



Gemeente
Woudenberg

RAADSVOORSTEL 2017

**Datum
voorstel:** 12 juni 2017

Registratiekenmerk: 188598
Raadsvergadering van : 6 juli 2017
Vergadering Commissie van: 27 juni 2017
Portefeuillehouder: D.P. de Kruif
Behandelend ambtenaar: M. Eillebrecht
Afdeling Publiekszaken

Onderwerp / voorstel: Oprichting van en deelname aan Coöperatie De Kleine Schans

Aan de Raad.

Voorstel

Wij stellen u voor:

1. Geen wensen en bedenkingen in te dienen ten aanzien van oprichting van en deelneming in de coöperatie De Kleine Schans;
2. In te stemmen met subsidieverlening aan de coöperatie waarmee de coöperatie in 2018 binnen gestelde kaders uitvoering kan geven aan de opdracht;
3. Een krediet van € 284.500 beschikbaar te stellen voor de oprichting en inrichting van coöperatie De Kleine Schans en de kosten hiervan te dekken uit de Reserve Sociaal domein.

Inleiding

Sinds 1 januari 2015 is de gemeente integraal verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet, Wmo, Participatiewet en de Leerplichtwet. In september 2014 is een Sociaal Team ingericht om samen met de consultants Wmo, Werk & Inkomen en Leerplicht uitvoering te geven aan de taken in het Sociaal Domein. Het Sociaal Team is gestart als een pilot met een tijdelijk samenwerkingsverband van zorgaanbieders en gemeente. Wij

hebben onderzocht op welke wijze de taken van het Sociaal Team geborgd kunnen worden in een toekomstbestendige entiteit, passend bij Woudenberg; een team dat ervoor zorgt dat de gemeente samen met de inwoners en maatschappelijke partners komt tot lokale, passende en integrale antwoorden op hun ondersteuningsvragen. De gemeente was mede genoodzaakt tot dit onderzoek omdat de inkooprelatie met zorgaanbieders waarbij ze 'zorg op locatie' leveren eindigt. Regionaal hebben zorgaanbieders te kennen gegeven deze inkoopconstructie niet te willen voortzetten.

Wij hebben in 2016 onderzoek uitgevoerd en de resultaten hiervan leidden tot het besluit om de uitvoerende taken anders te organiseren dan nu het geval is en de mogelijkheid tot het oprichten van een coöperatie te onderzoeken, waarin inwoners, maatschappelijke organisaties, aanbieders en de gemeente samenwerken.

Daarop hebben we met MEE en Youké de handen in één geslagen en een projectorganisatie opgericht. Thema's als governance, organisatieontwerp en een inhoudelijke opdracht en de mogelijkheden voor op- en inrichting van een coöperatie zijn in kaart gebracht. In netwerkbijeenkomsten op 9 maart en 18 april, via wekelijkse ontwikkeltafels en via een digitaal platform is in co-creatie met betrokken maatschappelijke partners een uitvoeringsagenda en implementatieplan tot stand gekomen.

De uitvoeringsagenda schetst de contouren van een mogelijke coöperatie en beschrijft de acties om te komen tot een operationele coöperatie. In navolging op de uitvoeringsagenda is een implementatieplan opgesteld waarin diverse onderwerpen nader zijn uitgewerkt. In dit implementatieplan zijn de acties uitgewerkt die vragen om bestuurlijke besluitvorming en/of voor het kunnen oprichten prioriteit hebben (acties in uitvoeringsagenda aangeduid met deadline 11-5-2017). De andere acties uit de uitvoeringsagenda zijn uitvoerend van aard en volgen na bestuurlijke besluitvorming. De Uitvoeringsagenda, het Implementatieplan en alle bijlagen maken integraal onderdeel van dit raadsvoorstel. Voorts zijn als naslagwerk de eerder genomen college-besluiten en bijbehorende documenten toegevoegd.

Centrale vraag

De oprichting en deelname aan een coöperatie als verbonden partij is een bevoegdheid van het college. Het college is hiertoe bevoegd op grond van artikel 160 van de Gemeentewet. Volgens lid 2 van dit artikel kan het college echter pas tot oprichting en deelname besluiten als de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Voorts heeft uw raad budgetrecht.

- Heeft u wensen en bedenkingen ten aanzien van de oprichting van en deelneming aan Coöperatie De Kleine Schans?
- Kunt u instemmen met jaarlijkse subsidieverlening aan de coöperatie?
- Kunt u instemmen met het beschikbaar stellen van een krediet voor de op- en inrichting van de coöperatie?

Beoogd resultaat

In december 2013 heeft uw raad het beleidskader voor de transitie in het sociaal domein vastgesteld. Dit beleidskader schetst het beeld van de beweging die de gemeente Woudenberg de komende jaren wil realiseren in het sociaal domein en geeft daarvoor de uitgangspunten voor beleid en uitvoering. Het beleidskader stuurt aan op een cultuurverandering (transformatie) bij inwoners, aanbieders, maatschappelijke organisaties en de gemeente als organisatie.

De volgende doelstelling en maatschappelijke effecten zijn geformuleerd:

Inwoners doen naar vermogen mee en zien om naar elkaar. Waar nodig komt de gemeente samen met inwoners en maatschappelijke organisaties tot collectieve en individuele oplossingen voor ondersteuning en zorg.

- Gezondere leefstijl van inwoners. Meer maatschappelijk en sociaal actieve inwoners.
- Samen met inwoners komen tot meer lokale, passende en integrale antwoorden op hun ondersteuningsvragen.
- Minder inzet van specialistische zorg door het stimuleren van innovatie en adequate zorgverlening.

De coöperatie krijgt uitvoerende taken in het sociaal domein op het gebied van de Participatiewet, Wmo 2015, Jeugdwet en de Leerplichtwet. Beoogd wordt de uitvoering van de toegang en de aanjaagfunctie in de transformatie in het Sociaal Domein bij de coöperatie onder te brengen. De daarbij behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden, voor zover de wet dit toelaat, overgedragen aan de coöperatie. De gemeente mandateert aan de coöperatie - voor zover voornoemde wetten dit toestaan - de bevoegdheid om in haar naam besluiten te nemen. De gemeente Woudenberg is en blijft eindverantwoordelijk voor de juiste en rechtmatige uitvoering van de Participatiewet, Wmo 2015, Jeugdwet en de Leerplichtwet. De bestuurlijke en politieke (systeem) verantwoordelijkheid voor de uitvoering van voornoemde wetten blijft berusten bij de gemeente.

Kader

- Gemeentewet
- Beleidskader sociaal domein 2013
- Uitvoeringsprogramma sociaal domein 2016-2017
- Jeugdwet
- WMO
- Participatiewet
- Leerplichtwet
- Nota Strategische visie op samenwerking Woudenberg 2015 (w.o. checklist deelname nieuwe verbonden partij)
- Algemene Subsidieverordening 2017
- College-besluiten:
 - o Gezamenlijk onderzoek naar het oprichten van een coöperatie d.d. 26-10-16
 - o Memo aan raad over uitspraak intentie gezamenlijk onderzoek naar oprichten coöperatie d.d. 26-10-16
 - o Akkoord plan van aanpak project Coöperatie De Kleine Schans d.d. 09-03-17
 - o Voornemen tot instemmen met uitvoeringsagenda d.d. 18-04-17

Argumenten

1. Doorontwikkeling van het Sociaal Team

In de tweede helft van 2014 is het Sociaal Team gestart als een pilot met een tijdelijk samenwerkingsverband van zorgaanbieders en gemeente. Medewerkers zijn werkzaam op De Schans vanuit regionale inkoop van zorg op locatie, vanuit subsidierelaties en vanuit detachering door de gemeente. Dit was een tijdelijke situatie, passend bij de start van de nieuwe taken die aan de gemeente werden overgedragen. Op deze wijze kon ervaring worden opgedaan met het werken met een sociaal team. De ervaringen en inzichten zijn benut om, vanuit ervaring van het sociaal team, cliëntperspectief en de ervaring van betrokken zorgaanbieders, een volgende stap te kunnen maken in de doorontwikkeling. Door de medewerkers die uitvoering geven aan de Jeugdwet, Wmo, Leerplichtwet en Participatiewet in één team onder te brengen in de coöperatie, worden optimale condities gecreëerd om samen met maatschappelijke partners passende, lokale en integrale ondersteuning te bieden aan de inwoners van Woudenberg.

In de onderzoeksfase naar doorontwikkeling hebben wij de volgende uitgangspunten voor de sturing van de uitvoering in het sociaal domein geformuleerd:

- De gemeente Woudenberg wil verantwoordelijk zijn voor het Sociaal Team.
- De sturing wordt in de eerste plaats gericht op het organiseren van veranderkracht door samenwerking.
- De gemeente wil de rol van opdrachtgever verder ontwikkelen en versterken.

Wij geloven in een positionering van de toegang in het Sociaal Domein door verantwoordelijk te zijn voor het sociaal team, hierin partnerschap aan te gaan met netwerkpartners om hiermee maximale veranderkracht te bewerkstelligen. En wij geloven in partnerschap met ketenpartners in de uitvoering van het sociaal domein. Uitgangspunt hierbij is wel dat het werkgeverschap niet door de gemeente wordt gedragen maar deze elders te beleggen.

2. Keuze voor de coöperatie als rechtspersoon

De volgende mogelijkheden dienen zich aan wanneer voor dit doel een nieuwe rechtspersoon wordt opgericht:

- Stichting
 - Geen bestuurlijke achterban;
 - zeggenschap via een raad van toezicht.
- Vereniging van rechtspersonen (federatie)
 - Wel democratische controle mogelijk;
 - niet primair bedoeld voor een bedrijfsmatige exploitatie van een maatschappelijke onderneming.
- Coöperatie

De vorm van een coöperatie sluit het beste aan bij de gewenste doorontwikkeling en uitgangspunten;

- De coöperatie verbindt netwerken;
- brengt participatie en interactie tot stand;
- stimuleert co-creatie tussen de leden;
- er ontstaat gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering.

De coöperatie past ook binnen de uitgangspunten van de Nota Strategische visie op samenwerking en de checklist voor het aangaan van een nieuwe samenwerking.

De op te richten coöperatie vormt de schakelfunctie tussen de eigen kracht van inwoners en lokale basisvoorzieningen enerzijds en de specialistische zorg anderzijds. Met de coöperatie bereiken de organisaties een integrale aanpak voor de domeinen Jeugd, Wmo, Participatie en Leerplicht. Door kennis en krachten te bundelen wordt maximale veranderkracht in het sociaal domein nagestreefd. Door hun kennis en krachten te bundelen kunnen de maatschappelijke organisaties, inwoners en gemeente een nog betere kwaliteit van zorg en ondersteuning op het gebied van Wmo, Jeugdzorg, participatie en leerplicht bieden aan inwoners.

De huidige zorgaanbieders worden gevraagd om lid te worden van de coöperatie nadat de coöperatie is opgericht. Uitgangspunt hierbij is dat de leden bijdragen aan innovatie en veranderkracht in de uitvoering van het Sociaal Domein in Woudenberg. Meerdere maatschappelijke partners en aanbieders hebben al laten weten deel te willen nemen als lid aan de coöperatie.

3. Wat is de toegevoegde waarde van de coöperatie?

Ondersteuningsvraag van inwoner staat centraal

We zetten in op een beweging waarin de vraag naar ondersteuning centraal staat en niet het aanbod. Waarin niet meer automatisch (dure) zorg en ondersteuning wordt ingezet,

maar eerst zorgvuldig gekeken wordt of deze inzet past bij de ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Het is een verschuiving van de nadruk op de 1ste en 2de lijn (huisartsen, specialisten, zorgstructuren) naar burgerkracht. Dat wil zeggen: het benutten van de mogelijkheden in mensen zelf, het benutten van het eigen netwerk, het stimuleren van burenhulp en vrijwillige inzet en het optimaal benutten van de basis(zorg)infrastructuur.

Om dit te kunnen bereiken, is dialoog, goede communicatie en samenwerking met en tussen inwoners, maatschappelijke partners, aanbieders en gemeente noodzakelijk. De organisatievorm van een coöperatie is bij uitstek helpend daarbij. In de organisatiestructuur van een coöperatie kunnen alle partijen deelnemen en door samenwerking invloed uitoefenen. In de coöperatie heeft de inwoner een duidelijke stem in de Inwonersraad. De Inwonersraad geeft gevraagd en ongevraagd advies over de ontwikkeling en uitvoering van de transformatie in het sociaal domein, het samenspel tussen inwoners, sociale netwerken, maatschappelijke partners en de coöperatie.

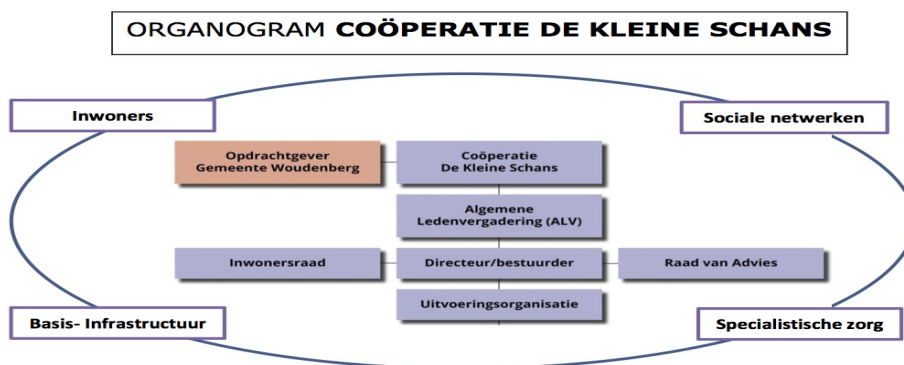
Meer vernieuwing in basisinfrastructuur en aanbod van zorg en ondersteuning

In 2015 stond in de transitie in het sociaal domein de continuïteit in de zorgverlening centraal. Concreet betekende dit dat veelal met de bestaande aanbieders bestaande productie afspraken werden gecontracteerd. Dergelijke contracten kennen vaak een PxQ systematiek met een budgetplafond. In de praktijk blijkt dat de PxQ systematiek van afzonderlijke producten steeds minder aansluit bij de gewenste integrale benadering van één gezin, één huishouden, één plan. Vragen daarbij zijn: Op welke wijze komt een samenhangend aanbod tot stand? Hoe wordt een verbinding gemaakt van specialistische zorg met het voorliggend veld? Wat is de flexibiliteit in het aanbod? Wat is de professionele ruimte om het gewenste aanbod te realiseren? Deze vragen leiden tot nieuwe vormen van regie en sturing in het sociaal domein. De coöperatie is daarbij de uitdrukking van een nieuwe bestuurlijke samenwerking, waarbij inwoners, gemeente, maatschappelijke partners en aanbieders kennis en expertises in de toegang bundelen en samen de transformatie vorm geven.

De coöperatie krijgt een verantwoordelijkheid voor het behalen van de door gemeente gestelde doelen en effecten en een belangrijke rol in de inzet van een samenhangend aanbod. Dat samenhangende aanbod kan de vorm krijgen van een arrangement, dat bijvoorbeeld gekoppeld wordt aan bepaalde groepen van inwoners met gemeenschappelijke kenmerken. Dat zijn de zgn. cliëntprofielen. Met name in de jeugdhulp wordt dit toegepast. Deze ontwikkeling vraagt om allerlei vormen van productinnovatie, waarbij specialistische zorg verbonden wordt aan het voorveld en daarmee de 'normalisering' inhoud krijgt. Dit leidt tot een grotere doelmatigheid en efficiency in het sociaal domein.

4. Organisatorische inrichting van de coöperatie

De coöperatie is een zelfstandig rechtspersoon. De leden van de coöperatie zijn de gemeente zelf en maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij de transformatie van het sociaal domein in de gemeente Woudenberg. Deze organisaties willen zich verbinden aan de coöperatie op basis van gedeelde waarden over samenwerking en het realiseren van meerwaarde in zorg en ondersteuning aan de inwoners. Inwoners dragen bij en oefenen invloed uit vanuit een inwonersraad.



5. Rollen van de gemeente

Gemeente Woudenberg is en blijft bestuurlijke en politiek (systeem)verantwoordelijk. Wij ontwikkelen het beleid, bepalen de doelen en de gewenste effecten, zoals nu beschreven onder het kopje beoogd resultaat hierboven. Wij geven aan de coöperatie de opdracht voor de *uitvoering* van de 4 wetten in het sociaal domein en een aanjaagfunctie in de transformatie. Wij willen ons opdrachtgeverschap vormgeven vanuit vertrouwen en in onze rol als opdrachtgever sturen op doelen en prestaties. De leden van de coöperatie krijgen de vrijheid om binnen gestelde kaders uitvoering te geven aan de gestelde opdracht. Wij leveren in onze rol als lid van de coöperatie expertise over de uitvoer van de wetten én dragen als lid actief bij aan de transformatie opgave in het sociaal domein.

De gemeente heeft verschillende rollen die hieronder worden uitgewerkt. Rolvastheid van de gemeente is vereist.

- a. Rol van systeemverantwoordelijke voor het sociaal domein
- b. Rol van opdrachtgever van de coöperatie
- c. Rol van lid van de coöperatie

Rol van systeemverantwoordelijke voor het sociaal domein

De gemeente is systeemverantwoordelijke op grond van de bij wet aan haar opgedragen taken. De sturing door de gemeente is in de toekomstige situatie daarom primair gericht op vier thema's:

1. Het nakomen van de wettelijke zorgplicht.
2. Het functioneren van het zorgsysteem van Woudenberg en het aanjagen van innovatie en transformatie.
3. De rechtmatigheid en doelmatigheid van gemaakte kosten en de kwaliteit van de uitvoering.
4. Het beperken van de administratieve last.

Aan elk van deze thema's zijn beleidsdoelstellingen en risico's te koppelen.

De gemeente stuurt op het gehele systeem, dus ook op de overige onderdelen in het systeem: de basisinfrastructuur en de specialistische zorg. Alle onderdelen van het systeem zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden en hebben invloed op elkaar, daarom is bij de keuze voor een coöperatie gekeken of dit aansluit op de andere onderdelen van het systeem.

Rol van opdrachtgever van de coöperatie

Coöperatie De Kleine Schans krijgt opdracht om uitvoerende taken in het sociaal domein te verrichten. De gemeente blijft de beleidsbepaling, het beheer van de zorgbudgetten en de inkoop van zorg zelf doen, dat laatste deels samen met andere gemeenten in de regio. Als opdrachtgever bepaalt de gemeente de kaders waarbinnen de uitvoering van de opdracht plaatsvindt. De opdracht, de kaders en de verantwoording worden vastgelegd in een DVO. In het implementatieplan is een overzicht opgenomen van de onderwerpen die worden uitgewerkt in het DVO. Een concept DVO wordt in het najaar 2017 aan ons college voorgelegd ter besluitvorming.

De gemeente als lid van de coöperatie

De leden van de coöperatie krijgen de vrijheid om binnen gestelde kaders uitvoering te geven aan de gestelde opdracht. De gemeente levert in haar rol als lid van de coöperatie expertise over de uitvoer van de wetten én draagt als lid actief bij aan de transformatie opgave in het sociaal domein. De gemeente heeft hierin dezelfde stem als de overige leden. De leden geven met elkaar vorm aan de inhoudelijke opgave, de transformatie in het sociaal domein Woudenberg. De coöperatie weet echt wat er speelt in Woudenberg, wat de opgaven zijn. Er wordt gezamenlijk nagedacht over oplossingen en wie daarvoor nodig zijn. Met elkaar worden de prioriteiten bepaald en wordt de aanpak besproken en afgestemd. Daarnaast heeft de ledenvergadering een vaststellende rol voor de jaarrekening en de begroting.

De invloed en sturing van de gemeente op de coöperatie blijft langs verschillende instrumenten goed geborgd. De gemeente verstrekt een meerjarige subsidie ten behoeve van de uitvoeringskosten en verbindt daaraan voorwaarden. Zij geeft mandaat en maakt in de DVO afspraken om het mogelijk te maken én te borgen dat De Kleine Schans handelt binnen de beleidskaders van de gemeente. Hierin wordt ook de verdeling van verantwoordelijkheden in de uitvoering en de communicatie erover tussen de gemeente en de coöperatie geregeld.

6. Opdracht van de coöperatie

Uitgangspunt voor het beschrijven van de inhoudelijke opdracht van de coöperatie per 1-1-2018 is de huidige opdracht/dienstverlening van team De Kleine Schans. Een pragmatische keuze. Ambities voor de coöperatie zijn groter, maar gezien het tijdsbestek voor oprichting is het niet realistisch om in deze fase te wijzigen. Het bieden van continuïteit van zorg en ondersteuning staat in de eerste plaats voorop. De coöperatie krijgt de vrijheid om zowel de dienstverlening als de ondersteunende diensten door te ontwikkelen passend binnen de gestelde kaders.

Als opdrachtgever bepaalt de gemeente de kaders waarbinnen de uitvoering van de opdracht plaatsvindt. De leden van de coöperatie bepalen met elkaar de inhoudelijke opgave waar ze gezamenlijk mee aan de slag gaan. Hierin leveren de leden input, ieder vanuit zijn deskundigheid. De gemeente draagt inhoudelijk bij als één van de maatschappelijke partners in het sociaal domein.

Zoals gezegd is voor de formulering van de opdracht voor de coöperatie uitgegaan van de huidige dienstverlening van team De Kleine Schans. De opdracht luidt dan als volgt:

- het uitvoeren van taken voortvloeiend uit de Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Participatiewet en Leerplichtwet;
- het zorgdragen dat inwoners van de gemeente Woudenberg weten waar ze terecht kunnen bij vragen over wonen, zorg, welzijn, werk en inkomen en het op een passende manier ontvangen van informatie en advies over (mogelijke) ondersteuning en zorg;

- het bijdragen aan een effectieve, vraaggerichte en integrale benadering van ondersteuningsvragen van inwoners van de gemeente Woudenberg waarbij zoveel als mogelijk de eigen kracht, de kracht van de sociale omgeving, het aanbod van

de basisvoorzieningen en de ambulante ondersteuning worden ingezet. Indien deze inzet ontoereikend is wordt passende specialistische ondersteuning ingezet;

- het bevorderen van een doelmatige en efficiënte inzet van middelen door het versterken van de samenwerking met en afstemming van aanbieders van basisvoorzieningen en individuele voorzieningen door het nemen van initiatief om te komen tot verbindingen en werkafspraken;
- het vervullen van een aanjaagfunctie voor en doorontwikkeling van de transformatie in het sociale domein;
- al hetgeen met het vorenstaande verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin.

7. Coöperatie als werkgever

De basis van de coöperatie is 'het loket' waar inwoners van Woudenberg, terecht kunnen voor hun vragen, adviezen en hulp binnen het sociaal domein. Dienstverlening waar de kracht van de inwoner, diens netwerk en de lokale samenleving optimaal wordt gebruikt en oplossingen integraal tot stand komen, is het uitgangspunt.

De grondstof daarvoor ligt in de professionals die binnen de coöperatie werkzaam zijn. Zij werken vanuit één opdracht en benutten de lokale kracht zo veel mogelijk. Bij hun adviezen en eventuele doorverwijzingen naar specialistische noodzakelijke hulp is onafhankelijkheid vanzelfsprekend. De uitvoering binnen de coöperatie is gebaat bij continuïteit.

Inwoners met een probleem kunnen rekenen op een vaste generalistische regisseur, die voor hen het aanspreekpunt vormt. Om dit te kunnen realiseren onderschrijven wij het advies van de Adviesraad Sociaal domein dat de coöperatie het beste zal functioneren met vaste medewerkers die een collectief vormen en die een eenduidige loyaliteit hebben aan de coöperatie als hun werkgever. En waar vanuit een eenduidige leiding gestuurd kan worden op kwaliteit, resultaat en deskundigheid van alle professionals. Hierop maken wij echter toch een uitzondering voor medewerkers die de Participatiewet en de Leerplichtwet uitvoeren.

Binnen de uitvoering van de Participatiewet (incl. de IOWA en IOAZ) en de Leerplichtwet liggen een aantal taken die specifiek verbonden zijn aan de gemeente en hen een speciale positie in de coöperatie geven. De uitvoering van de Participatiewet en Leerplichtwet is voorbehouden is aan de gemeente of aan een publiekrechtelijk vormgegeven gemeentelijke samenwerking, en in ieder geval binnen het publieke domein moet worden gerealiseerd. Dit leidt tot het afwijken van het basisbeginsel dat iedereen in dienst is van de coöperatie. Echter de uitvoering in de coöperatie is wel van belang in de integraal aan te bieden dienstverlening binnen het sociale domein.

Juist voor inwoners die problemen hebben met werk en inkomen en/of aangesproken worden op het niet voldoen aan de leerplicht van hun kinderen, kan een integrale benadering soelaas bieden op het (weer) versneld voorwaardig deelnemen aan en in de maatschappij. Voor de werkzaamheden betreffende de Jeugdwet en Wmo kunnen de werkzaamheden worden gemandateerd aan de directeur van de coöperatie ingevolge art. 10:3 lid 1 en art. 10:4 van de AWB. Daarin is namelijk geregeld dat deze taken ook kunnen worden gemandateerd aan niet-ondergeschikten, zijnde in dit geval de directeur van de coöperatie.

De gemeente laat de werkzaamheden rond de Participatiewet, de Leerplichtwet en de mogelijkheid van inzage in het BRP door de administratief medewerkers op locatie van de coöperatie uitvoeren. De betrokken medewerkers maken wel deel uit van de coöperatie, doch behouden hun ambtelijke status waarmee zij onder mandaat bevoegd blijven hun werkzaamheden rechtmatig uit te voeren. De gemeente heeft daarbij ook direct toezicht op het gebruik van het SUWInet en het BRP.

8. Democratische legitimiteit en de rol van de gemeenteraad

Bij de vraag op welke wijze de raad zijn invloed kan laten gelden bij de coöperatie is het goed om onderscheid te maken tussen de aanloopfase en de uitvoeringsfase. De aanloopfase is de periode waarin de gemeente toewerkt naar een besluit tot deelname aan een verbonden partij. In de uitvoeringsfase is die deelname een feit. Vervolgens voert de verbonden partij bepaalde taken uit. Deelname kan uiteraard worden gewijzigd of beëindigd.

Rolverdeling in de aanloopfase

Deelname aan een verbonden partij is een manier om een gemeentelijk doel te bereiken. De oprichting/deelname aan een coöperatie als verbonden partij is een bevoegdheid van het college. Het college is hiertoe bevoegd op grond van artikel 160 van de Gemeentewet. Volgens lid 2 van dit artikel kan het college echter pas tot oprichting/deelname besluiten als de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. Als deze gelegenheid wordt geboden in de vorm van een raadsvoorstel, dan dient het concept-besluit te passen in het besluitvormingssysteem van de Gemeentewet. Dit betekent dat het voorstel zo geformuleerd dient te zijn, dat een raadslid "voor" of "tegen" kan stemmen. Ons voorstel voldoet aan dit criterium. Wil een raadslid een ander besluit, dan kan gebruik worden gemaakt van het recht van amendement. Met dit instrument kan een ontwerp-wens of ontwerp-bedenking aan de raad worden voorgelegd. Op deze manier kunnen wensen en bedenkingen tot stand komen.

Deze procedure sluit de verantwoordingsplicht van het college over het gevoerde bestuur naar de gemeenteraad niet uit. In artikel 169 van de Gemeentewet is die verantwoordingplicht geregeld.

Onderscheid moet worden gemaakt tot de niet wettelijk verplichte wensen- en bedenkingenprocedure waarvan in onze gemeente zo nu en dan gebruik wordt gemaakt. Het college wil in die gevallen van een bevoegdheid gebruik maken nadat de fracties in de vergadering van de raadscommissie gelegenheid hebben gekregen hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Het college peilt zodoende het draagvlak in de raad. Er volgt geen behandeling in een raadsvergadering. Het college betreft eventuele wensen en bedenkingen bij de definitieve besluitvorming en koppelt dit via de ingekomen stukken aan de raad terug. In voorliggend voorstel is sprake van een wettelijk verplichte wensen- en bedenkingenprocedure, waarbij de raad daadwerkelijk hierop een besluit neemt.

Rolverdeling in de uitvoeringsfase

Nadat de coöperatie aan de slag is gegaan, is het de taak van ons college om zicht te houden op uitvoering, prestaties, kosten en risicobeheersing. Zo nodig sturen wij bij. Ons college moet zich bovendien, in het kader van goed opdrachtgeverschap, verplaatsen in de positie van de coöperatie. Op basis van die inzichten krijgt de samenwerking met de verbonden partij zo effectief en efficiënt mogelijk vorm.

De gemeenteraad controleert of de coöperatie de taak conform de gestelde kaders uitvoert en of het college dit goed bewaakt en zo nodig bijstuurt. De controle hierop vindt al door het college vroegtijdig plaats door controle van de begroting en jaarrekening van de coöperatie in het kader van de subsidiëring. De verleende subsidie maakt eveneens onderdeel uit van de gemeentelijke begroting en jaarrekening, zodat daarop voor de raad ook een ingang is om gebruik te maken van haar kader stellende en toezichthoudende rol. Bij het laatste moet wel de kanttekening worden geplaatst dat het hierbij gaat om een toezichthoudende rol op het college. De toezichthoudende rol binnen de coöperatie wordt ingevuld overeenkomstig de daarvoor opgestelde statuten.

Daarnaast kan de raad periodieke evaluaties van de coöperatie gebruiken om het college te controleren. De raad moet een balans zien te vinden tussen het politieke belang dat de raad hecht aan de gemeentelijke taak die de verbonden partij uitvoert en de frequentie en intensiteit van de controle. De raad kan uiteraard niet rechtstreeks ingrijpen bij de coöperatie. Het gaat immers om een zelfstandige entiteit. De wijze van invloed binnen de coöperatie ligt vast in de statuten waarin de rol van de gemeente als deelnemer aan de

coöperatie beschreven staat. Daarnaast is er sprake van subsidiëring van de coöperatie. Naleving van de daarin gestelde voorwaarden geeft het college de mogelijkheid om invloed uit te oefenen.

Aangezien het college ook verantwoordelijk blijft voor de correcte uitvoering van wetten en regels binnen de coöperatie, verandert ook daarin niets voor de verplichtingen die het college heeft ten opzichte van de raad (informatieverstrekking) en het instrumentarium wat de raad heeft om het college te controleren.

Aangezien de coöperatie een nieuwe verbonden partner is, doen wij u de suggestie om accounthouders vanuit uw raad aan te stellen, waarbij dezelfde uitgangspunten kunnen worden gehanteerd als bij het Accounthouderschap RWA/Amfors, namelijk:

- Het accounthouderschap wordt ingesteld om de raad meer te betrekken bij de voorbereiding van de behandeling van het onderwerp Coöperatie De Kleine Schans in de raad.
- Daartoe worden de accounthouders in een vroegtijdig stadium en regelmatig geïnformeerd over het proces van besluitvorming en over de inhoud.
- Door het gericht stellen van vragen door de accounthouders kan een bijdrage worden geleverd aan de inhoud van de stukken die aan de raad worden voorgelegd, waardoor de kwaliteit van de besluitvorming kan worden verhoogd
- De accounthouders informeren de (woordvoerders) van de fracties regelmatig en in een vroegtijdig stadium, dat wil zeggen ruim voor de vergadering, zodat binnen de fracties het onderwerp goed kan worden besproken
- Accounthouderschap geeft geen enkele belemmering om als raadslid het politieke standpunt te bepalen.

Duurzaamheid

Mens en Markt: De gemeente maakt zich sterk voor een samenleving die kansen biedt aan iedereen en waarin iedereen mee kan doen. Uitgangspunt is dat niemand buiten de boot mag vallen. De uitvoering van het project vindt plaats in samenwerking met inwoners en maatschappelijke partners.

Draagvlak

De voorbereiding van de oprichting en inrichting van de coöperatie is tot stand gekomen in co-creatie met maatschappelijke partners. In een netwerkbijeenkomst op 9 maart is in een breed gezelschap input opgehaald om te komen tot de uitvoeringsagenda. Op 18 april heeft een tweede bijeenkomst plaatsgevonden. In afstemming met maatschappelijke partners heeft een intensief traject van ontwikkeltafels op de onderdelen governance, organisatieontwerp en inhoudelijke opdracht plaatsgevonden. Vertegenwoordiging van medewerkers van het huidige team De Kleine Schans is belegd in deelname aan de ontwikkeltafels.

Na instemming met het collegeadvies Uitvoeringsagenda project coöperatie De Kleine Schans van 18 april 2016, zijn de Adviesraad Sociaal Domein en Ondernemingsraad gevraagd te adviseren over de uitvoeringsagenda. Beide organen adviseren positief over de oprichting van een coöperatie. De adviezen van beide organen hebben niet geleid tot inhoudelijke wijzigingen van de Uitvoeringsagenda. Wel zijn er aandachtspunten voor het vervolgproces, die worden meegenomen. Beide adviezen en reacties vindt u in de bijlage.

Financiële consequenties

Structurele kosten en opbrengsten

Exploitatiebegroting Coöperatie

In een bijlage van het Implementatieplan vindt u een concept-exploitatiebegroting voor de coöperatie. Dit is een eerste begroting, opgesteld op basis van de uitgangspunten

voor het organisatieontwerp. Het totaal bedrag aan lasten en baten in de begroting wordt ingeschat op € 1.320.000. Zoals in de bijlage te zien, wordt voorzien dat de uitgaven van de coöperatie met name betrekking hebben op het personeel; te weten salarissen en overige personeelskosten. De doorbelasting van de kosten met betrekking tot de ondersteunende diensten vanuit de gemeente is een andere hogere post in de conceptbegroting. Verder zijn indicatief kosten opgenomen voor de Raad van Advies en de Inwonersraad.

Deze bedragen zijn nu voorzien voor eventuele onkostenvergoedingen, reiskostenvergoedingen en de inhuur van externe expertise. Ook dit betreft een raming, conform de statuten is het aan de ledenvergadering dit verder te bepalen. Ten slotte zijn posten opgenomen voor huisvesting en organisatorische kosten zoals laptops, communicatie, I&A en informatieveiligheid. Als baten is in deze conceptbegroting de subsidie van de gemeente opgenomen. De coöperatie dient uiterlijk 31 oktober 2017 een formeel verzoek tot subsidieverlening in te dienen, conform de bepalingen in de Algemene Subsidieverordening 2017.

Hoewel geprobeerd is de kosten zo goed mogelijk te ramen, is het onvermijdelijk dat op bepaalde posten aannames zijn gedaan. De komende tijd zal periodiek overleg plaatsvinden tussen de directeur en de financieel adviseurs van de gemeente. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten op de Planning & Control-cyclus van de gemeente. Enerzijds om de uitgaven te monitoren en indien nodig tijdig te kunnen bijsturen. Anderzijds worden deze overleggen ook benut om de begroting bij te schaven zodat de budgetten aansluiten bij de werkelijk gemaakte kosten. Eventuele bijsturing van de begroting van de coöperatie kan meegenomen worden in de Zomernota en de financiële najaarsrapportage van de gemeente.

Verschil exploitatiebegroting coöperatie en huidige situatie

Naast een begroting voor de coöperatie is een inschatting gemaakt van de meerkosten voor de gemeente. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen meerkosten die verband hebben met de doorontwikkeling van de uitvoering sociaal domein en meerkosten welke voortvloeien uit de oprichting van een aparte entiteit om de uitvoering in onder te brengen. Het totaal aan meerkosten ten opzichte van de huidige situatie wordt ingeschat op € 156.000. Hoewel de meerkosten zijn berekend voor de coöperatie, is van belang om te benadrukken dat deze meerkosten ook aan de orde zouden zijn geweest als gekozen was voor een andere entiteit, zoals een stichting of onderbrengen bij een samenwerkingsverband. Indien was gekozen voor de optie Zelf doen, zouden de kosten die te maken hebben met uitvoering door een andere entiteit (bijv. stichting) zijn vervallen. Anderzijds verwachten wij dan ook dat de samenwerking, zoals beoogd binnen de coöperatie, om te komen tot innovatie, effectiviteit en nieuwe vormen van zorg en afstemming met het voorveld minder van de grond komen, zodat de kosten voor inkoop van specialistische zorg en ondersteuning hoger zijn.

Dekking structurele kosten

De financiële effecten van de uitvoering door de coöperatie dienen te passen binnen de budgettaire kaders in het sociaal domein. De beweging in het sociaal domein is erop gericht om het welzijn en de gezondheid van inwoners, de basisvoorzieningen en nabije zorg te versterken en waar mogelijk de inzet van specialistische zorg te laten afnemen omdat hierop door betere preventie en goede nabije zorg minder een beroep hoeft te worden gedaan. Dit betekent dat dekking wordt gevonden binnen de beschikbare budgetten in het sociaal domein, zoals opgenomen in de Kadernota 2018-2021 en geen extra budget beschikbaar gesteld hoeft te worden.

Incidentele kosten

Aan de oprichting van coöperatie De Kleine Schans zijn tevens incidentele kosten verbonden. De incidentele kosten (inclusief een post voor onvoorzien) worden in totaal geprognosticeerd op € 366.000. De gemaakte kosten zijn tot 15 mei 2017 gedekt uit de post bedrijfsvoering sociaal domein (€ 81.500). Voor het overige stellen wij u voor de kosten van € 284.500 te dekken uit de reserve sociaal domein. Op hoofdlijnen betreffen dit kosten voor de inhuur ten behoeve van ondersteuning op onder andere de gebieden van HR, communicatie, I&A, beleidsontwikkeling Sociaal domein en de oprichting van de

coöperatie. Daarnaast worden voor de oprichting kosten gemaakt ten behoeve van de inhuur van expertise, bijvoorbeeld juridisch en arbeidsrechtelijk advies. Ten slotte zijn kosten opgenomen voor de afkoop van verlof en pensioenbreuk.

Monitoring

In de DVO worden afspraken gemaakt over monitoring en verantwoording. De coöperatie zal elk kwartaal een uitvoeringsrapportage aanleveren bij opdrachtgever gemeente, zodat er zicht is op o.a. aantallen cliënten, het soort ondersteuning dat wordt geboden, en doorlooptijden. Daarbij maakt de coöperatie gebruik van het dashboard dat door de gemeente is ontwikkeld.

Aanpak/uitvoering

Beoogd wordt coöperatie De Kleine Schans op te richten in september 2017 en operationeel te laten zijn op 1 januari 2018. Na positieve besluitvorming zal het project een uitvoerende fase in gaan. De uitvoeringsagenda beschrijft in de actielijst (acties met deadline na 11 mei 2017) de acties die door de projectleider en onder diens leiding uitgevoerd moeten worden. In het implementatieplan is daar nog een drietal procesvoorstellen aan toegevoegd. Samen vormt dit het geheel aan stappen dat wordt doorlopen en uitgevoerd.

Oprichten en inrichten zal een samenspel zijn van maatschappelijke partners en gemeente Woudenberg. Samen creëren we coöperatie De Kleine Schans om gezamenlijk te kunnen zorgen voor een sociaal, veilig en leefbaar Woudenberg.

Conclusie

Door in te stemmen met de gevraagde besluiten kan de oprichting plaatsvinden van coöperatie De Kleine Schans in september 2017, waarna deze rechtspersoon kan starten met de inrichting van de organisatie. Per 1 januari 2018 is de coöperatie operationeel en kan zij uitvoering geven aan de toegang in het Sociaal Domein en een aanjaagfunctie in de vormgeving van de transformatie in Woudenberg waardoor inwoners meedoen naar vermogen en omzien naar elkaar.

Burgemeester en wethouders van Woudenberg

S.M.T. van der Marck-Verschoor
Secretaris

T. Cnossen
Burgemeester

Bijlagen:

- Uitvoeringagenda coöperatie De Kleine Schans met bijlagen 1 t/m 16
 - Implementatieplan coöperatie De Kleine Schans met bijlagen 1 t/m 14
 - Adviesraad SD en reactie Adviesraad
 - OR gemeente Woudenberg en reactie op aanvullende vragen OR
 - Historie - oude besluiten aangaande onderzoek uitvoer sociaal domein met bijlagen
 - Collegebesluit
 - Persbericht
-