

# RISICOMANAGEMENT

## GEBREK AAN REGIE BIJ INTERGEMEENTELIJKE SAMENWERKING

---

Op 17 november 2011 vond in Utrecht het congres *Grip op Samenwerken* plaats. PRIMO verzorgde in samenwerking met WagenaarHoes Organisatieadvies, het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR), de gemeente Hengelo en Prof. Dr. Peter B. Boorsma (Universiteit Twente) de workshop *Risicomanagement. Gebrek aan regie bij intergemeentelijke samenwerking*. Een actueel onderwerp waarover in twee sessies van een uur met bestuurders, gemeentesecretarissen en raadsleden, een energieke uitwisseling ontstond! Op deze plek een inhoudelijke impressie.

### NIEUWE VRAGEN OVER SAMENWERKING

De inhoud van de maatschappelijke problematiek vraagt om bezinning op de beste manier van de aanpak daarvan, zo stelde René Hooijdonk van WagenaarHoes in zijn inleiding. Samenwerking wordt gezocht vanuit strategische of bedrijfseconomische overwegingen, maar ook omwille van de versterking van bestuurskracht, kwaliteit en continuïteit. Bijvoorbeeld bij de opgaven die op gemeenten afkomen vanuit de grote decentralisatiedossiers (Wet Werken naar Vermogen, AWBZ/Wmo en Jeugdzorg). Hierbij gaat het zeer grote budgetten en om aanzienlijke risico's.

Bij dergelijke grote nieuwe opgaven gaat voor gemeenten de eerste samenwerkingsvraag over de aanpak van het proces om tot gezamenlijke beeldvorming te komen. Eerst gaat het hierbij over de inhoud van het vraagstuk, vervolgens over de mogelijke aanpak daarvan en de verschillende modellen waarin samenwerking georganiseerd kan worden. Bij de besturing van samenwerkingsverbanden is de prangende vraag: *hoe houd je grip?* Niet alleen om de inhoudelijke bestuurlijke opgave te realiseren, maar ook om de risico's te kunnen beheersen van 'verbonden partijen'.

#### **Tien succesfactoren van samenwerking**

1. Duidelijke strategische belangen van alle deelnemers
2. Ruimte voor de eigen en de collectieve identiteit
3. Een rationele en emotionele keuze voor meer bestuurskracht
4. (Goed) samenspel van colleges, raden en organisaties
5. Durf en realisme
6. Gemeenschappelijk beeld van de organisatie van de samenwerking
7. Goede relatie tussen de sleutelfiguren
8. Een goed geregisseerd proces
9. Betrokkenheid en legerichte instelling van medewerkers
10. Betekenisgeving en zingeving.

## SAMENWERKING IS MEERDIMENSIONAAL SCHAKEN

Samenwerken is meerdimensionaal schaken. René Hooijdonk onderscheidt hierbij drie dimensies:

- **Verbinding en overlap tussen werkvelden:** De grote decentralisaties vragen van de gemeenten dat ze nieuwe verbindingen helpen maken tussen de domeinen van 'werk en inkomen', 'zorg', 'onderwijs', 'sport' of 'veiligheid'.
- **De ruimtelijke dimensie:** De kernvraag hierbij is 'Welke schaal past bij de problematiek, op welke schaal organiseren we oplossingen en wat betekent dit voor de besturing?' Zo is intensivering van de samenwerking tussen sociale diensten en sociale werkvoorziening extra lastig als hun verzorgingsgebieden verschillend zijn. Voor bovenlokale problematiek heeft iedere gemeente te maken met opgaven en belangen die een eigen schaal kennen en waarbij verschillende ketenpartners, netwerkpartners en belanghebbenden betrokken zijn. Dit noemen we territoriale discongruentie. Beslissingen en ontwikkelingen in het ene samenwerkingsverband hebben vaak consequenties voor de positie die men heeft in andere samenwerkingen. Maximale transparantie is hierbij essentieel.
- **De dimensie rollen:** Een helder rolonderscheid is van belang tussen gemeenteraden, het college en ambtenaren. Een belangrijke opgave voor betrokkenen in samenwerkingsverbanden is voorts het professionaliseren en het onderscheiden van zowel het *opdrachtgeverschap* als het *eigenaarschap*. Bij het onderbrengen van taken bij een samenwerkingsverband is het nodig deze rollen, die bij het sturen van de eigenlijke organisatie een vanzelfsprekende samenhang kennen, scherp te expliciteren en te professionaliseren. Beide rollen verdienen nadrukkelijk aandacht!



## KADERSTELLEDE ROL VAN GEMEENTERADEN



Jack Kruf, gemeentesecretaris in Roosendaal, sloot in zijn inleiding op deze laatste dimensie aan. Voor hem is samenwerking schaken op drie borden tegelijk: het bord van de raad, van het college en van de organisatie. Duidelijkheid over rolopvatting is vanuit zijn ervaring in West-Brabant essentieel: het gesprek hierover blijvend voeren, niet alleen aan de voorkant, maar juist ook gedurende het proces. En het is van groot belang, helemaal wanneer er sprake is van wisseling van sleutelfiguren (bestuur, management), te streven naar permanent commitment aan de opgave, aan de toegevoegde waarde en aan het rendement. Wanneer de beelden te ver uit elkaar gaan lopen, verlies je grip: "simultaan schaken staat uitgebalanceerde 'governance' in de weg" aldus Kruf.

### **Reactie van deelnemers**

De ervaring leert dat samenwerking ontstaat bij ambtelijk enthousiasme, gevolgd door het bestuur en de politiek. Als gedeeld perspectief komt naar voren dat het essentieel is dat de raad zijn opdrachtgeversrol vervult: kaderstelling aan de voorkant.

## GRIP OP SAMENWERKING DOOR RISICOBEBEERSING

Robert 't Hart van NAR benadrukte in zijn inleiding het belang van transparantie over risico's bij samenwerking. Bij gemeentelijke organisaties zijn risico's enorm pluriform, waarbij de grootste risico's in toenemende mate op het sociaal maatschappelijk vlak liggen. De meeste risico's worden prima beheerst, maar zijn ervaring is dat grotere risico's, waartoe samenwerking zeker behoort, niet altijd genoeg aandacht krijgen. Samenwerking vraagt dan ook om een stevige risicobeheersing.

Een belangrijke focus hierbij zijn de risico's ten aanzien van verbonden partijen. Enkele risico's, zoals de financiële gevolgen bij uittreding van één van de partijen, zijn verbonden aan de *opdrachtgeversrol*. Maar in sterkere mate zijn er risico's te identificeren die verbonden zijn aan de *eigenaarsrol*. Deze risico's betreffen niet alleen de verantwoordelijkheid bij de uitvoering van projecten en diensten, maar ook het bedrijfsmatig gezonde voortbestaan van de werkorganisatie. De mate waarin men dit risico zelf kan beheersen is aanzienlijk geringer bij een gezamenlijke werkorganisatie dan bij de eigen organisatie. Het risico wordt in een samenwerkingsverband immers mede bepaald door diverse besluiten en gedragingen van elk van de verbonden partijen, ten aanzien van de afname van diensten en producten, de prijsafspraken daarover, de kwaliteit van het ingebrachte personeel en management en de duurzaamheid en continuering van de samenwerking. Om deze gedragingen goed te kunnen inschatten en beïnvloeden is een scherp zicht nodig in:

- De baten en kosten van de samenwerking van elk van de verbonden partijen.
- De afhankelijkheid van sleutelpersonen bij verbonden partijen, de te verwachten wisselingen van sleutelpersonen en de mogelijkheden om die te hanteren.
- De mate waarin elk van de verbonden partijen het meerdimensionaal schaken beheerst en transparant is over risico's in andere strategische constellaties.
- Eventuele knelpunten in het samenwerkingsvermogen bij elk van de verbonden partijen.
- De samenhang en verschillen tussen de besturing van de samenwerking zoals afgesproken en de besturing van de doorontwikkeling van die samenwerking.
- De effecten van bezuinigingsopgaven bij verbonden partijen voor de bestaande samenwerking.

Een goed overzicht op deze elementen, vanuit de onderscheiden rollen van opdrachtgever en eigenaar, maakt een adequate inschatting van de risico's ten aanzien van verbonden partijen mogelijk<sup>1</sup>.

## RISICOBEWUSTZIJN

Zonder de angst te laten domineren en risico's als belemmering voor het realiseren van ambities te zien, is het devies van Robert 't Hart om continue het gesprek te voeren over en te reflecteren op risico's. Ook Edo van Bree (gemeente Hengelo), die in 2010 en 2011 onderzoek deed naar risicoparagrafen van alle Nederlandse gemeenten, benadrukte de noodzaak van zicht op risico's. Hij signaleert op basis van zijn onderzoek een groot verschil in risicobewustzijn tussen gemeenten.

---

<sup>1</sup> *Risico's rond verbonden partijen: nadenken over opdrachtgeverschap en eigenaarschap*, WagenaarHoes

## AFSLUITEND

Wat in beide sessies duidelijk werd is dat 'grip op samenwerking' toch vooral gaat om wat deelnemers benoemden als de 'zachte kant'. Commitment van alle partijen aan de opgave, vertrouwen in de gekozen vorm en bijbehorende besturing is essentieel voor succes en voortbestaan van de samenwerking.

Gezien het enthousiasme over en de actualiteit van het onderwerp heeft het PRIMO toegezegd op korte termijn dit gesprek verder te voeren. De gemeente Oegstgeest en de gemeente Dalfsen hebben zich hierbij opgeworpen als 'gastheer'. Verdere informatie over deze bijeenkomsten volgt!

*Marjolijn Brammer*