



Vorm samenwerking gemeenten Dinkelland, Oldenzaal en Tubbergen

Inleiding

In december 2020 hebben de gemeenten Dinkelland, Oldenzaal en Tubbergen besloten om per 1 januari 2022 samen te gaan werken bij de uitvoering van de Participatiewet (Pw) en met name samen te gaan werken bij de uitvoering van de backofficetaken in het kader van de Pw. Dit besluit is genomen op basis van een onderzoek in de maanden daarvoor en het besluit van de colleges is in januari 2021 besproken met de raden van Dinkelland en Tubbergen. Hierin zijn geen bezwaren geuit tegen een samenwerking tussen de 3 gemeenten.

In december 2020 hebben de 3 colleges weliswaar een besluit genomen over samenwerking maar is geen besluit genomen over de vorm waarin deze samenwerking gaat plaatsvinden. In januari 2021 is daarom door de 3 gemeenten een onderzoek gedaan naar de vorm van de samenwerking straks. De uitkomsten hiervan zijn verwerkt in het bijgaande overzicht en daarin zijn 4 mogelijke vormen van samenwerking uitgewerkt:

1. De dienstverleningsovereenkomst;
2. De horizontale samenwerking;
3. De netwerkconstructie (of centrumgemeente), en
4. De zelfstandige organisatie.

Hierna gaan we nader in op deze uitwerking, de betekenis van elk van de 4 vormen voor de gewilde samenwerking en tot slot een advies over de vorm van samenwerking in de toekomst.

De 4 vormen van samenwerking

Uit het onderzoek blijkt dat er 4 mogelijke vormen van samenwerking worden onderkent. Voor elk van deze 4 vormen zijn de voor- en nadelen uitgewerkt en is beoordeeld wat de impact is op politiek-bestuurlijk niveau, op organisatieniveau en op procesniveau. Hieruit blijkt dat de dienstverleningsovereenkomst de meest lichte vorm van samenwerking is en de zelfstandige organisatie de meest verre gaande vorm van samenwerking is. Tevens blijkt hieruit dat de horizontale samenwerking en de netwerkconstructie inhoudelijk heel dicht tegen elkaar aan liggen en dat het verschil vooral ontstaat in de wijze waarop de samenwerking tot stand komt en juridisch geregeld wordt. De horizontale samenwerking komt tot stand middels een overeenkomst en de netwerkconstructie is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (art. 8 lid 4).

Alvorens in te gaan op de betekenis van elk van de 4 vormen voor de gewilde samenwerking, is het zaak dat het voor elk van de 3 gemeenten duidelijk is welke samenwerking zij nastreven. Uit de besluiten van de 3 colleges in december 2020 kan afgeleid worden dat zij samenwerking nastreven bij de uitvoering van de Participatiewet. Dit wordt geplaatst in een toenemende samenwerking in projecten en op thema's in het verband Noord Oost Twente. Daarnaast is in het onderzoek ook heel nadrukkelijk onderzocht waar op visie- en beleidsniveau overeenkomsten en verschillen zijn tussen de 3 gemeenten. Met name op hierop is in het onderzoek geconstateerd dat er grote overeenkomsten zijn tussen de 3 gemeenten.



Wat betekent dit nu voor de 4 vormen van samenwerking? Uit het onderzoek blijkt dat het kwestieus is of de dienstverleningsovereenkomst ook de samenwerking is die de 3 gemeenten nastreven. Feitelijk is er meer sprake van een klant-leveranciersverhouding dan van werkelijke samenwerking.

Aan de andere kant is de zelfstandige organisatie de meest verregaande vorm van samenwerking. De 3 gemeenten richten in dat geval een nieuwe organisatie op en brengen daarin de taken onder waarin zij willen samenwerken. Het is echter de vraag of de 3 gemeenten, en dan vooral politiek-bestuurlijk, deze stap willen zetten.

Blijft over de tussenvormen horizontale samenwerking en netwerkconstructie. Beide vormen hebben met elkaar gemeen dat de 3 gemeenten op voorhand duidelijk moeten hebben welk belang zij nastreven met de samenwerking en welke doelen zij daarmee willen bereiken. Hierin komt dus nadrukkelijk, en anders dan bij de dienstverleningsovereenkomst, de samenwerkingsgedachte naar voren en tegelijkertijd is het niet nodig om hiervoor een nieuwe en zelfstandige organisatie op te richten omdat één van de 3 gemeenten belast kan worden met de taak waarin de 3 gemeenten willen samenwerken. Daarnaast moeten we ook constateren dat deze vormen van samenwerking in ieder geval, omdat er sprake moet zijn van een gezamenlijk belang en gemeenschappelijke doelen, bestuurlijke afstemming vragen alvorens deze vorm van samenwerking tot stand kan komen.

Conclusies en advies

Uit het vorenstaande blijkt dat de horizontale samenwerking en de netwerkconstructie het best passen bij de samenwerking die de 3 gemeenten nastreven. De vraag die vervolgens ontstaat is of deze vorm van samenwerking voor 1 januari 2022 ook tot stand gebracht kan worden. Zoals aangegeven dient voor deze vormen van samenwerking op voorhand duidelijkheid te bestaan welk belang de 3 gemeenten nastreven met de samenwerking en welke doelen zij daarmee willen bereiken. Daarnaast moet een besluit genomen worden over welke gemeente uitvoering gaat geven aan de gezamenlijke backoffice. Dit vraagt in ieder geval bestuurlijke afstemming tussen de 3 gemeenten en besluitvorming daarover.

Hangende deze afstemming en besluitvorming kunnen niet alle noodzakelijke activiteiten ontplooid worden die nodig zijn om vanaf 1 januari 2022, met name voor de gemeenten Dinkelland en Tubbergen, een ongestoorde uitvoering van de Participatiewet te kunnen garanderen. De gemeenten Dinkelland en Tubbergen moeten nl. hun administratie Participatiewet migreren van de gemeente Almelo naar de nieuwe plaats waar uitvoering gegeven gaat worden aan de uitvoering van de backoffice-activiteiten voor de 3 gemeenten. Daarnaast moeten de gemeenten Dinkelland en Tubbergen voor 1 januari 2022 ook hun volledige frontoffice-activiteiten in het kader van de Participatiewet nog inrichten.

Om die reden wordt geadviseerd om een tussenstap in de uiteindelijke samenwerking te maken. Het advies is om te streven naar horizontale samenwerking of de netwerkconstructie maar deze niet per 1 januari 2022 tot stand te laten komen maar per 1 januari 2023. Per 1 januari 2022 sluiten de gemeenten



Dinkelland en Tubbergen voor de uitvoering van hun backoffice een dienstverleningsovereenkomst af met de gemeente Oldenzaal. Daardoor kan er volledig gefocust worden op de migratie van de administratie van Dinkelland en Tubbergen van Almelo naar Oldenzaal en kunnen Dinkelland en Tubbergen gelijktijdig hun frontoffice Pw inrichten in Noaberkracht.

Hierbij wordt opgemerkt dat op de totstandkoming van een dienstverleningsovereenkomst de Aanbestedingswet van toepassing is. In het eerste onderzoek is al onderzoek gedaan naar de kosten van de uitvoering van de backoffice Pw door de gemeente Oldenzaal voor de gemeenten Dinkelland en Tubbergen. Hieruit blijkt dat de kosten van uitvoering voor de gemeente Dinkelland begroot worden op € 162.000 per jaar en voor de gemeente Tubbergen op € 124.000 per jaar. Omdat deze opdracht valt onder sociale en andere specifieke diensten (CPV code 75310000-2 Uitkeringsdiensten) geldt hiervoor een Europese aanbestedingsdrempel van € 750.000 en kan er, zonder in strijd te komen met Europese aanbestedingsregels en conform het inkoopbeleid Noaberkracht, voor 1 jaar een dienstverleningsovereenkomst afgesloten worden tussen Dinkelland, Tubbergen en Oldenzaal.

Gelijktijdig daarmee kan een traject gestart worden waarmee de 3 gemeenten tot overeenstemming komen over het belang dat zij nastreven met de samenwerking en de doelen die zij daarmee willen bereiken zodat per 1 januari 2023 de horizontale samenwerking of de netwerkconstructie tot stand gebracht kan worden.

Advies

Besluit voor een gelijkwaardige samenwerking bij de uitvoering van de Participatiewet van de 3 gemeenten tot horizontale samenwerking of de netwerkconstructie. Besluit daarbij dat deze samenwerking per 1 januari 2023 tot stand moet komen en dat, als overgang daarnaartoe, per 1 januari 2022 de 3 gemeenten met elkaar een dienstverleningsovereenkomst afsluiten voor de uitvoering Pw voor de 3 gemeenten door de gemeente Oldenzaal.

Geef daarnaast opdracht om in 2021 de voorwaarden voor horizontale samenwerking of de netwerkconstructie verder uit te werken zodat een gelijkwaardige samenwerking per 1 januari 2023 ook daadwerkelijk tot stand gebracht kan worden.