

Evaluatie samenwerking Samen14/OZJT regio Twente

Spacelab 4
3824 MR Amersfoort

POSTADRES
Postbus 490
3800 AL Amersfoort

TELEFOON
033 - 496 52 00

WEBSITE
www.bmcadvies.nl

**Rapport
Regio Twente**

BMC Advies B.V.
Juni 2016
prof.dr. M.J.G.J.A. Boogers
L.M. Abercrombie MSc
Correspondentienummer: AD-1602-78584

INSCHRIJVING KVK
nr. 32078667

ABN-AMRO
NL91ABNA0504035754

BTW
NL0006122500B01

INHOUD

MANAGEMENTSAMENVATTING	2
Algemeen	2
Samen14/OZJT	2
Onduidelijkheid	2
Bestuurlijke invloed	2
Ambtelijke inrichting	3
Opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap	4
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	5
1.1 OZJT/Samen14	5
1.2 Doel van de opdracht	5
1.3 Aandachtspunten evaluatie	5
1.4 Werkwijze	5
1.5 Context	6
HOOFDSTUK 2 BEVINDINGEN	7
2.1 Het OZJT en Samen14	7
2.2 Praktijkvoorbeelden	8
2.3 Positie van de gemeenten binnen de samenwerking Samen14/OZJT	10
2.4 Inrichting van de BACO en BC/BO	11
2.5 De ambtelijke inrichting van het OZJT	12
HOOFDSTUK 3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	14
3.1 Algemeen	14
3.2 Rol van de BACO	14
3.3 Ambtelijke inrichting	14
3.4 Opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap	16
3.5 Slot en vooruitblik	16

Managementsamenvatting

Algemeen

Op verzoek van de bestuurscommissie OZJT is vooruitlopend op de evaluatie van 2017 onderzoek gedaan naar de inrichting en het functioneren van het bestuurlijk construct. Daarbij gaat het vooral om de rol en functie van de bestuurlijke agendacommissie (BACO) in de samenwerking en de aansturing van Samen14/OZJT.

Samen14/OZJT

Er is een grote tevredenheid over de prestaties van Samen14/OZJT tot nu toe, zeker gezien de hectische periode waarin het OZJT is vormgegeven en is gestart. Betrokkenen zijn tevreden wat er door Samen14/OZJT is bereikt op het gebied van inkoop, vormgeving van de zorg en de continuïteit die gewaarborgd is. Het bestuurlijk construct functioneert naar tevredenheid, al zijn er wel enkele verbeterpunten. Deze vinden allereerst hun achtergrond in de onduidelijkheid en complexiteit van de bestuurlijke aansturing en ambtelijke beleidsvoorbereiding. Daarnaast speelt het gegeven de transitiefase in het sociaal domein andere eisen stelt aan het bestuurlijk construct dan de transitiefase waarin het OZJT/Samen14 ontwikkeld is.

Onduidelijkheid

In de praktijk blijkt het verschil tussen Samen14 en het OZJT momenteel onvoldoende scherp. Deze onduidelijkheid wordt gevoed door het feit dat er in bestuurlijke en ambtelijke overleggen vrijwel geen onderscheid tussen OZJT en Samen14 wordt gemaakt. Omdat de mandatering en de uitvoering van Samen14 en het OZJT verschillen, levert dit spraakverwarring en misverstanden op.

AANBEVELINGEN

- Maak duidelijk welke taken en onderwerpen onder Samen14 vallen en welke onder het OZJT. Het moet voor bestuurders helder zijn of zij handelen met een mandaat of dat zij een voorstel aan de raden moeten voorleggen.
- Stel in vergaderingen een scherpe scheiding in tussen beiden (BC en BO) om ervoor te zorgen dat alle bestuurders volgens de juiste mandatering handelen.

Bestuurlijke invloed

Er wordt grote tevredenheid en waardering uitgesproken over hoe de BACO leiding heeft gegeven aan de voorbereiding op en de start van de transitie in januari 2015. Nu de beleidsarme transitiefase voorbij is en de beleidsrijke transitiefase is aangebroken, moeten meer politieke keuzes worden gemaakt. Gemeenten letten hierdoor kritischer op hun invloed op het besluitvormingsproces, waarmee de leidende rol van de BACO meer omstreken raakt. Het is daarom nodig na te denken over de rol, positie en samenstelling van de BACO.

AANBEVELING

- Schaf de huidige vorm van de BACO af of kies voor de vorming van een BACO-nieuwe-stijl.
- In het eerste geval stelt de voorzitter samen met een ambtelijke coördinator (de manager of bestuurssecretaris) de agenda op;
- Bij de nieuw-stijl-variant worden aan de hand van thema's bestuurders in de BACO opgenomen. Met uitzondering van de voorzitter (en eventueel de vicevoorzitter) heeft de BACO dan een wisselende samenstelling.

Ambtelijke inrichting

Er wordt op een prettige wijze vergaderd, waarbij iedere gemeenten op het niveau van beleid, management als gemeentesecretaris zijn inbreng kan delen. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat de ambtelijke inrichting te complex is, waardoor er onvoldoende sturing is en soms dubbel werk wordt gedaan. De complexiteit van de ambtelijke overlegstructuur wordt als een belangrijk knelpunt gezien. Tevens wordt ambtelijk de druk en snelheid waarmee er stukken moeten worden opgeleverd als groot ervaren.

Omdat gemeentelijke vertegenwoordiging in werkgroepen centraal staat, is er sprake van een zware overlegstructuur die lastig aan te sturen is. In plaats hiervan zouden werkgroepen kunnen worden samengesteld op basis van de inhoudelijke expertise van ambtenaren. Gemeenten hoeven dan niet aan iedere werkgroep deel te nemen, maar zijn in verschillende combinaties wel in de werkgroepen vertegenwoordigd. Dit zorgt voor een overzichtelijk geheel dat eenvoudiger aan te sturen is. De complexiteit van de overlegstructuur kan verder worden verminderd door de ambtelijke coördinatie te vereenvoudigen. Deze is nu belegd bij het ACO, maar zou functioneel gezien bij de manager of secretaris van het OZJT kunnen worden neergelegd. Door één persoon de verbinding te laten leggen tussen de BC en de ambtelijke werkgroepen, kunnen de bestuurlijke opdrachten scherper worden geformuleerd. Met één ambtelijk 'coördinator' of aanspreekpunt kan deze persoon verantwoordelijk worden gemaakt voor het verhelderen van opdrachten vanuit het BC en ze eventueel terug te leggen om ze aan te laten scherpen. Ambtelijke werkgroepen kunnen zo de door de BC gewenste uitwerking van de bestuursopdracht geven. Het ACO wordt in deze constellatie overbodig, ook omdat de BACO (zoals hiervoor voorgesteld) verdwijnt of wisselende samenstelling krijgt.

Voor de ambtelijke inrichting betekent dit dat beleid (de werkgroepen en ambtelijke overleggen) en uitvoering (inkoop, contractering, monitoring door OZJT) organisatorisch worden geïntegreerd. OZJT beperkt zich dan niet tot de uitvoering, maar krijgt ook een coördinerende rol in de beleidsadvisering. Bijkomend voordeel hiervan is dat de bestaande monitoring-taak van het OZJT beter verbonden kan worden met de beleidsadviserende taken die nu bij de Samen14-werkgroepen zijn belegd. Ook sluit het beter aan bij het gegeven dat het BC/BO OZJT- en Samen14-taken gezamenlijk bespreekt. Het OZJT ontwikkelt zich zo tot een netwerkorganisatie met een uitvoerende, ondersteunende en coördinerende rol in het netwerk van gemeentelijke beleidsadviseurs die in werkgroepen bestuursopdrachten van de BC uitvoeren. Om te kunnen voorzien in de capaciteitsproblemen op het gebied van beleidsadvisering in kleinere gemeenten, zou deze netwerkorganisatie ook voor hen bestuursopdrachten kunnen uitvoeren.

AANBEVELINGEN

- Maak in de volle breedte en op alle niveaus gebruik van elkaars kennis en expertise.
- Stel werkgroepen samen op basis van kennis en expertise en minder op basis van gemeentelijke vertegenwoordiging. Werk met kleine compacte werkgroepen. Hiermee blijven alle veertien gemeenten vertegenwoordigd, maar niet in iedere werkgroep.
- Maak één coördinator verantwoordelijk voor de sturing en coördinatie van de ambtelijke werkgroepen. Het ACO kan hierdoor worden opgeheven, ook omdat de BACO verdwijnt of een andere samenstelling krijgt.
- Geef het OZJT een coördinerende en ondersteunende rol in de beleidsadvisering door de werkgroepen. Laat het OZJT (met inzet van werkgroepen) waar gewenst ook een deel van de beleidsadvisering aan gemeenten voor hun rekening kan nemen.
- Overweeg om het OZJT ook de facturatie te laten verzorgen. Dit biedt mogelijkheden tot kostenbesparing, vermindert administratieve en geeft relevante monitorinformatie over overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten.
- Evalueer de ambtelijke inrichting in de evaluatie van 2017.

Oprachtnemer- en opdrachtgeverschap

Voor het opleveren van de juiste informatie en stukken is de invulling van het opdrachtnemer (ambtelijke ondersteuning) en opdrachtgeverschap (bestuurscommissie) van belang. De huidige vormgeving zorgt volgens de betrokkenen voor verwarring over de inhoud van de opdracht. De opdracht blijkt soms onvoldoende scherp te zijn waardoor er andere stukken worden opgeleverd dan door de bestuurscommissie gevraagd is.

AANBEVELING

- Zorg voor een duidelijke opdrachtnemer- en opdrachtgevers-rol door één persoon verantwoordelijk te maken voor het aannemen van de opdracht. Deze kan de opdracht verduidelijken en de opdracht terug leggen bij de bestuurscommissie als deze onvoldoende concreet of onuitvoerbaar is.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 OZJT/Samen14

De 14 Twentse gemeenten (Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hengelo, Hellendoorn, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden) werken sinds 2014 samen aan de voorbereiding op en de uitvoering van taken op het gebied van Wet Maatschappelijke Ondersteuning(WMO) en Jeugdhulp die per 1 januari 2015 zijn overgedragen aan gemeenten. Voor taken waarbij regionale samenwerking volgens de wet verplicht is, is deze samenwerking met een eigen bestuurscommissie (BC) ondergebracht bij de Regio Twente. Voor de taken waarop vrijwillig wordt samengewerkt of afstemming plaatsvindt, bestaat een Bestuurlijk Overleg (BO). De organisatie is zo ingericht dat het politieke primaat bij de gemeenten blijft (gemeenteraad tot portefeuillehouder). Daarbij kunnen gemeenten enkele taken uitbesteden of inkopen en dan wel taken in gezamenlijkheid uitvoeren. De vergaderingen van het OZJT/Samen14 worden voorbereid door een Bestuurlijke Agenda Commissie (BACO), die wordt gevormd door de voorzitter (wethouder Enschede) en portefeuillehouders uit de gemeenten Hengelo, Twenterand en Hellendoorn.

1.2 Doel van de opdracht

Bij de start van Samen14/OZJT is aangegeven dat deze samenwerking en het functioneren ervan geëvalueerd zullen worden. In 2017 vindt een uitgebreide evaluatie van de Samen14/OZJT plaats. Op verzoek van de bestuurscommissie OZJT is vooruitlopend op de evaluatie van 2017 onderzoek gedaan naar de inrichting en het functioneren van het bestuurlijk construct. Daarbij gaat het vooral om de rol en functie van de bestuurlijke agendacommissie (BACO) in de samenwerking en de aansturing van Samen14/OZJT.

1.3 Aandachtspunten evaluatie

De evaluatie richt zich op de volgende aspecten van het de bestuurlijke aansturing van Samen14/OZJT:

- het functioneren van de bestuurlijke agendacommissie (BACO) en zijn relatie als voorportaal voor de bestuurscommissie OZJT;
- de samenwerking in de bestuurscommissie;
- de samenstelling van de BACO;
- de inrichting en organisatie van het bestuurlijke construct in relatie tot processen rondom zorg en jeugd;
- de inhoudelijke resultaten met daarbij aandacht voor innovatieve trajecten.

1.4 Werkwijze

Op basis van de genoemde aandachtspunten voor de evaluatie is een lijst met gespreksonderwerpen opgesteld voor gesprekken met betrokkenen. Deze gespreksonderwerpen zijn besproken met de opdrachtgever. In een gesprek met de opdrachtgever op 16 maart 2016 zijn de belangrijkste stakeholders voor de interviews aangedragen. Daarnaast is een documentenstudie uitgevoerd van relevante beleidsnotities en vergaderverslagen. In maart, april en mei 2016 zijn in totaal 16 interviews gehouden met alle betrokken portefeuillehouders, enkele gemeentelijke beleidsmedewerkers en managers,

alsmede medewerkers van projectbureau OZJT. Bijlage 2 bevat een overzicht van de gehouden interviews.

1.5 Context

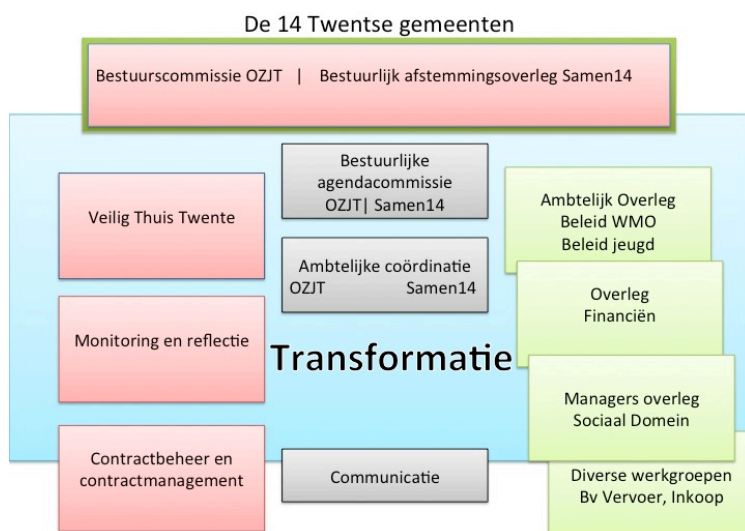
Bij de evaluatie is de inrichting van Samen14/OZJT en het functioneren hiervan onderzocht en getoetst aan de hand van een hiervoor ontwikkeld evaluatiekader. Hierbij is rekening gehouden met de bijzondere context waarbinnen Samen14/OZJT functioneert. Allereerst was (en is) de regionale samenwerking in Twente volop in ontwikkeling met de omvorming van een WGR+ naar een lichtere regeling. Ten tweede heeft de samenwerking betrekking op betrekkelijk nieuwe taken die voor gemeenten grote politieke en financiële risico's inhouden. Tot slot is het van belang dat na de beleidsarme overdracht van taken (transitie) er nu wordt nagedacht over de vernieuwing van jeugd- en WMO- zorg (transformatie). In alle gesprekken is aan de orde geweest hoe deze omstandigheden het functioneren van OZJT/Samen14 hebben bepaald en welke eisen deze stellen en gesteld hebben aan de bestuurlijke aansturing van OZJT/Samen14. Ook in de analyse van gesprekken en documenten is rekening gehouden met de zich veranderende context waarin OZJT/Samen14 zich bevindt. Omdat de rollen en functies van bestuurscommissie OZJT/Samen14 en de BACO niet op zichzelf staan, ontkomen we er niet aan om ook in algemene zin aandacht te besteden aan het functioneren van de Twentse samenwerking op het gebied van Jeugdhulp en WMO. De focus van de evaluatie ligt evenwel op de bestuurlijke aansturing van OZJT/Samen14.

Hoofdstuk 2 Bevindingen

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen over de bestuurlijke aansturing van Samen14/OZJT op basis van interviews en documentenanalyse. Voor een meer verdiepend beeld hiervan is daarbij specifiek aandacht besteed aan twee besluitvormingscasussen: vervoer en inkoop zorg 2017.

2.1 Het OZJT en Samen14

Het organogram van OZJT/Samen14¹ maakt duidelijk dat er in feite sprake is van twee samenwerkingsverbanden op het gebied van Jeugd en Wmo: de Organisatie voor de Zorg en de Jeugdhulp in Twente (OZJT) voor de taken die gemeenten verplicht in regionaal verband moeten uitvoeren (vooral op het gebied van Jeugdhulp) en het afstemmingsoverleg Samen14 voor andere taken waarvoor samenwerking niet verplicht is.



De bestuurscommissie OZJT heeft mandaat waardoor het genomen besluit direct doorgezet kan worden. Het bestuurlijk afstemmingsoverleg Samen14 heeft geen mandaat, besluitvorming loopt daarom altijd via de veertien colleges. De Organisatie voor de Zorg en de Jeugdhulp in Twente (OZJT) voert in opdracht van de veertien gemeenten taken op het gebied van inkoop en contractering, monitoring en het opdrachtgeverschap voor Veilig Thuis Twente. Het OZJT bestaat uit een kleine capaciteit van medewerkers die gedetacheerd zijn via gemeenten of in dienst zijn van regio Twente. Voor verdere ondersteuning wordt dit aangevuld met ambtelijke capaciteit van de deelnemende gemeenten. Binnen Samen14 worden nieuwe beleidsontwikkeling voorbereid, stemmen gemeentelijke managers af over inzet op het sociale domein en delen beleidsmedewerkers ervaringen op het gebied van uitvoering en administratieve zaken. Dit gebeurt in ambtelijke overleggen, een managersoverleg en in werkgroepen. De coördinatie hiervan is in handen van het ambtelijk coördinatorenoverleg (ACO), waarin coördinatoren van de BACO-gemeenten vertegenwoordigd zijn (Enschede, Hengelo, Twenterand en Hellendoorn).

¹ Te vinden op: www.samen14.nl

Het onderscheid tussen OZJT en Samen14 kent bestuurlijk en ambtelijk een andere invulling. Bestuurlijk gaat het om het onderscheid tussen verplichte en niet verplichte samenwerking: OZJT (BC) heeft betrekking op taken waarop verplicht moet worden samengewerkt, Samen14 (BO) op alle andere taken. Ambtelijk heeft het verschil tussen OZJT en Samen14 juist vooral te maken met het onderscheid tussen beleid en uitvoering. OZJT is een ambtelijke uitvoeringsorganisatie, terwijl Samen14 een ambtelijke overlegstructuur is waarin beleid wordt ontwikkeld, zowel op 'verplichte' als 'vrijwillige' taken.

Omdat het onderscheid tussen OZJT en Samen14 bestuurlijk en ambtelijk een andere betekenis heeft, ontstaan veel onduidelijkheden. In gesprekken met portefeuillehouders kwam naar voren dat er veel verschillende interpretaties zijn over het verschil tussen OZJT en Samen14. Volgens sommigen is er geen verschil, volgens anderen is OZJT de opvolger van Samen14 en volgens weer anderen is OZJT een projectbureau van Samen14. Dat OZJT betrekking heeft op de taken waarbij verplicht moet worden samengewerkt en Samen14 op alle andere taken, werd betrekkelijk weinig gehoord. Deze onduidelijkheid wordt gevoed door het feit dat er in bestuurlijke en ambtelijke overleggen nauwelijks onderscheid wordt gemaakt tussen OZJT en Samen14. Omdat jeugdzorgtaken in de praktijk veel (en steeds meer) verband houden met Wmo-taken, is dat ook goed te begrijpen. Omdat de mandatering en de uitvoering van Samen14 en het OZJT verschillen, levert dit in de praktijk echter nogal wat spraakverwarring en misverstanden op.

2.2 Praktijkvoorbeelden

In overleg met de opdrachtgever zijn twee besluitvormingscasussen gereconstrueerd en geanalyseerd met behulp van vergaderverslagen en nota's. Verder zijn deze casussen ook steeds aan de orde geweest in interviews met betrokkenen. Deze casusbeschrijvingen geven een goede illustratie van de bestuurlijke aansturing van OZJT/Samen14 en van de knelpunten die hierbij optreden. Hierna wordt de bestuurlijke aansturing diepgaander, ook op basis van andere gegevens geanalyseerd.

Aankoop vervoer

In april 2015 gaf de BC OZJT opdracht tot het doen van een procesvoorstel voor de aanbesteding van vervoerscontracten voor leerlingen- en zorgvervoer (en het vervoer voor werknemers werkvoorzieningsschap). Bij ongeveer de helft van de gemeenten liepen deze contracten in 2016 af, bij andere gemeenten pas in 2017. Dat gegeven maakte het besluitvormingsproces al wat complex: de noodzaak om snel een gezamenlijk besluit te nemen over de aankoop van vervoer werd niet door iedere gemeente even sterk gevoeld. Wat de zaak verder compliceerde, was de betrokkenheid van verschillende portefeuillehouders. Behalve wethouders Jeugd en Wmo waren dat ook wethouders met mobiliteit in hun portefeuille. De laatsten hadden andere opvattingen over en belangen bij de aanbesteding van vervoer, ook omdat in die periode discussies speelden over de overdracht van regionale vervoers- en mobiliteitsbudgetten naar de provincie (de zgn. BDU-gelden). Door de veelheid aan betrokken thema's (niet alleen jeugdzorg, Wmo en mobiliteit, maar ook participatie vanwege vervoer naar werkvoorziening) waren er meerdere ambtelijke werkgroepen betrokken bij de beleidsvoorbereiding. Ook dat maakte dit tot een complex proces. Daarnaast ontstonden er onduidelijkheden doordat de opdracht van de BC niet volledig helder was geformuleerd. In de notulen wordt genoemd dat er een duidelijk visie op vervoer opgesteld dient te worden, zonder dat duidelijk werd gemaakt welke elementen die

visie diende te bevatten. Een laatste punt dat de besluitvorming compliceerde, was het verschil in vervoersproblematiek, die in een meerkernige landelijke gemeente anders is dan in een stad. Vooral dat laatste speelde tijdens het proces op, maar wel in combinatie met de andere genoemde factoren. Betrokkenen uit landelijke gemeenten vonden dat ambtelijke stukken over het aankoopkader te weinig aandacht hadden voor de gevolgen die dat voor hun gemeente zou hebben. Een aantal BC leden (met name die van landelijke gemeenten) zagen hun aandachtspunten onvoldoende terug in de door de werkgroepen opgeleverde stukken. Daarbij speelde ook dat er een verschil van opvatting over de inhoud van de bestuursopdracht tussen de werkgroepen en het BC. Zo wordt er ook verschillend gedacht over de vraag of er uiteindelijk een besluitrijp voorstel lag of niet. Uiteindelijk is besloten om de aankoop bestuur uit te stellen tot juni 2017. Voor gemeenten waarvan de contracten in 2016 aflopen wordt een tussenoplossing gezocht.

Wat deze casus leert is dat het lastig is gebleken regie op het besluitvormingsproces te houden. Doordat mobiliteits-wethouders later betrokken waren, was dat ook lastig. Verder laat deze casus zien dat het onvoldoende is gelukt om rekening te houden met de belangen van landelijke gemeenten of om duidelijk te maken dat daar rekening mee is gehouden.

Inkoop zorg 2017

In 2015 werd gestart met de voorbereidingen voor de inkoop zorg 2017. In dezelfde periode is er een start gemaakt met het ontwikkelen van een gezamenlijke visie op transformatie, die meegenomen zou worden en kaders zou moeten geven voor de inkoop zorg 2017. Daarbij werd de wens uitgesproken om samen tot een Twents model te komen voor de transformatie. Met verschillende creatieve sessies, 'benen op tafel'-sessies en gesprekken met zorgaanbieders hebben bestuurders gewerkt aan een gezamenlijke visie op transformatie. Toen deze ambtelijk in verband met de inkoop 2017 verder moest worden uitgewerkt, bleek deze toch wat onduidelijk. De transformatie-visie was te abstract, vooral omdat deze de verschillende opvattingen van gemeenten wat verbloemde. In het uiteindelijke vastgestelde koersdocument zijn daarom vier opties uitgewerkt, een transformatie-traject en een drietal minder vergaande 'safety' trajecten. Gekozen is voor het safety-plus traject met een geleidelijke verandering en experimenteerruimte. Hoewel sommigen betreuren dat hiermee niet de gewenste stap richting inkoop-transformatie is gezet, vinden de meeste betrokkenen het positief dat hiermee maximaal ruimte is gegeven aan de belangentegenstellingen en verschillen in inzicht tussen gemeenten. Daarnaast is ook meer tijd gegeven aan het evalueren van de huidige manier van inkoop. Een andere reden voor betrokkenen om positief terug te kijken op dit traject is de betrokkenheid van alle partners. Zo waren verschillende gemeenten op deelonderwerpen ambtelijk trekker, zoals Almelo en Rijssen-Holten bij het thema in de tarieven.

Deze casus laat zien dat het ontbreken van een gezamenlijke visie op transformatie heeft geleid tot een onduidelijke opdracht van de BC aan de ambtelijke werkgroepen. In plaats van deze opdracht terug te leggen, hebben de werkgroepen een optie uit weten te werken die maximaal tegemoetkwam aan de verschillende wensen en ideeën op het gebied van transformatie en inkoop, maar ambtelijk ook tot veel extra werk heeft geleid. Tot slot leert de casus dat het delen van verantwoordelijkheden over verschillende gemeenten bijdraagt aan de steun voor het uiteindelijke resultaat.

2.3 Positie van de gemeenten binnen de samenwerking Samen14/OZJT

De samenwerking binnen Samen14/OZJT wordt breed gedragen. De bestuurders geven allen aan tevreden te zijn met het OZJT en met de samenwerking op het sociaal domein van het afgelopen anderhalf jaar. Alle 14 gemeenten zien de meerwaarde van samenwerking op het gebied van jeugdhulp en de nieuwe Wmo taken. Over het onderling vertrouwen tussen de samenwerkende gemeenten wordt wisselend geoordeeld. Dat heeft meestal niet zozeer te maken met de ervaringen met Samen14/OZJT als wel met de jarenlange samenwerkingsgeschiedenis in Twente, waarin zich, zoals in ieder samenwerkingsverband, ook wat wantrouwen en onderlinge irritatie heeft opgebouwd. Tegelijkertijd wordt wel gesteld dat investeringen in het versterken van het onderlinge vertrouwen hun vruchten beginnen af te werpen.

Van transitie naar transformatie

De veertien gemeenten werken regionaal samen, zowel op de 'vrijwillige' als op de 'verplichte' onderdelen. Waar bij de voorbereiding op en implementatie van de nieuwe zorgtaken – en het korte tijdsbestek waarin dit diende te geschieden – er een sterke noodzaak werd gevoeld om dit gezamenlijk te doen, verschillen gemeenten nu meer in hun voorkeur voor wat zij lokaal en regionaal willen voorbereiden en uitvoeren. De min of meer beleidsarme transitiefase, waarin de gezamenlijk voorbereiding en uitvoering van de nieuwe zorgtaken voorop stond, wordt nu gevolgd door een meer beleidsrijke transformatiefase, waarin gemeenten nagaan hoe ze bestaande zorgvoorzieningen beter met elkaar kunnen verbinden en kunnen verbinden met het 'voorveld': de basiszorg in de leefomgeving van mensen.

Behoeftte aan differentiatie

In de overgang van transitie- naar transformatiefase spelen verschillen tussen stedelijke en landelijke gemeenten meer op. Omdat landelijk gelegen gemeenten doorgaans een sterkere sociale infrastructuur kennen, zullen zij geneigd zijn om bij de transformatie het maatschappelijke voorveld (bewonersinitiatieven, mantelzorgorganisaties, scholen, kerkelijke organisaties, clubs, verenigingen, etc.) intensiever te benutten dan de steden waar dit maatschappelijk voorveld minder hecht georganiseerd is. Hierdoor ontstaat bij kleinere landelijke gemeenten meer behoefte aan een eigen invulling van zorgtaken. Dit maakt dat sommige van deze gemeenten meer zelf wensen te doen en het OZJT/Samen14 willen verkleinen, anderen wensen vooral dat OZJT/Samen14 meer ruimte bieden aan maatwerk en differentiatie.

Behoeftte aan gezamenlijke visie

De 14 gemeenten hebben, ieder op hun eigen manier, behoefte aan een gezamenlijke visie op de transformatie van de (jeugd-) zorg. Dat kan richting en houvast geven aan de besluitvorming in OZJT/Samen14. Bij het ontbreken van zo'n visie, ontstaat bij velen het gevoel dat opportunistisch wordt gereageerd op incidenten in plaats van dat strategische keuzes worden gemaakt. Samen met de grote tijdsdruk waarin besluiten moeten worden genomen zorgt dit voor onrust en onduidelijkheid, waardoor het lastig is voldoende tijd te nemen voor gezamenlijke reflectie op strategische vraagstukken. Inmiddels is daar extra in geïnvesteerd (met 'benen op tafel-sessies'), waarmee de eerste contouren van de Twentse visie op transformatie in zicht komen. Meer gesprekken – ook met zorgaanbieders – over de invulling van het transformatieproces worden in dit kader wenselijk gevonden. De behoefte

aan een strategische visie vindt ook zijn achtergrond in de discussie over de verdeling tussen lokale en regionale taken. Met zo'n visie ontstaat een op de transformatieopgave toegespitst afwegingskader dat voorkomt dat andere overwegingen (financiën, algemene opvattingen over regionale samenwerking, etc.) te zeer gaan overheersen.

2.4 Inrichting van de BACO en BC/BO

De BACO bestaat uit de portefeuillehouders van vier gemeenten: Enschede, Hengelo, Twenterand en Hellendoorn. Deze samenstelling kwam voort uit het feit dat deze gemeenten bij de voorbereiding op de nieuwe zorgtaken initiatief hebben genomen. Verder kende de samenstelling een evenwichtige verdeling tussen stedelijke en landelijke gemeenten. Tijdens de voorbereiding op de decentralisaties had de BACO niet alleen de rol van agendacommissie, maar hadden de leden tevens een trekkersrol. Alle betrokkenen geven aan dat de leidinggevende rol van de agendacommissie bij de start van het OZJT zeer gewenst en nodig was. De taken die per 1 januari werden overgedragen moesten onder hoge druk goed voorbereid worden, waarbij sturing en doorzettingsmacht nodig was.

Rol in het besluitvormingsproces

Met de overgang van de transitie- naar de transformatiefase is voor Samen14/OZJT een nieuwe fase aangebroken. De aandacht gaat uit naar innoveren en transformeren, waarmee meer politieke keuzes gemoeid zijn. Niet alleen over de voortgang en uitkomsten van het transformatieproces, maar ook – in het verlengde hiervan – over de gewenste balans tussen lokale en regionale taken en verantwoordelijkheden. Door het meer politieke karakter van de keuzes die voorliggen, let iedere gemeente kritischer op zijn positie in het besluitvormingsproces, waarmee de leidende rol van de BACO nu meer omstreden raakt.

Agendacommissie of DB?

Betrokkenen geven aan dat de rol van de BACO meer is dan alleen een agendacommissie. Er wordt sturing gegeven aan de agenda en daarmee ook op de inhoud. Door te bepalen wat op de agenda komt en wat niet, wordt de besluitvorming immers beïnvloed. Daarnaast wordt de besluitvorming in het BC/BO in enige mate 'voorgekookt' door de BACO. Ook omdat BACO-leden voorkennis hebben ten opzichte van de andere leden van het BC/BO. Aan de ene kant wordt gesteld dat deze inhoudelijke sturing nodig is om tot een gezamenlijk besluit van de 14 gemeenten te kunnen komen. Hier tegenover staat de opvatting dat de betrokkenheid van gemeenten bij de besluitvorming wordt gehinderd door dit bestuurlijk voorportaal. Er wordt daarom gepleit voor het afschaffen van de BACO of voor de vorming van een BACO-nieuwe-stijl. In het eerste geval stelt de voorzitter samen met de manager of secretaris de agenda op, bij de nieuw-stijl-variant worden aan de hand van thema's bestuurders in de BACO opgenomen. Met uitzondering van de voorzitter (en eventueel de vicevoorzitter) heeft de BACO dan een wisselende samenstelling.

Voorbeeld: casus inkoop

Deze nieuwe manier van werken is in feite al beproefd bij de besluitvorming bij de inkoop 2017. Onder andere Almelo en Rijssen-Holtten hebben hierbij ambtelijke capaciteit vrijgemaakt en ambtelijk een trekkersfunctie in vervuld. Bij deze casus is er gebruik gemaakt van de expertise uit onder andere deze twee gemeenten en was er aandacht voor de financiële positie van Almelo. De raad van Almelo heeft zich hierdoor gehoord gevoeld. Door

een nauwe samenwerking en inzet van expertise noemen bestuurders de casus inkoop 2017 als een positief traject.

Tijdige aanlevering

De late verzending van de BC stukken wordt zowel door bestuurders als door ambtenaren als een aandachtspunt gezien. Volgens de routing, zoals deze is vastgesteld door Samen14/OZJT, zou er ruim twee weken tijd moeten zijn voor lokale bestuurlijke voorbespreking, in de praktijk gaat het vaak om enkele dagen. Bij alle betrokkenen leeft de wens meer voorbereidingstijd - twee weken - voor de BC te hebben, zodat iedereen op de juiste manier is geïnformeerd en voor de BC/BO met het college heeft kunnen kortsluiten. Zeker omdat de verantwoordelijkheid voor Jeugd en Wmo regelmatig verdeeld is over twee portefeuillehouders.

Vastleggen afspraken

De samenwerking binnen de bestuurscommissie (BC) wordt door alle bestuurders als positief ervaren. Er is een gevoel van openheid, er is ruimte voor meningsverschillen en discussies hierover. Een verschil van standpunt wordt meegenomen in de ambtelijke uitwerking. Probleem hierbij is soms wel dat de verslaglegging van vergaderingen regelmatig op hoofdlijnen geschiedt. Over wat er precies is afgesproken of welke voorbehouden er door portefeuillehouders zijn gemaakt, bestaat hierdoor soms achteraf onduidelijkheid. Om misverstanden te voorkomen over de opvattingen van elke gemeente en over de uiteindelijk gemaakte afspraken, pleiten betrokkenen voor een meer gedetailleerde verslaglegging. Dit kan de ambtelijke werkgroepen helpen om beter recht te doen aan de verschillende standpunten bij de uitwerking van hun opdracht.

Begrip en visie

De wens leeft om meer te delen waardoor er meer begrip voor elkaar ontstaat. De 'benen op tafel' sessies over strategische vraagstukken en een 'bustour' met bestuurders door de regio leiden tot meer inzicht in de visie van andere bestuurders en tot meer onderling begrip. Alle betrokkenen geven aan dat deze manier van samenwerken zeer waardevol is en dat deze manier van met elkaar in gesprek gaan gecontinueerd moet worden. Tevens wordt er door de bestuurders aangegeven dat er behoefte is aan een strategische lange termijn-agenda; nu heerst het gevoel dat vooral ad hoc wordt gereageerd op incidenten. Er is sprake van een jaarplan waar een overzicht van belangrijke beslismomenten en hoofdthema's in staan benoemd. De bestuurders geven aan het jaarplan als prettig te ervaren, maar deze kent een hoog abstractieniveau. De wens is om dit abstractieniveau te verslagen en meer strategische thema's over een langere termijn te benoemen en uit te werken.

2.5 De ambtelijke inrichting van het OZJT

Het moment van aanlevering van stukken tot besluitvorming duurt binnen Samen14/OZJT een kwartaal. Er zijn diverse werkgroepen en overleggen, allen zijn onderdeel van het besluitvormingsproces. Er is voor dit proces gekozen om tot een weloverwogen besluit te komen. Binnen Samen14/OZJT wordt de ambtelijke samenwerking tussen gemeenten als prettig ervaren, al worden wel aandachtspunten voor verbetering genoemd.

Complexiteit

De complexiteit van de ambtelijke voorbereiding is een belangrijk knelpunt. Het overzicht over wie wat doet en wie waarvoor verantwoordelijk is, ontbreekt nogal eens. Hierdoor komt het voor dat ambtelijke werkgroepen dubbel werk doen. Doordat de veelheid aan ambtelijke overleggen en werkgroepen wordt dit niet altijd opgemerkt. Ook blijken bestuursopdrachten met regelmaat onvoldoende helder. De beschrijving van de casus vervoer liet dat al zien. Deze complexiteit komt ook voort uit het gegeven dat bij de samenstelling van de werkgroepen de vertegenwoordiging van gemeenten het leidend beginsel is. Als in plaats van vertegenwoordiging expertise centraal gesteld wordt, zou in kleinere groepen efficiënter gewerkt kunnen worden.

Dynamiek

De werkwijze en hoeveelheid werk binnen Samen14/OZJT wordt door ambtenaren vergeleken met het metafoor van een voortdenderende trein. Voor de ambtenaren van gemeenten en het projectbureau OZJT zijn er veel werkzaamheden die met een hoge snelheid opgeleverd en aangepast moeten worden. Stukken worden vlak voor een vergadering opgeleverd waardoor, zoals eerder benoemd, er onvoldoende ruimte is om een bestuurlijke visie te vormen. Door het hoge tempo waarin onderwerpen worden behandeld leidt het afwezig zijn bij een vergadering tot een grote kennisachterstand. Vooral gemeenten met een kleine ambtelijke capaciteit ervaren dit als een probleem omdat zij niet altijd een vervanger kunnen sturen.

Veranderend opdrachtgeverschap

Op de achtergrond speelt het veranderende karakter van het opdrachtgeverschap aan OZJT. De bestuurscommissie is opdrachtgever van het projectbureau OZJT (uitvoering) en de ambtelijke werkgroepen van Samen14 (beleid). In de transitiefase was het helder welke concrete vraagstukken en deadlines er waren. De rijksoverheid legde op waarover moest worden besloten en wanneer. In de huidige transformatiefase worden opdrachten vooral door de bestuurscommissie zelf vormgegeven. In dit zoekproces, waarin moet worden bepaald hoe de transformatie wordt ingevuld, is het niet eenvoudig om met erg concrete en heldere opdrachten te komen. Ook niet omdat er tussen gemeenten op dit punt meningsverschillen en belangentegenstellingen bestaan. Voorbeeld hiervan is de opdrachtformulering bij de casus inkoop 2017. Hierdoor moest extra ambtelijk werk worden verricht wat geleid heeft tot een positief resultaat, maar waar ook veel tijd en hierbij doorgerekend kosten aan verbonden zijn.

Van opdrachtnemer naar partner?

Als het gaat om opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, spelen ook verschillen tussen grotere en kleinere gemeenten. Vooral een deel van de kleinere gemeenten hebben – gezien hun beperkte ambtelijke capaciteit – enige moeite om voldoende invulling te kunnen geven aan het opdrachtgeverschap aan OZJT en verder uitwerking van de samenwerking binnen de eigen organisatie en het beleidsoverleg van Samen14. In gesprekken met betrokken portefeuillehouders bestaat er enige steun voor een andere verhouding, waarbij het OZJT zicht ontwikkelt van opdrachtnemer tot partner die gemeenten ondersteunt in de beleidsadvisering. In andere regio's vervullen regionale organisaties op het gebied van jeugdzorg en Wmo vaak deze rol.

Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Algemeen

Er is een grote tevredenheid over de prestaties van Samen14/OZJT tot nu toe, zeker gezien de hectische periode van de decentralisaties waarin het OZJT is vormgegeven en is gestart. Men is tevreden wat er door Samen14/OZJT is bereikt op het gebied van inkoop, vormgeving van de zorg en de continuïteit die gewaarborgd is. In de praktijk blijkt het verschil tussen Samen14 en het OZJT momenteel onvoldoende scherp. Deze onduidelijkheid wordt gevoed door het feit dat er in bestuurlijke en ambtelijke overleggen vrijwel geen onderscheid tussen OZJT en Samen14 wordt gemaakt. Omdat de mandatering en de uitvoering van Samen14 en het OZJT verschillen, levert dit spraakverwarring en misverstanden op.

AANBEVELINGEN

- Maak duidelijk welke taken en onderwerpen onder Samen14 vallen en welke onder het OZJT. Het moet voor bestuurders helder zijn of zij handelen met een mandaat of dat zij een voorstel aan de raden moeten voorleggen.
- Stel in vergaderingen een scherpe scheiding in tussen beiden (BC en BO) om ervoor te zorgen dat alle bestuurders volgens de juiste mandatering handelen.

3.2 Rol van de BACO

Er wordt grote tevredenheid en waardering uitgesproken over hoe de BACO leiding heeft gegeven aan de voorbereiding op en de start van de transitie in januari 2015. Nu de beleidsarme transitiefase voorbij is en de beleidsrijke transformatiefase is aangebroken, moeten meer politieke keuzes worden gemaakt. Gemeenten letten hierdoor kritischer op hun invloed op het besluitvormingsproces, waarmee de leidende rol van de BACO meer omstreden raakt. Het is daarom nodig na te denken over de rol, positie en samenstelling van de BACO.

AANBEVELING

- Schaf de huidige vorm van de BACO af of kies voor de vorming van een BACO-nieuwe-stijl.
- In het eerste geval stelt de voorzitter samen met een ambtelijke coördinator (de manager of bestuurssecretaris) de agenda op;
- Bij de nieuwe-stijl-variant worden aan de hand van thema's bestuurders in de BACO opgenomen. Met uitzondering van de voorzitter (en eventueel de vicevoorzitter) heeft de BACO dan een wisselende samenstelling.

3.3 Ambtelijke inrichting

Er wordt op een prettige wijze vergaderd, waarbij iedere gemeenten op het niveau van beleid, management als gemeentesecretaris zijn inbreng kan delen. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat de ambtelijke inrichting te complex is, waardoor er onvoldoende sturing is en soms dubbel werk wordt gedaan. De complexiteit van de ambtelijke overlegstructuur wordt als een belangrijk knelpunt gezien. Tevens wordt ambtelijk de druk en snelheid waarmee er stukken moeten worden opgeleverd als groot ervaren.

Omdat gemeentelijke vertegenwoordiging in werkgroepen centraal staat, is er sprake van een zware overlegstructuur die lastig aan te sturen is. Verder doet dit een relatief groot beroep op de ambtelijke capaciteit van kleinere gemeenten. In plaats hiervan zouden werkgroepen kunnen worden samengesteld op basis van de inhoudelijke expertise van ambtenaren. Gemeenten hoeven dan niet aan iedere werkgroep deel te nemen, maar zijn in verschillende combinaties wel in de werkgroepen vertegenwoordigd. Dit zorgt voor een overzichtelijk geheel dat eenvoudiger aan te sturen is. De complexiteit van de overlegstructuur kan verder worden verminderd door de ambtelijke coördinatie te vereenvoudigen. Deze is nu belegd bij het ACO, maar zou functioneel gezien bij de manager of secretaris van het OZJT kunnen worden belegd. Een aandachtspunt hierbij is wel dat deze functie betrekking heeft op zowel de 'verplichte' OZJT taken als op de 'vrijwillige' Samen14 onderwerpen. Dit betekent dat de huidige rol van de manager of secretaris breder dient te worden ingevuld.

Door de complexe ambtelijke structuur komt de kwaliteit van het ambtelijk-bestuurlijke samenspel enigszins onder druk te staan. Werkgroepen hanteren soms verschillende interpretaties van bestuursopdrachten; ambtelijke feedback over de helderheid van bestuursopdrachten wordt weinig gegeven. Door één persoon de verbinding te laten leggen tussen de BC en de ambtelijke werkgroepen, kunnen bestuursopdrachten scherper worden geformuleerd en beter worden uitgevoerd. Met één ambtelijk 'coördinator' of aanspreekpunt kan deze persoon verantwoordelijk gemaakt worden om de opdrachten vanuit het BC te verhelderen en eventueel terug te leggen om ze aan te laten scherpen, zodat de werkgroepen de door de BC gewenste uitwerking van de bestuursopdracht kunnen geven. Deze rol kan bijvoorbeeld worden uitgevoerd door de manager of bestuurssecretaris van het OZJT, deze krijgt hiermee zoals gezegd een andere rol en functie. Bij de keuze voor een aanpassing van deze functie dient de manager/secretaris naast de OZJT onderwerpen zich dus ook te focussen op de Samen14-onderwerpen en het programmamanagement van Samen14. Door deze functie bij de manager/secretaris te beleggen is de mate van invloed gelijkwaardig en heeft één persoon een algeheel en duidelijk overzicht. Daarnaast kan er gestroomlijnd en efficiënt gewerkt worden. Het ACO wordt in deze constellatie overbodig, ook omdat de BACO (zoals hiervoor voorgesteld) verdwijnt of wisselende samenstelling krijgt.

Voor de ambtelijke inrichting betekent dit dat beleid (de werkgroepen en ambtelijke overleggen) en uitvoering (inkoop, contractering, monitoring door OZJT) organisatorisch worden geïntegreerd. OZJT beperkt zich dan niet tot de uitvoering, maar krijgt ook een coördinerende rol in de beleidsadvisering. Bijkomend voordeel hiervan is dat de bestaande monitoring-taak van het OZJT beter verbonden kan worden met de beleidsadviserende taken die nu bij de Samen14-werkgroepen zijn belegd. Ook sluit het beter aan bij het gegeven dat het BC/BO OZJT- en Samen14-taken gezamenlijk bespreekt. Het OZJT ontwikkelt zich zo tot een netwerkorganisatie met een uitvoerende, ondersteunende en coördinerende rol in het netwerk van gemeentelijke beleidsadviseurs die in werkgroepen bestuursopdrachten van de BC uitvoeren. Om te kunnen voorzien in de capaciteitsproblemen op het gebied van beleidsadvisering in kleinere gemeenten, zou deze netwerkorganisatie ook voor hen bestuursopdrachten kunnen uitvoeren. Deze nieuwe rol van het OZJT vergt een (waarschijnlijk beperkte) verhoging van de personeelsomvang.

AANBEVELINGEN

- Maak in de volle breedte en op alle niveaus gebruik van elkaars kennis en expertise.
- Stel werkgroepen samen op basis van kennis en expertise en minder op basis van gemeentelijke vertegenwoordiging. Werk met kleine compacte werkgroepen. Hiermee blijven alle veertien gemeenten vertegenwoordigd, maar niet in iedere werkgroep.
- Maak één coördinator verantwoordelijk voor de sturing en coördinatie van de ambtelijke werkgroepen. Het ACO kan hierdoor worden opgeheven, ook omdat de BACO verdwijnt of een andere samenstelling krijgt.
- Geef het OZJT een coördinerende en ondersteunende rol in de beleidsadvisering door de werkgroepen. Laat het OZJT (met inzet van werkgroepen) waar gewenst ook een deel van de beleidsadvisering aan gemeenten voor hun rekening kan nemen.
- Overweeg om het OZJT ook de facturatie te laten verzorgen. Dit biedt mogelijkheden tot kostenbesparing, vermindert administratieve en geeft relevante monitorinformatie over overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten.
- Evalueer de ambtelijke inrichting in de evaluatie van 2017.

3.4 Opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap

Voor het opleveren van de juiste informatie en stukken is de invulling van het opdrachtnemer (ambtelijke ondersteuning) en opdrachtgeverschap (bestuurscommissie) van belang. De huidige vormgeving zorgt volgens de betrokkenen voor verwarring over de inhoud van de opdracht. De opdracht blijkt soms onvoldoende scherp te zijn waardoor er andere stukken worden opgeleverd dan door de bestuurscommissie gevraagd is.

AANBEVELING

- Zorg voor een duidelijke opdrachtnemer- en opdrachtgevers-rol door één persoon verantwoordelijk te maken voor het aannemen van de opdracht. Deze kan de opdracht verduidelijken en de opdracht terug leggen bij de bestuurscommissie als deze onvoldoende concreet of onuitvoerbaar is.

3.5 Slot en vooruitblik

Bij een evaluatie wordt vooral teruggekeken, maar ook aandacht besteed aan de toekomst van Samen14/OZJT. De onderwerpen die binnen deze evaluatie centraal hebben gestaan en het gewicht dat daaraan wordt toegekend worden ingekleurd door gewenste of verwachte toekomstige ontwikkelingen. Dat geldt ook voor deze evaluatie.

Als er wordt teruggekeken, moet worden geconcludeerd dat Samen14/OZJT goed heeft gefunctioneerd en een sterke basis voor de toekomst heeft gelegd. Zeker als in aanmerking wordt genomen dat het gaat om een nieuw bestuurlijk construct, die belast is met deels nieuwe taken.

Als naar de toekomst wordt gekeken ontstaat er een minder helder beeld, ook omdat er verschil van inzicht bestaat over de gewenste inrichting van samenwerking. Deze meningsverschillen zijn sterk verbonden met verschillende transformatieopgaven van gemeenten. Voor Samen14/OZJT is daarom van belang dat in deze nieuwe transformatiefase meer wordt geïnvesteerd in de bestuurlijke betrokkenheid én in mogelijkheden tot maatwerk.

Om hier een goede discussie over te kunnen voeren, is het eerst nodig dat er een gedragen regionale transformatievisie komt. Die regionale visie kan ook bestaan uit de gemeenschappelijkheden in de onderscheiden lokale visies.

Bijlage 1**Vragenlijst****Het functioneren van de bestuurlijke agendacommissie (BACO) en zijn relatie als voorportaal voor de bestuurscommissie OZJT (+de samenstelling van de BACO)***Hoe wordt er aangekeken tegen de inrichting van de BACO, wat is de wens?**Hoe is de verhouding/samenspel BACO bestuurscommissie?**Hoe is Samen14 binnen de eigen organisatie zichtbaar?**Hoe sterk is de verbondenheid van de 14 gemeenten met Samen14?**Wat valt onder de taken van de bestuurscommissie?**Welke onderwerpen moeten op de agenda?**Wat is de wens qua inrichting, maar ook qua onderwerpen***de samenwerking in de bestuurscommissie***Hoe is de samenwerking op het gebied van wethouders?**Hoe is het vertrouwen?**Denkt iedereen hetzelfde, spelen dezelfde belangen?**Zitten er verschillen in wensen?**Spreekt iedereen dezelfde taal?**Wat is de wens? Wat is er nodig om dit te bereiken?**Hoe is de ambtelijke ondersteuning nu ingericht?**Zijn alle stappen in het proces gewenst?**Wat kan er anders in het proces?**Is de rol van de managers zoals nu wenselijk, wat is de wens?**Is de rol van de gemeentesecretarissen wenselijk zoals deze nu is, wat is de wens?**Hoe zou dit anders ingericht kunnen worden?***de inrichting en organisatie van het bestuurlijk construct in relatie tot processen rondom zorg en jeugd;***Wat moet lokaal en wat regionaal, ook met het oog op transformatie?**Welke afspraken zijn hierover gemaakt?**Staan alle gemeenten hier hetzelfde in?**Wat gaat voor, lokaal of regionaal?**Welke gevolgen heeft dit voor de samenwerking en besluitvorming?**Lokale of regionale inkoop?***de inhoudelijke resultaten met daarbij aandacht voor innovatieve trajecten****vervoer:***Wat maakt dat de casus vervoer wordt omschreven als een lastige casus?**Wat heeft gemaakt dat deze casus al lange tijd loopt?**Wat maakt dat de invulling van het vervoersbeleid een jaar is uitgesteld?**Waarom leek het eerder een ja en uiteindelijk toch een nee?**Hoe stonden de 14 gemeenten in deze casus?**Hoe zag de week van het vervoer eruit? Wie namen hieraan deel, welke gemeenten hebben dit getrokken?**Wat had er anders gekund?**Wat zou wenselijk zijn voor een volgende keer?***Inkoop***Hoe heeft het proces eruit gezien?**Wat maakt dat de casus inkoop vlot is verlopen?**Hoe was de verhouding beleid vs bedrijfsvoering?**Wat waren succeservaringen in dit proces?*

*Hoe stonden alle gemeenten hierin, verschil visie of juist overeenkomst?
Wat had er anders gekund?*

Bijlage 2

Interviews

13 maart	Alice van den Nieuwboer en Nienke Belderink
31 maart	Wethouder Edith van Spiegel
31 maart	Wethouder Jan Bron
31 maart	Wethouder Jan Martin van Rees en ambtenaren
6 april	Wethouder Rob Christenhusz
6 april	Wethouder Martin Velten
7 april	Wethouder Dianne Span
7 april	Wethouder Anja Timmer en ambtenaar
11 april	Wethouder Jan Binnenmars
11 april	Wethouder Ilse Duursma
14 april	Wethouder Pieter van Zwanenburg
20 april	Manager Almelo
20 april	Wethouder Tom Vleerbos
24 april	Nienke Belderink (telefonisch)
28 april	Wethouder Johan Coes
28 april	Beleidsambtenaren
2 mei	Wethouder Bert Tijhof en Ben Beens
3 mei	Wethouder Eelco Eerenberg