elkaar samen te werken omdat zij op elkaar lijken (deels gelijke wensen in de couleur locale).
2. Bij de vraag hoe we als BCH-gemeenten de toegang tot zorg en ondersteuning willen vormgeven zijn we begonnen vanuit het perspectief van een inwoner die een probleem heeft en hulp en ondersteuning nodig heeft.

De huidige beleidsplannen bij de gemeenten en in de regio op gebied van de 3 decentralisaties leidt tot het volgende voorstel voor een visie op het sociaal domein voor de BCH-gemeenten.

- Iedereen doet mee en draagt bij naar eigen vermogen, waarbij de nadruk wordt gelegd op de mogelijkheden in plaats van de beperkingen.
- Eigen kracht (zelfredzaamheid) van inwoners is de basis.
- Inzetten op laagdrempelige collectieve voorzieningen dichtbij huis en investeren in preventie.
- Inzet van vrijwilligers bevorderen om druk op professionele zorg te ontlasten en de sociale cohesie in de wijken te versterken.
- Integrale toeleiding voor het sociaal domein nabij organiseren. Eén huishouden, één plan, één regisseur.
- Taken worden uitgevoerd binnen de wettelijke en financiële kaders

Toegang

Bij de vraag hoe we als BCH gemeenten de integrale toegang tot zorg en ondersteuning willen vormgeven zijn we begonnen vanuit het perspectief van een inwoner die een probleem heeft en hulp en ondersteuning nodig heeft. Voor deze persoon is het belangrijk dat er een herkenbaar en laagdrempelige plek dichtbij is waar hij of zij terecht kan, waar gewerkt wordt met een breed gesprek dat informatie oplevert over alle leefdomeinen en waar ze eenmalig hun verhaal hoeven te vertellen. Wanneer een inwoner zich meldt voor een uitkering onderzoeken we niet alleen zijn situatie op het gebied van werk en inkomen, maar kijken we ook hoe het zit met bijvoorbeeld schulden, hoe de gezins- en woonsituatie is, hoe het staat met de fysieke en psychische gezondheid, etc. Hierdoor is een betere regie mogelijk bij gezinnen waar meerdere problemen spelen (1 gezin, 1 plan, 1 regisseur) en is er meer ruimte voor een vraaggerichte benadering, waarbij de mogelijkheden van de eigen kracht en het eigen netwerk zoveel mogelijk worden gebruikt. De inwoner houdt daar waar mogelijk zoveel mogelijk zelf grip op de situatie en de geleverde hulpverlening

Binnen **integrale toegang** vinden in principe² alle klantcontacten binnen het Sociaal Domein plaats.

Binnen het **integrale toegang** vindt dus ook de 'brede intake' voor een inwoner die een beroep doet op een uitkering plaats. De besluitvorming in de **integrale toegang** bevindt zich op het

².zie voetnoot 1.

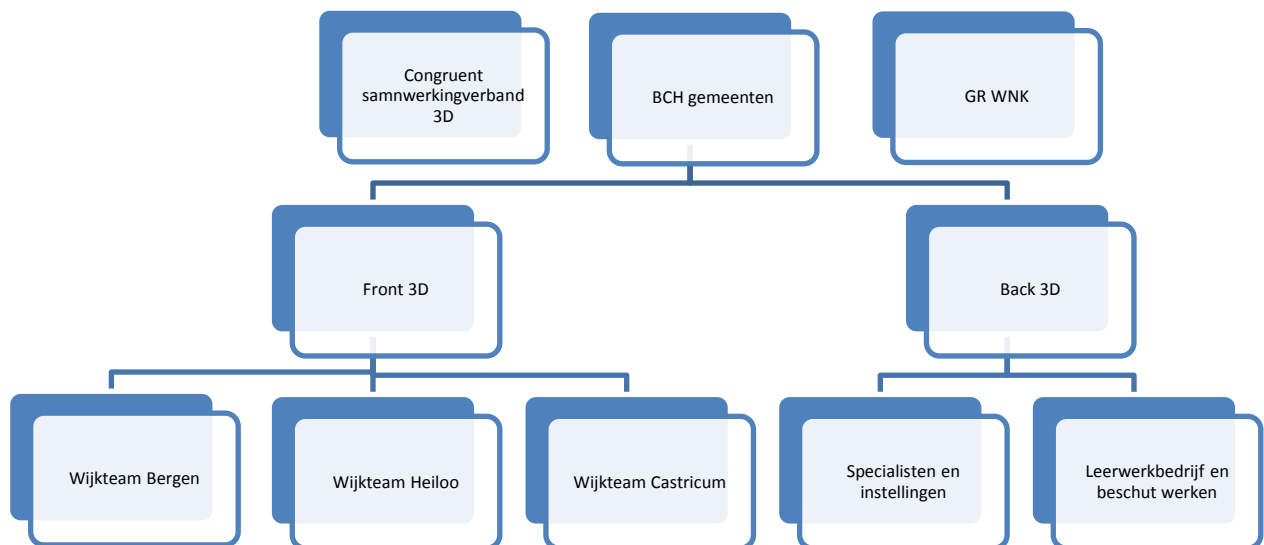
niveau van de 0^e en de 1^e lijns ondersteuning en wordt tot op het niveau van bijvoorbeeld re-integratie naar werk of algemeen (school)maatschappelijk werk ondersteuning geleverd.

“De integrale toegang moet niet een extra laag worden in de BCH-organisatie, maar een middel om elkaar (partijen) beter te vinden en over de grenzen heen te werken en te kijken.”

Backoffice

Met ingang van 1 januari 2015 zal een goede taakverdeling tussen verschillende actoren essentieel zijn. Voorgesteld wordt om voor de BCH gemeenten een gezamenlijke backoffice op te richten. De gezamenlijke backoffice functioneert als onze administratieve 'backbone' waar expertisebundeling plaatsvindt. Deze gezamenlijke backoffice heeft **geen loketfunctie** en klantcontacten vinden te allen tijde bij **integrale toegang** plaats. De BCH gemeenten bepalen *gezamenlijk* het beleid en geven sturing aan de **integrale toegang**. De BCH gemeentebesturen zijn daarmee verantwoordelijk voor de dienstverlening, het beleid en het budget.

Hier volgt een schematische weergave van dit model.



De volledige notitie 'Uitwerking BCH-variant: gedeelde visie op de inrichting van het sociaal domein' vindt u in bijlage 3.

Variant 3: Sociale dienst regio Alkmaar (SRA)

Het voorstel om te komen tot een SRA houdt in dat de acht gemeenten in de regio Alkmaar hun taken op het gebied van sociale zaken gezamenlijk uit gaan voeren (strategisch beleid, frontoffice en backofficetaken). Daarbij wordt er voor gekozen de Gemeenschappelijke Regeling (GR) van WNK te gebruiken als juridische entiteit, waarbij de taken van de sociale dienst met betrekking tot

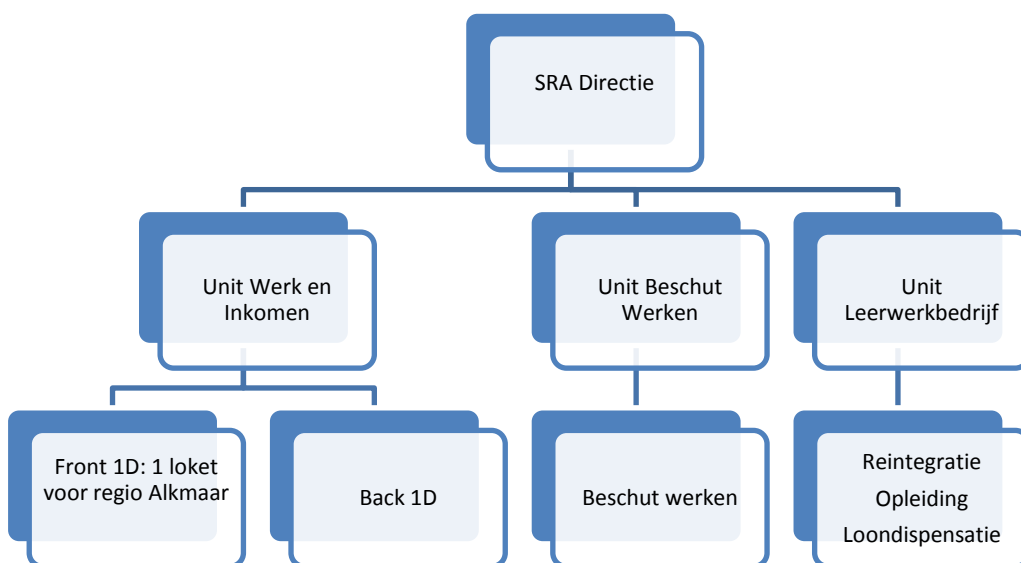
de uitvoering van de WWB en aanverwante regelingen worden toegevoegd aan de bestaande gemeenschappelijke regeling.

De SRA biedt alleen een dienstverleningsconcept aan voor de doelgroep van de participatiewet. Dat betekent dat inwoners met hulpvragen over participatie/werk en inkomen, minimabeleid, handhaving, schuldhulpverlening bij de SRA terecht kunnen. Zij krijgen een vast aanspreekpunt die het traject van de inwoner op het gebied van werk en inkomen regisseert (de klantmanager). In de frontoffice vindt een diagnose plaats die de kansen en belemmeringen op het gebied van werk en inkomen in kaart brengt. De regie op het toeleiden naar werk en het uitkeringstraject zullen in één hand onder één aansturing verenigd zijn. Specialistische hulp (zoals schuldhulpverlening, terugvordering en verhaal, re-integratie-activiteiten, opleidingen) wordt gesitueerd in dezelfde organisatie en is daardoor altijd dichtbij en bereikbaar voor de klantmanager.

Het dienstverleningsmodel van de SRA richt zich op dit moment alleen op werk en inkomen. Tijdens de implementatiefase van de SRA wordt ingezet op een integrale aanpak en de verbindingen tussen de drie decentralisaties, waaronder mogelijk een centrale toegang. Welke gevolgen dit heeft voor het werkproces van het dienstverleningsmodel, de organisatie, de medewerkers en de begroting is op dit moment niet duidelijk.

Het participatiebudget en het budget inkomensondersteuning gemeenten (BUIG) van de deelnemende gemeenten worden bij deelname aan de SRA ter beschikking gesteld aan de nieuwe organisatie, waarbij het budgetrecht door de deelnemende gemeenten zal worden behouden. Dit betekent dat de nieuwe uitvoeringsorganisatie per jaar op klantenniveau per gemeente afrekent. Vanaf 1 januari 2015 maakt het participatiebudget onderdeel uit van het integrale rijksbudget voor maatschappelijke zaken. Welke risico's de overdracht van het onderdeel participatiebudget aan de SRA geeft voor de sturing op dit integrale budget is nu niet duidelijk. De uitvoeringskosten sociale zaken (inclusief de kosten voor de uitvoering van het gemeentelijk minimabeleid), waarvan de hoogte is vastgelegd in de opgestelde begroting, zal worden overgedragen aan de nieuwe organisatie.

Hieronder een schematisch overzicht van dit model.



Voor een uitgebreider toelichting op de beslispunten verwijzen wij u naar bijlage 4 , waarin het regionale raadsvoorstel over deelname aan de SRA, inclusief begroting en advies van de Bijzondere ondernemingsraad (BOR), zijn opgenomen. Ook de beschrijving van het dienstverleningsmodel van de SRA is als bijlage opgenomen bij de voorstel (bijlage 5).

Vergelijking

Hieronder vergelijken wij de 3 verschillende modellen met elkaar. Om te komen tot deze vergelijking hebben wij een matrix opgesteld waarin de voor- en nadelen van de verschillende varianten naast elkaar worden gezet. Deze matrix vindt u terug in bijlage 6.

Zoals volgt uit de omschrijving van de verschillende varianten zijn de SRA-variant en de BCH-variant inhoudelijk en financieel niet één op één vergelijkbaar. De SRA variant concentreert zich voorsnog op de uitvoering van één decentralisatie voor acht gemeenten, en de BCH-variant concentreert zich op het sociaal domein.

Dienstverlening SRA-BCH varianten

In bijlage 1 hebben we een vergelijking gemaakt van de dienstverleningsmodellen van de BCH-variant en de SRA variant. Hierin is duidelijk te zien dat de indeling van de front- en backoffice van de twee modellen anders zijn georganiseerd. De BCH-variant onderscheidt zich door haar nabijheid, integraliteit en de couleur locale. In het dienstverleningsmodel van de SRA is op dit moment nog geen visie op de integrale benadering van de inwoner geformuleerd. De SRA variant zoals in het huidige dienstverleningsmodel is omschreven sluit op dit moment vooral aan bij de benadering van de Participatiewet, de bestaande gemeenschappelijke regeling WNK Bedrijven, de (boven)regionale aanpak van het arbeidsmarktbeleid en ontwikkelingen op het terrein van de organisatie van werkbedrijven en werkgeversservicepunten.

Kwetsbaarheid, kwaliteit en kosten

De beschreven uitvoeringsvarianten leiden alle tot een robuuste organisatie en efficiencyvoordelen, waarbij voorop staat dat de kwetsbaarheid, de kwaliteit en de kosten worden verbeterd. Wel wordt opgemerkt dat de frictiekosten in de BCH variant eenvoudiger kunnen worden opgelost.

Beide varianten kunnen een opmaat zijn naar een organisatie voor het totale sociaal domein. In de SRA plus variant (als de andere gemeenten in de regio dit voorstel volgen) en in de BCH variant bestaat de mogelijkheid om hieraan snel uitvoering te geven. In de SRA variant zal daar meer tijd voor genomen moeten worden.

Tot slot wordt nog geconcludeerd dat de BCH gemeenten met de SRA plus variant en BCH variant verantwoordelijk blijven voor de dienstverlening, het beleid en het ontschot integraal budget dat overkomt met de decentralisaties. Indien besloten wordt in te stemmen met de SRA variant hebben de BCH gemeenten minder regie op het ontschot (participatie)budget

Juridische gevolgen

Als de keuze op de BCH variant valt, zal de BCH op deze terreinen intensief de samenwerking blijven zoeken met de andere gemeenten in de regio Alkmaar. De BCH gemeenten nemen daarin (juridisch gezien) nog steeds deel aan de GR WNK. De huidige GR WNK blijft in stand, indien de BCH-gemeenten kiezen niet deel te nemen aan de SRA. Samen met de andere gemeenten kan nog steeds worden gewerkt aan het uitvoeren van de SW, het herstructureren

van het WNK en het inrichten van een nieuw instrument beschut werken. Mede omdat de BCH-gemeenten hebben uitgesproken de afspraken in het congruent samenwerkingsverband te willen blijven realiseren, zien wij ondanks de risico's voldoende kansen voor verdere strategische samenwerking binnen de regio Alkmaar.

Bij de SRA variant wordt als juridische vorm een gemeenschappelijke regeling (GR) voorgesteld, waarbij de GR WNK Bedrijven voor dit doel wordt aangepast. Een gevolg daarvan is dat gemeenteraden hun bevoegdheden neerleggen bij het bestuur van de GR, waardoor zij minder direct invloed kunnen uitoefenen op de uitvoering. Voor de BCH-variant kan de keuze gemaakt worden voor een minder knellende samenwerkingsvorm, zoals een gezamenlijke serviceorganisatie. Raden blijven verantwoordelijk voor het lokale beleid. De aanname kan gedaan worden, dat de bestuurlijke invloed van de individuele gemeenten groter is in de BCH variant, omdat er sprake is van gelijkgestemde gemeenten, dan in de SRA variant.

Voor de SRA plus variant geldt dat onderzocht moet worden of door de verbreding van de SRA naar het gehele sociaal domein de GR WNK de meest geëigende vorm is.

Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?

Voor zowel de SRA variant als de BCH variant zijn de exacte concrete financiële gevolgen voor de individuele gemeenten in dit stadium nog niet goed aan te geven. Dit hangt af van de verdere concrete uitwerking. Welke medewerkers gaan er precies over, hoe wordt precies omgegaan met achterblijvend personeel, waar vindt de huisvesting daadwerkelijk plaats, hoe zijn deelnemende gemeenten daadwerkelijk in staat om de frictiekosten af te bouwen. Allemaal zaken die nu niet goed zijn aan te geven, maar uiteindelijk wel van (grote) invloed zijn op de uiteindelijke financiële uitkomst. Gezien het korte tijdsplan waarin dit advies tot stand is gekomen is het niet mogelijk geweest een reële begroting te maken van de BCH-variant zoals die is beschreven in de notitie 'Uitwerking BCH-variant: gedeelde visie op de inrichting van het sociaal domein' (bijlage 3).

Om toch een financiële vergelijking te kunnen maken is doorgerekend wat het betekent wanneer de BCH-gemeenten op het gebied van sociale zaken gaan samenwerken, op de manier waarop de SRA dit nu voorstelt. Uitgangspunt voor deze (financiële) vergelijking tussen de SRA-variant en de BCH-variant is de concept-begroting 2014-2018 van de SRA (d.d. 5-12-2013) en de BCH-variant versie 5-12-2013, beide opgesteld door PWC. Om de vergelijking zuiver te kunnen doen (appels met appels vergelijken) zijn alleen de 'sociale dienst'-werkzaamheden meegenomen en dus niet de uitvoering van het gehele sociaal domein.

Een overzicht van deze begrotingen en een inhoudelijke toelichting hierop vindt u terug in de bijlagen 4b, 4c, 7a, 7b en 8.

De (algemene) conclusie is dat de SRA-variant voor de BCH-gemeenten een groter financieel voordeel laat zien dan de BCH-variant. Het efficiencyvoordeel van de BCH-gemeenten in 2018 bedraagt mogelijk € 972.000. Dit is in de BCH-variant € 484.000. De SRA-variant is € 488.000 voordeliger dan de BCH-variant. Dit komt met name door de grotere schaalvoordelen die worden behaald bij de SRA-variant.

De BCH variant is door PwC op basis van dezelfde uitgangspunten bij de SRA uitgewerkt. De BCH-begroting komt op een aantal punten als (te) hoog over. Er is nog eens kritisch gekeken naar de gepresenteerde BCH-begroting. Besparingen van zaken die een structureel positief effect kunnen hebben op de BCH-begroting.

Leidinggevende geen 3 fte maar 1,5 fte met ondersteuning:	-/- € 116.000
Salarisschalen van de bedrijfssteuning lager:	-/- € 30.000
Terugvordering en verhaal geen 2 fte maar 1 fte:	<u>-/- € 60.600</u>

Totaal -/- € 206.600

Het nadeel van de BCH-variant ten opzichte van de SRA-variant wordt daardoor verminderd tot € 281.000.

Het Kabinet heeft aangegeven de huidige budgetten voor jeugdzorg, werk en langdurige zorg onder te brengen in een zo breed mogelijk ontschot sociaal deelfonds binnen het gemeentefonds. Zoals het er nu naar uitziet blijft alleen het inkomensdeel van de Participatiewet (huidig Wwb) apart, omdat deze naar zijn aard anders is, namelijk gericht op inkomensondersteuning. Het sociaal domein omvat vanaf 2015 ongeveer 50% van het gemeentefonds. Welke effecten beide vormen van samenwerking hebben op het ontschotte rijksbudget (grote geldstroom) is op dit moment lastig aan te geven. Wel is duidelijk dat verschillende pilots bij andere gemeenten laten zien dat er door een integrale benadering efficiënter en goedkoper gewerkt kan worden.

Overwegingen van het college

Gemeenteraden worden nu vanuit de regio enkel en alleen gevraagd te besluiten over het dienstverleningsmodel van de SRA zonder voorwaarden (variant 2a) Deze keuze kunnen we echter niet los zien van de ontwikkelingen in het sociaal domein (3 decentralisaties). In de ideale situatie zien wij dat front- en backoffice vorm krijgen conform het BCH-model. Kernwoorden daarbij zijn nabijheid, integraliteit en aandacht voor de couleur locale met de nadruk op kwaliteit. Deze krijgen vorm in de frontoffice en dit wordt lokaal georganiseerd (inclusief beleidsvoorbereiding). De backoffice realiseren we in deze ideale situatie met de acht gemeenten binnen de regio Alkmaar om zoveel mogelijk efficiencyvoordeel te halen en de kwetsbaarheid te verminderen. We zien een keuze voor de SRA plus variant dan ook als een bevestiging van onze wil tot samenwerking met alle gemeenten in de regio Alkmaar, maar kunnen ons niet verenigen met het vanuit de regio voorgelegde SRA variant. Dit leidt tot het volgende advies:

Advies

In overleg met de colleges van Bergen en Heiloo wordt u geadviseerd te besluiten:

1. vanuit de inhoudelijke ontwikkelingen op het sociaal domein te kiezen voor integrale toegang op lokaal niveau;
2. vanuit efficiency-overwegingen te kiezen voor een backoffice op het niveau van de regio Alkmaar;
3. het implementatiejaar 2014 te gebruiken voor de nadere invulling van de backoffice;
4. gelet op de verbreding naar het gehele sociaal domein te onderzoeken of de GR WNK de meest geëigende vorm is

Advies BOR SRA variant

De te nemen besluiten betreffende de inrichting van de nieuwe uitvoeringsorganisatie SRA vallen onder het bereik van de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Naast de formele rol en positie van de individuele ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen is gekozen voor de oprichting van een bijzondere ondernemingsraad (BOR). Om de medezeggenschap goed te organiseren vertegenwoordigt de BOR alle betrokken ondernemingsraden. De BOR is

gesprekspartner van het secretarissenteam dat wordt vertegenwoordigd door een gemandateerd WOR-bestuurder.

De BOR geeft advies over de nieuw te vormen organisatie. De individuele ondernemingsraden behouden een zelfstandige bevoegdheid als het gaat om de achterblijvende organisatie. De BOR heeft tot taak de nieuwe medezeggenschapsstructuur in de te vormen SRA op te zetten en de verkiezingen te organiseren. Daarna houdt de BOR op te bestaan.

De BOR heeft 27 november een voorlopig advies uitgebracht. Na raadpleging van de achterban heeft de BOR een definitief advies uitgebracht, dat als bijlage bij dit voorstel gevoegd is (bijlage 7).

Communicatie / Vervolgproces

De colleges van Alkmaar, Heerhugowaard, Langedijk, Schermer en Graft zijn geïnformeerd over het college standpunt.

Bijlagen

De volgende bijlagen zijn reeds aangereikt bij het raadsvoorstel over de zienswijzen, die door de gemeenteraad zijn vastgesteld op 31 oktober 2013:

- Beslisnota "nota regionale samenwerking sociale diensten" (SRA), d.d. juni 2013, addendum van 16 september 2013 en 7 bijlagen, waaronder de Begroting van de SRA 2014-2018
- Second opinion op uitvoeringsvarianten WWB en WSW vanuit perspectief gemeente Castricum van 25 april 2013 van Ernst & Young
- Memo Juridische vorm van Regionaal Uitvoeringsorgaan Werk & Inkomen van 13 september 2012

Bij dit advies zijn de volgende bijlagen bijgevoegd:

1. Vergelijking dienstverleningsmodellen
2. Zienswijzen BCH-gemeenten
3. Uitwerking BCH variant: gedeelde visie op de inrichting van het sociaal domein inclusief formatieve en financiële uitwerking en verdelingsmodellen BCH variant
4. Regionaal raadsvoorstel SRA, inclusief bijlagen
5. Dienstverleningsmodel SRA
6. Matrix voor- en nadelen verschillende varianten
7. BOR advies
8. Financiële analyse SRA vs BCH

Achterliggende documenten

Geen.