



# Strategische Agenda GBI 2020

Vernieuwend 1\* inrichten werkproces I-deel Participatiewet voor lokaal gebruik

Auteur: programmateam GBI<sup>1</sup>

Datum: 24 maart 2016

Status: versie1.0, vastgesteld door de stuurgroep GBI

---

<sup>1</sup> Geleid door bureau KokxDeVoogd



## **Inhoud**

<b>1. Over dit document</b>	<b>3</b>
1.1. Korte geschiedenis van GBI	3
1.2. De volgende fase: in uitvoering nemen van het GBI concept	4
1.3. Functie Strategische Agenda	5
<b>2. Strategie GBI is werken aan een wenkend perspectief</b>	<b>6</b>
2.1. GBI van groot strategisch belang voor gemeenten	6
2.2. Missie GBI	9
2.3. Meedoen is voluit JA zeggen	9
2.4. Het momentum voor het aangaan van de duurzame samenwerking is nu	10
<b>3. Het tweeledige GBI-concept</b>	<b>12</b>
3.1. GBI als voorziening	12
3.2. GBI als netwerkregie-organisatie	13
<b>4. Invoeringsstrategie</b>	<b>18</b>
4.1. GBI als voorziening	18
4.2. GBI als netwerkregie-organisatie	22
4.3. Tijdshorizon	22
<b>5. Risicobeeld</b>	<b>24</b>
<b>6. Gevolgen voor de deelnemende gemeenten</b>	<b>26</b>
6.1. Financiële gevolgen	26
6.2. Veranderingen in eigen gemeente	26



## 1. Over dit document

### 1.1. Korte geschiedenis van GBI

#### ***GBI gemeenten hebben vastgesteld dat ze geen grote behoefte aan diversiteit hebben***

Alle Nederlandse gemeenten voeren de Participatiewet uit. Er is veel diversiteit in de wijze waarop zij het proces van inkomensverstrekking hebben vormgegeven, terwijl gemeenten maar op een beperkt aantal onderdelen ruimte hebben voor lokaal beleid. De diversiteit hangt samen met de inrichting van de eigen dienstverlenings- en werkprocessen, de mate van automatisering en het handmatige werk en met het ICT-systeem.

#### ***GBI gemeenten zien grote besparingsmogelijkheden***

Al met al zijn de kosten van het proces van inkomensverstrekking door bijna 400 gemeenten relatief hoog; boven de 1 miljard euro op jaarbasis. Feitelijk betekent dit dat voor iedere euro uitkering 25 eurocent aan uitvoeringskosten worden gemaakt.

Het idee voor de gezamenlijke backoffice inkomensvoorziening Participatiewet is enkele jaren geleden ontstaan vanuit de gedachte dat het uitkeren van bijstand slimmer en goedkoper moet kunnen, door als gemeenten als één overheid samen te werken. Dit met als doel de dienstverlening te verbeteren, de uitvoeringskosten te verlagen en de afhankelijkheid van de markt, die in toenemende mate ongewenst is, te verminderen.

Als één overheid samenwerken betekent: het werkproces vergaand digitaliseren en 1\* in te richten (in plaats van in iedere gemeente afzonderlijk), en daarbij ruimte laten voor lokale verschillen waar dat op grond van eigen beleidskeuzes nodig is. De ambitie is om uiteindelijk een oplossing te realiseren die voor alle gemeenten bruikbaar is.

#### ***De GBI gemeenten zijn klaar voor 'in uitvoering nemen' GBI concept***

De afgelopen twee jaar werkten 12<sup>2</sup> gemeenten in programmaverband aan de verdere uitwerking van dit idee. Dat is zover gevorderd, dat er besluiten genomen kunnen worden over de volgende fase van het GBI-programma, waarin het conceptuele idee daadwerkelijk in uitvoering wordt genomen. In die twee jaar is een grote samenhang en een gemeenschappelijk beeld en ambitie tussen de gemeenten ontstaan. Het programmaverband is bovendien uitgegroeid tot een ontmoetingsplaats voor kennisdeling, waarin actief gewerkt wordt aan het uitdenken van het concept en het toetsen van de uitwerkingen. Deze belangrijke bijvangst geeft vertrouwen en bevestigt dat de gemeenten samen verder willen en toe zijn aan concretisering van het gedachtengoed.

#### ***De invoering kan verantwoord plaats vinden***

De ontwikkelde invoeringsstrategie is mede tot stand gekomen op basis van de uitkomsten en leerpunten van het eerder uitgevoerde marktonderzoek en de lessen en regels van de

---

<sup>2</sup> Dit zijn Amsterdam, Den Bosch, Den Haag, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Nijmegen, Rotterdam, Tilburg, Utrecht, Zwolle. Lelystad is al langer agenda-lid, Almelo sinds kort ook en andere geïnteresseerde gemeenten hebben zich gemeld.



commissie-Elias<sup>3</sup>. [REDACTED]

### ***SZW en VNG geven voluit steun aan het initiatief***

Tot slot is het belangrijk dat het ministerie van SZW als stelselverantwoordelijke voor de Participatiewet en de VNG, vanuit de digitale agenda 2020 en het gedachtengoed van de basisgemeente, de ingezette beweging steunen: zij zijn en blijven actief betrokken bij GBI. Dit is van groot belang met het oog op het op enig moment tot stand brengen van de nagestreefde landelijke standaard.

## **1.2. De volgende fase: in uitvoering nemen van het GBI concept**

### ***De GBI gemeenten zijn deelnemer én eigenaar***

Het programmaverband van gemeenten zal plaats maken voor een samenwerkingsverband waarin zij deelnemer én eigenaar zijn. Dat eigenaarschap ziet ook op het concept van 1\* inrichten en de strategische onderdelen van de voorzieningen die in dat kader ontwikkeld worden. Dit eigenaarschap is een belangrijke trendbreuk met de huidige, als ongemakkelijk ervaren afhankelijkheid van de markt. Het is van groot belang te beseffen dat de GBI voorzieningen tot stand komen in een ontwikkelproces. Deze voorzieningen zijn op dit moment op de markt niet in de gewenste vorm verkrijgbaar en zullen daarom door de gemeenten zelf ontworpen moeten worden. Ook zullen zij regie moeten voeren op het maakproces. Dat is een proces van lange adem, waarin de gemeenten voortdurend zullen balanceren tussen hun wensen en verwachtingen, op zoek naar zekerheden die zij pas gaandeweg zullen krijgen. Dat vraagt van de gemeenten dat zij een meerjarig commitment met elkaar aangaan en voluit en integraal meedoen, elkaar vasthouden en opzoeken, juist ook op de momenten dat het moeilijk wordt. Dat daarbij op afzienbare termijn een geïnstitutionaliseerd samenwerkingsverband past, waarin zij deelnemer en eigenaar zijn, wordt verderop in deze Strategische Agenda duidelijk.

### ***De GBI gemeenten maken maximaal gebruik van de innovaties van de G4***

In het ontwikkelproces GBI zal maximaal gebruik worden gemaakt van de eerste resultaten en ervaringen die inmiddels opgedaan zijn in het Innovatieprogramma dat de G4<sup>5</sup> vorig jaar gestart zijn en waarvan de ingrediënten en beoogde resultaten bijna naadloos aansluiten op het GBI concept van 1\* inrichten.

---

<sup>3</sup> Rapport van de Tijdelijke commissie ICT (commissie Elias). 'Parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid - Eindrapport' Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 33 326, nr. 5.

<sup>4</sup> Een Gateway Review is een vertrouwelijke toetsing uitgevoerd door een tijdelijk Gateway Reviewteam van het ministerie van BZK.

<sup>5</sup> Met G4 wordt bedoeld de samenwerking van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht.



### 1.3. Functie Strategische Agenda

Het eindbeeld van het ontwikkelproces GBI is voornamelijk gericht op resultaten in 2020 en 2024. Deze Strategische Agenda gaat over de periode tot 2020, met belangrijke mijlpalen onderweg.

Met het uitbrengen van deze Strategische Agenda wordt beoogd het middellange termijn perspectief van GBI te schetsen, evenals het ontwikkeltraject dat de G12 samen zullen doorlopen om er te komen en dat zich niet goed op voorhand al compleet laat uitstippelen. Deze Agenda moet de overtuiging opleveren dat verder gaan met GBI een goede keuze is en tegelijkertijd het besef doen ontstaan dat er nog heel wat moet gebeuren voordat GBI daadwerkelijk integraal operationeel is in de gemeenten en de rekenen ervan in volle omvang beschikbaar komen.

In deze Strategische Agenda komen het GBI concept, de invoeringsstrategie om GBI te realiseren en de betekenis en consequenties op strategisch niveau voor de gemeenten van meedoen aan GBI voor de gemeenten aan de orde. De Strategische Agenda vormt daarmee de basis waarop de gemeenten in vervolg op hun principebesluit (voorjaar 2015) een besluit nemen over blijven meedoen aan GBI.

Ten tijde van het principebesluit waren de grondplaat architectuur en het transactieboek GBI als basisdocumenten beschikbaar. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



## 2. Strategie GBI is werken aan een wenkend perspectief

### 2.1. GBI van groot strategisch belang voor gemeenten

Met GBI wordt een geheel nieuwe manier van werken voor gemeenten geïntroduceerd. Een voorziening die 1x door gemeenten zelf wordt ontwikkeld en onderhouden. En die vervolgens grootschalig door alle Nederlandse gemeenten lokaal kan worden gebruikt. Het concept van 1x inrichten betekent een doorbraak in het denken over het organiseren van omvangrijke uitvoeringsprocessen van gemeenten. In die processen kan veel op digitale wijze worden afgedaan. Direct persoonlijk contact met burgers blijft er op de momenten waarop dit waarde toevoegt in de kwaliteit van de uitvoering. Wanneer GBI slaagt, zullen andere vergelijkbare omvangrijke uitvoeringsprocessen volgen. Dat is dan enkel een kwestie van tijd.

Het strategisch belang van GBI laat zich aldus volgt samenvatten:

- *Betere dienstverlening;*
- *Lagere uitvoeringskosten;*
- *Waar nodig blijft de bestaande lokale beleidsvrijheid in de uitvoering;*
- *Ondersteunend aan decentralisaties sociaal domein;*
- *GBI bruikbaar voor elke gemeente;*
- *Accommoderen van lopende regionale samenwerkingsprocessen mogelijk;*
- *Stap op weg naar de 'basisgemeente';*
- *Meer invloed gemeenten op leveranciersmarkt;*
- *Versterking ketensamenwerking door betrokkenheid SVB en UWV;*
- *SZW en VNG steunen de ingezette beweging.*

Hieronder worden de verschillende strategische voordelen toegelicht.

#### ***Betere dienstverlening***

De gedigitaliseerde GBI voorziening stelt burgers in staat op elk moment van de dag digitaal een aanvraag levensonderhoud te doen en bewijsstukken digitaal aan te leveren. Doordat een groot deel van de administratieve werkzaamheden gedigitaliseerd, gestandaardiseerd en geautomatiseerd kunnen worden uitgevoerd, komt er binnen de gemeentelijke organisatie bovendien tijd vrij die besteed kan worden aan meer aandacht voor klantcontact en begeleiding waar dat nodig is. Beide aspecten maken een betere dienstverlening mogelijk.

#### ***Lagere uitvoeringskosten***

Het 1\* inrichten van het proces van inkomensverstrekking in plaats van in iedere gemeente afzonderlijk heeft als voordeel dat wij kunnen besparen op de uitvoeringskosten doordat het werkproces 1x wordt ontworpen en zo wordt ingericht dat een groot deel van de administratieve werkzaamheden lokaal gedigitaliseerd, gestandaardiseerd en geautomatiseerd kunnen worden uitgevoerd. ██████████ ALO maakt dit concreet; voor deze transactie is voor de GBI-gemeenten (exclusief de G4) een besparingsvoordeel



van tussen de € 5,5 en € 7,5 mln. haalbaar. Geëxtrapoleerd naar een landelijke invoering betekent dit een besparingsvoordeel van in potentie uiteindelijk € 75 mln. De rechtmatigheid van de uitvoering verbetert bovendien doordat gestandaardiseerd werken interpretatieverschillen door consultants in delen van het uitvoeringsproces vermindert. Dit draagt bij aan beheersing van de grote geldstroom. We baseren ons hierbij onder meer op de ervaringen met ALO in Nijmegen<sup>6</sup>.

### ***Waar nodig blijft de bestaande lokale beleidsvrijheid in de uitvoering***

De inrichting van de GBI voorziening stelt ons als gemeente in staat om op daarvoor specifiek in aanmerking komende momenten in het uitvoeringsproces zelf beslissingen te nemen over het betreffende geval. Tegelijkertijd hebben wij de verantwoordelijkheid om onnodige verschillen in de inrichting van de uitvoering terug te dringen (door harmonisatie), om zo de complexiteit en daarmee kosten en risico's te reduceren. In het concept van 1x inrichten wordt hiertussen de juiste balans gevonden; standaardisatie is het uitgangspunt en technisch is het mogelijk op onderdelen gewenste lokale verschillen te ondersteunen. We sluiten hierbij aan bij het principe "Massaal digitaal, maatwerk lokaal" uit de Digitale Agenda (2020) van de VNG.<sup>7</sup>

### ***Ondersteunend aan decentralisaties sociaal domein***

Het concept van 1\* inrichten is een oplossing die de decentralisaties in het sociaal domein ondersteunt. Er worden vanuit één netwerkregie-organisatie, waarvan de gemeenten eigenaar zijn, faciliteiten beschikbaar gesteld waardoor de lokale uitvoering beter en goedkoper kan. Het is daarmee een beweging die de decentralisaties ondersteunt. De tijd en menskracht die bespaard wordt op het administratieve uitvoeringsproces, kan op een andere manier voor de uitvoering worden aangewend. Bijvoorbeeld in het gericht en persoonlijk cliëntgebonden contact en het organiseren van de samenhang tussen inkomen, werk en zorg. Daarmee ontstaat dus ruimte om de benodigde integrale aanpak te ondersteunen. De consultants krijgen vanuit de GBI gerichte informatie en aandachtspunten aangereikt voor hun contact met cliënten; zij kunnen gericht acteren.

### ***GBI bruikbaar voor elke gemeente***

Belangrijk principe is dat de GBI voorziening bij elke gemeente moet passen, ongeacht de schaal en inrichting van die gemeente en/of samenwerkingsverbanden. De GBI voorziening zal organisatie-onafhankelijk zijn en werken op basis van standaard gedefinieerde rollen. Daardoor moet het niet uitmaken of een gemeente groot of klein is en wat de organieke inrichting en personele organisatie is. Zowel intensieve als minder intensieve gebruikers

---

<sup>6</sup> Nijmegen maakt sinds 1 mei 2015 gebruik van een transactie ALO, die grotendeels overeenkomt met de specificaties van de GBI. Belangrijkste verschil met GBI is dat in Nijmegen de gegevens uit de ALO handmatig moeten worden overgezet naar de backoffice. Niettemin is de totale tijdsbesteding voor deze transactie met 10-15% afgenomen. ALO heeft ook andere voordelen in de uitvoering: klanten bellen niet meer om te vragen of een aanvraag al binnen is gekomen omdat ze meteen een bevestiging hebben ontvangen. De snelheid waarmee klanten bewijsstukken aanleveren is toegenomen, doordat klanten deze voornamelijk digitaal aanleveren. Ook levert ALO een bijdrage aan vroeg-signalering van schulden bij aanvragers (in een vroegtijdig stadium doorverwijzen naar schuldhulpverlening) en blijken er minder fouten te worden gemaakt bij voorliggende voorzieningen (TW of loaw).

<sup>7</sup> VNG, Digitale Agenda (2020), p.2. "Massaal digitaal, maatwerk lokaal - Door de inzet op collectiviteit in de informatievoorziening waarop gemeenten zich niet van elkaar onderscheiden, creëren zij maximale ruimte voor lokale autonomie in de uitvoering van hun kerntaken. Bovendien wordt door uniformiteit de dienstverlening van de overheid voor inwoners eenduidiger.



(denk ook aan kleine, middelgrote en grote gemeenten en ook samenwerkingsverbanden) zullen er efficiënt en effectief mee moeten kunnen werken. Hiervoor is de geschetste standaardisatie en harmonisatie wel een belangrijke randvoorwaarde.

### ***Accommoderen van lopende regionale samenwerkingsprocessen mogelijk***

GBI is in het eindbeeld een voorziening waarvan alle Nederlandse gemeenten gebruik (kunnen) maken. Geheel in lijn daarmee staat voor deelnemende gemeenten die dat willen, de mogelijkheid open om gemeenten waarmee zij in een regionaal samenwerkingsproces zitten te betrekken bij de GBI ontwikkeling. In de gekozen rechtsvorm wordt dat mogelijk gemaakt.

### ***Stap op weg naar de ‘basisgemeente’***

Het is mogelijk voor het uitvoeringsproces I-deel Participatiewet gezamenlijk één standaard uit te werken, waarbij de uitvoering lokaal blijft en tegelijkertijd aanzienlijk vereenvoudigd wordt. Dit is een belangrijke stap op weg naar de ‘basisgemeente’<sup>8</sup>. Het concept van 1\* inrichten kan ook worden toegepast op andere grootschalige uitvoeringsprocessen, zoals bijvoorbeeld belastingheffing en -inning. Dit biedt gemeenten kansen om meer te focussen op en middelen vrij te spelen voor verdere verbetering van de dienstverlening aan de burger en de grote maatschappelijke opgaven waarvoor zij staan.

### ***Meer invloed gemeenten op leveranciersmarkt***

Het organiseren van een gezamenlijke vraagarticulatie en het succes van één daarop gebaseerde standaard zal er toe leiden dat de afhankelijkheid van gemeenten van de leveranciersmarkt fors afneemt. Recente publicaties in landelijke dagbladen maken de dringende behoeften op dit punt van gemeenten evident. Met GBI worden bovendien de krachten gebundeld in het verkeer met de markt wat het realiseren van betere afspraken mogelijk moet maken.

### ***Versterking ketensamenwerking door betrokkenheid SVB en UWV***

De kennispartners SVB en UWV zijn tot nu toe nauw betrokken bij het totstandkomingsproces van het GBI concept van 1x inrichten. Dat heeft geleid tot een stevige vertrouwens- en samenwerkingsbasis. Dit bevordert de kennisuitwisseling en maakt samenwerkingsafspraken in de keten gemakkelijker.

### ***SZW en VNG steunen de ingezette beweging***

Het ministerie van SZW als stelselverantwoordelijke voor de Participatiewet en de VNG - vanuit de Digitale Agenda 2020 en de eerder genoemde stap naar de basisgemeente - zijn en blijven actief betrokken bij het programma. Dit is van belang met het oog op het op enig moment tot stand brengen van de nagestreefde landelijke standaard.

---

<sup>8</sup> Op het gebied van informatievoorziening moeten veel gemeenten moeite doen om zaken zoals veiligheid en kosten in de hand te houden. Meer uniformiteit en standaardisatie kunnen daarbij helpen. Er wordt daarom gewerkt aan gezamenlijke informatievoorziening, “de basisgemeente”, die gemeenten kosten bespaart en beter in staat stelt om burgers en bedrijven moderne diensten te leveren.





## 2.2. Missie GBI

GBI is er voor gemeenten om de uitvoering van de inkomensverstrekking op grond van de Participatiewet op een toekomstbestendige manier slimmer, klantvriendelijker en goedkoper te maken. Door als één overheid samen te werken bij het 1\* inrichten van dit proces. Het GBI concept is van, voor en met gemeenten en hun samenwerkingsverbanden op het terrein van de uitvoering van de inkomensvoorzieningen uit de Participatiewet.

## 2.3. Meedoen is voluit JA zeggen

### *De gemeente gaat een meerjarige samenwerking aan*

De totstandkoming van de GBI voorziening is een kwestie van lange adem. Als we ja zeggen tegen GBI, stappen we in een meerjarig samenwerkingsproces, met een nu voorziene tijdshorizon tot 2020. Wij kiezen er voor samen eigenaar te zijn van het GBI concept, dat wij de komende jaren ook samen verder vorm en inhoud gaan geven. Wij zijn er in die hoedanigheid ook verantwoordelijk voor om gezamenlijk de ontwikkeling van de GBI voorziening tot resultaten te brengen, in de wetenschap dat die resultaten zich niet goed op voorhand laten voorspellen en dat zij pas gaandeweg het ontwikkelproces daarover zekerheden zullen krijgen.

Als instrument houden wij gezamenlijk de netwerkregie-organisatie GBI in stand en voorzien wij deze van de benodigde middelen en de juiste functioneringscondities. Juist vanwege het karakter van het ontwikkelproces is het van belang dat gemeenten intensief en langdurig betrokken zijn in deze samenwerking, ook op de momenten dat het moeilijk wordt en de resultaten langer op zich blijven wachten. Het sterk doorleefd gevoel dat wij als gemeenten iets bijzonders in handen hebben dat ons verder helpt in de doorontwikkeling zal dan de basis blijken te zijn voor het commitment en de langjarige samenwerking. De overtuiging van nut en noodzaak van deze samenwerking en het vertrouwen in elkaar zullen dan de dragers van de samenwerking blijken te zijn. Niettemin is het mogelijk voor gemeenten om vroegtijdig uit deze samenwerking te stappen, al is dat vanzelfsprekend niet de voorop gezette bedoeling.

### *En doet voluit en integraal mee op alle transacties (niet shoppen)*

Voluit meedoen aan GBI betekent dat wij gehoor geven aan de aanbeveling uit de gateway review om met een onvoorwaardelijk commitment op het concept en de invoerings- en maakstrategie de samenwerking met de andere gemeenten aan te gaan, dat uit te spreken en er naar te leven.

Voluit meedoen, betekent ook dat we voldoende capaciteit leveren ten behoeve van de verdere ontwikkeling (vraagarticulatie) van GBI. Wij committeren ons aan een substantiële inbreng door onze sleutelfunctionarissen uit de uitvoering en uit het domein proces- en informatiemanagement.

Integraal meedoen aan GBI betekent dat wij meedoen op *alle* te ontwikkelen transacties en bedrijfsservices van GBI in het Front end en het specialistische segment. Alleen zo worden immers de voordelen van GBI verzilverd. Shoppen in segmenten is daarmee even onlogisch als ongewenst. Voor het Front-end segment is het technisch ook niet mogelijk. Voor het specialistische segment zou het technisch kunnen, maar is moeilijk uit te leggen



dat een gemeente wel mee doet aan de ontwikkeling ervan binnen GBI en vervolgens de producten niet afneemt. Bovendien zouden wij zo de voordelen onbenut laten. Wel is het mogelijk dat wij de producten gefaseerd (op een later moment) in gebruik nemen, om zo nauw aan te sluiten bij het best passende moment in onze eigen gemeente.

Integraal meedoen, betekent ook dat wij bereid zijn om als gemeenten met elkaar de (werk)processen zoveel als mogelijk te harmoniseren. Differentiatie is alleen mogelijk als er beleidsmatig aanleiding toe is. In de netwerkregie-organisatie zal daarover worden besloten. De netwerkregie-organisatie ziet toe op zoveel mogelijk harmonisatie maar kan dat niet zonder dat gemeenten daar actief aan mee werken, er mee op sturen en accepteren dat dit aanpassing van de huidige werkwijze noodzakelijk maakt.

## **2.4. Het momentum voor het aangaan van de duurzame samenwerking is nu**

### **2.4.1 In 2015 is al veel moois bereikt**

In het programma GBI hebben is in 2015 -in willekeurige volgorde- de volgende betekenisvolle resultaten bereikt.

#### ***Gedeelde visie en beproefde samenwerking***

De visie en ambities op GBI en de voorzieningen is bepaald en de conceptuele uitwerking ervan tot stand gebracht, onder andere in de vorm van de grondplaat architectuur, het transactieboek en de invoeringsstrategie. De gemeenten hebben hiermee laten zien in staat te zijn tot een gebundelde vraagarticulatie te komen.

#### ***Aantoonbare impact op de markt***

Er is een beweging op gang gebracht die leidt tot een serieuze verandering in de verhoudingen met de leveranciersmarkt. Duidelijk voor leveranciers is, dat de verhoudingen opdrachtgever - opdrachtnemer wezenlijk anders moet. Zij lijken bereid dat als een gegeven te accepteren en geven zelf aan ook op zoek te zijn naar hun nieuwe rol en invulling daarvan. Daarbij kan de vraagbundeling die nodig is om te investeren in innovatie en die tot nu toe ontbrak maar met GBI wel tot stand komt, een belangrijke trigger zijn. De komende periode zal in het kader van het maakproces ALO worden getoetst hoe serieus de interesse en bereidheid van leveranciers is om tot tussenoplossingen te komen die de GBI deelnemers op korte termijn al quick wins opleveren. Het belang van de leveranciers om dit te laten slagen is ook groot, gezien de innovatie die met GBI wordt geïnitieerd en op andere delen van de markt bruikbaar is.

#### ***Zichtbaar leer- en innoveervermogen***

De gemeenten zijn, door mee te draaien in het programma, professioneler en op een meer strategische manier gaan kijken naar grote veranderopgaven als deze. Zij hebben van en aan elkaar geleerd en vormen inmiddels een hecht netwerk en kennisplatform, waarin de onderlinge samenhang groot is.

#### ***Ervaring en resultaat verbindt***

Deze resultaten brengen de overtuiging, dat invloed nemen als gezamenlijke gemeenten mogelijk is én ergens toe leidt. Dat geeft veel vertrouwen voor de toekomst. Daarmee is ook het moment aangebroken om een meerjarige samenwerking aan te gaan en deze te verstevigen door de programmaorganisatie te transformeren naar de netwerkregie-organisatie GBI. Dat is ook de kern van het tweeledige besluit dat dit voorjaar gevraagd



worden van de colleges. De basis voor het definitief aan gaan en verstevigen van deze samenwerking ligt besloten in deze Strategische Agenda.

#### **2.4.2 Volgende stap vraagt meerjarig commitment**

De deelnemende gemeenten streven hetzelfde eindbeeld na. Onder GBI ligt inmiddels ook een stevig fundament, dat zij gezamenlijk hebben ontwikkeld en vastgesteld. De totstandkoming van de GBI voorziening is niettemin een kwestie van lange adem. Gemeenten die mee doen stappen in een meerjarig proces van samenwerken en ontwikkelen. Zij hebben een gedeeld beeld van waar we naar toe op weg zijn (het eindbeeld) en hebben sterk de ambitie dat doel met elkaar ook te gaan halen. Zij geloven daar ook in maar realiseren zich tegelijkertijd ook goed dat de weg er naar toe hobbels zal kennen en zich niet op voorhand in detail laat uitstippelen. Het zal dan ook een proces worden waarin het een voortdurend balanceren is tussen wensen en verwachtingen, op zoek naar zekerheden die pas gaandeweg zullen worden verkregen. De aanpak van co-creatie in de totstandkoming van de voorziening die gekozen is biedt de waarborg dat een beheersbaar proces doorlopen wordt. Deze co-creatie betekent: met grote betrokkenheid van medewerkers van gemeenten telkens behapbare stappen zetten op een periode van 6 maanden en vastzetten van de bereikte resultaten voordat de volgende stap wordt gezet.

Dit ontwikkelproces vraagt van de gemeenten dat zij een meerjarig commitment met elkaar aangaan en voluit en integraal meedoen, elkaar vasthouden en opzoeken, juist op de momenten dat het moeilijk wordt. Alleen zo kunnen we stap voor stap tot resultaten komen. Het sterk doorleefd gevoel dat we met GBI iets bijzonders in handen hebben dat gemeenten verder helpt in hun doorontwikkeling vormt de basis van waaruit wordt gewerkt. De overtuiging van nut en noodzaak van deze samenwerking juist rondom de Participatiewet en het vertrouwen in elkaar die zo kenmerkend zijn geweest voor de onderzoeksfase van GBI in de afgelopen twee jaar, zullen ook voor de realisatiefase de dragers zijn. Wij zijn er trots op dat wij zo ver gekomen zijn, het genereert energie om er mee door te gaan.



## 3. Het tweeledige GBI-concept

### 3.1. GBI als voorziening

***De GBI voorziening is één werkomgeving, die de gemeenten lokaal gebruiken***

De GBI voorziening biedt één integrale virtuele werkomgeving voor gebruik in de gemeente. De GBI voorziening is het geheel van systemen, applicaties, koppelvlakken, inrichtingsprincipes, werk- en bedrijfsprocessen en informatievoorzieningen die nodig zijn voor een vergaand gedigitaliseerde uitvoering van het inkomensdeel uit de Participatiewet. Deze voorziening wordt ontwikkeld vanuit één uniforme proces-, applicatie- en informatiearchitectuur en één transactieboek met een beschrijving van de werkprocessen<sup>9</sup>. De deelnemende gemeenten hebben die uniforme architectuur en dat transactieboek in 2015 *samen* vastgesteld.

***De GBI voorziening is harmonisatie: standaard waar het kan, differentiatie voor lokaal beleid waar nodig***

De GBI voorziening wordt zoveel mogelijk ingericht volgens het principe van harmonisatie: zo vergaand mogelijke standaardisatie waar dat kan, met differentiatie waar dat aantoonbaar op grond van lokaal beleid gelegitimeerd is. Het besluit over waar differentiatie mogelijk is wordt in de netwerkregie-organisatie GBI genomen; het is vervolgens aan elke gemeente om te beslissen van die mogelijkheid in de lokale uitvoering al dan niet gebruik te maken.

***De GBI voorziening ondersteunt rechtmatigheid en vertrouwelijkheid***

De voorziening voldoet qua inrichting aan eisen die gesteld worden vanuit rechtmatigheidsnormen, eisen op gebied van privacy en informatiebeveiliging, auditmogelijkheden en “in control zijn”. Hierbij sluit GBI aan bij de BIG Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten en de GEMMA Referentiecomponenten informatiebeveiliging. Audits vinden plaats volgens het principe van SISA “single information en single audit<sup>10</sup>”. De management informatie van de GBI voorziening stelt gemeenten in staat om voortdurend in control te zijn over de uitvoering van de inkomensregelingen. De feitelijke uitwerking is afhankelijk van de preciezere vormgeving van de verschillende transacties en zal daarin worden geïncorporeerd. Het gaat overigens over een samenhangend stelsel van maatregelen, waarbij een deel van de verantwoordelijkheden bij de gemeenten blijft en een deel onderdeel is van de inrichting van de GBI voorziening.

***De GBI voorziening focust op inkomen, maar verbindt met werk en zorg***

GBI heeft betrekking op het digitaliseren van werkprocessen in het *Inkomensdeel* van de Participatiewet. Vanuit de domeinen Werk en Zorg liggen er raakvlakken met het

---

<sup>9</sup> In het vervolg van deze strategische Agenda spreken we ook wel van transacties en bedrijfsservices. De bedrijfsservices vormen de verschillende bouwstenen waarlangs de transacties worden opgebouwd. Een bedrijfsservice/bouwsteen kan voor verschillende transacties worden ingezet.

<sup>10</sup> GBI levert aan gemeenten één moment per jaar (single information) informatie aan die zij aan het Rijk moeten aanleveren. Bij de controle van deze informatie wordt vervolgens gesteund op de controle die de organisatie zelf al uitvoert (single audit). De controle wordt uitgevoerd door één onafhankelijke auditor (third party), die namens alle deelnemende gemeenten audit (single audit).



inkomensdeel. De verbinding tussen inkomen en deze domeinen blijft en krijgt op twee manieren vorm. Er is de ‘mens-kant’ met de inkomensconsulent die de informatie uit GBI gericht kan gebruiken in de gesprekken met de klant bijvoorbeeld ‘aan de keukentafel’ en daar de verbinding legt met werk en zorg. De werk/zorgconsulent kan aan diezelfde keukentafel de verbinding met inkomen leggen en, als daar aanleiding voor is, de cliënt direct kunnen begeleiden bij het doen van een aanvraag voor een uitkering langs digitale weg.

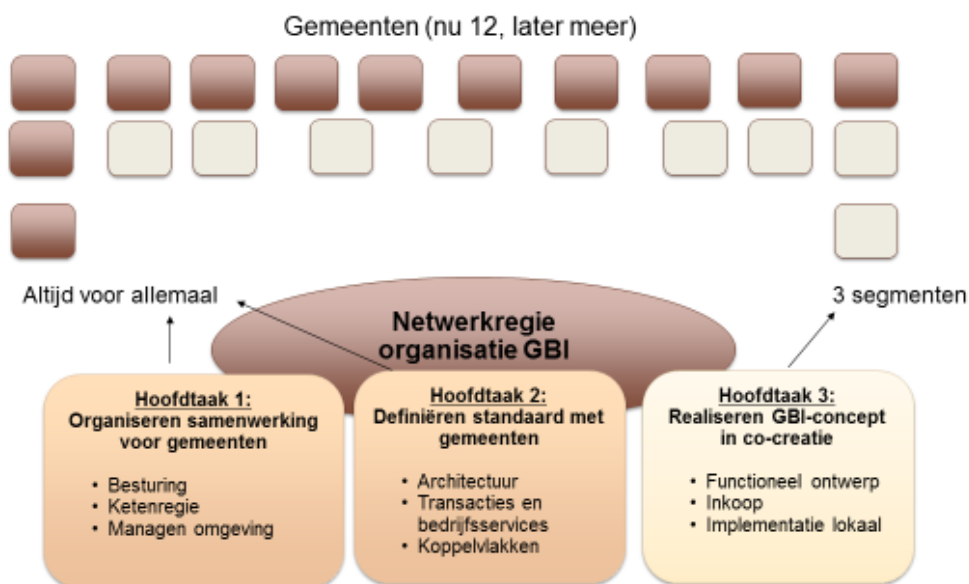
***De GBI voorziening versterkt de koppelmogelijkheden met andere gegevensbronnen***

Daarnaast is er de ‘technische’ kant van de koppelvlakken tussen het GBI-systeem en andere gegevensbronnen. Het GBI gebruikt gegevens uit andere gegevensbronnen en andersom levert het GBI informatie die relevant kan zijn voor afwegingen op de domeinen werk en zorg.

### 3.2. GBI als netwerkregie-organisatie

#### 3.2.1 Hoofdtaken

De GBI is een netwerkregie-organisatie met een driedelige hoofdtaak, zie ook de onderstaande figuur.



De hoofdtaken van de netwerkregie-organisatie zijn:

***Het organiseren van de samenwerking tussen de deelnemende gemeenten en het faciliteren van het samenwerkingsproces***

Het organiseren van de samenwerking tussen gemeenten door deze bijeen te brengen en te houden, het positioneren en ondersteunen van gemeenten in hun rol als eigenaar van het concept en de netwerkregie-organisatie, het in dat kader opzoeken en oplossen van



blokkerende issues voor de samenwerking. De organisatie draagt ook zorg voor het managen van de omgeving en zorgt voor verbinding maken en houden met stakeholders, kennispartners en potentiële deelnemers. Kortom: het samenwerkingsproces faciliteren en de relationele kant onderhouden.

### ***Het articuleren van de vraag en het definiëren van de standards, samen met de deelnemende gemeenten***

De netwerkregie-organisatie GBI organiseert de vraag/behoefte van gemeenten, definieert samen met de deelnemende gemeenten de standards en de proces- en informatiearchitectuur, stelt de functionele en andere eisen en wensen (zoals performance en beveiliging) op voor de transacties, bedrijfsservices en de koppelvlakken. Ook maakt zij de business cases voor nieuw te ontwikkelen onderdelen van het GBI concept. Dit gebeurt vooral samen met de deelnemende gemeenten, die actief meewerken in dit ontwikkelproces. Kortom: de inhoudelijke oplossing.

### ***Het stapsgewijs daadwerkelijk realiseren en implementeren van het GBI concept***

De netwerkregie-organisatie GBI bouwt in eigen beheer transacties en bedrijfsservices en voert regie op de te doorlopen inkoop- en aanbestedingsprocedures voor de transacties en bedrijfsservices die zij niet in eigen beheer bouwt. Hiervoor stelt zij per (bundeling van) transactie(s) en bedrijfsservice(s) het functionele ontwerp op. Ingeval van aanbesteding stelt de netwerkregie-organisatie ook het bestek op. Het opstellen van een functionele ontwerp en bestek gebeurt in co-creatie met de gemeenten, interne leveranciers en eventueel marktpartijen. In voorkomende gevallen begeleidt zij namens de gemeenten de aanbestedingsprocedure, regelt zij de gunning en beheert zij het contract. Zij stelt de gerealiseerde transacties en bedrijfsservices vervolgens beschikbaar aan gemeenten voor lokaal gebruik en ondersteunt de gemeenten naar behoefte bij de implementatie. Kortom: de netwerkregie-organisatie organiseert het maakproces van de voorziening. Dat doet zij voor de 3 segmenten van GBI die in paragraaf 4.1.2 nader worden toegelicht.

Na 2020 zou GBI - voor gemeenten die daarvoor kiezen - delen van het uitvoeringsproces inkomensvoorziening op dezelfde manier kunnen verrichten.

### **3.2.2 Invulling en bekostiging**

Om de hiervoor beschreven taken uit te voeren zijn mensen nodig. Belangrijk principe is dat de gemeenten vanuit hun eigen organisaties de benodigde menskracht leveren, zoals ook nu in de lopende ontwikkelfase van het GBI concept gebeurt en een belangrijke succesformule is gebleken. De netwerkregie-organisatie GBI heeft slechts beperkt eigen medewerkers in dienst, op specifieke sleutelfuncties. Dit is uitgewerkt in het bedrijfsplan voor de netwerkregie-organisatie GBI.

De apparaatskosten van de uitvoering van de hoofdtaken van de netwerkregie-organisatie worden opgenomen in de raming van deze organisatie. Naarmate er nieuwe transacties en bedrijfsservices in beheer worden genomen, zal de raming van de apparaatskosten oplopen ten behoeve van de derde hoofdtaak (maken, implementeren en beheren). Deze apparaatskosten worden door de 12 gemeenten gezamenlijk gedragen, op basis van een vaste verdeelsleutel (inwonertal). Gemeenten dragen bij in de vorm van geld of door inzet van menskracht of faciliteiten.

Voor de projectkosten en de noodzakelijke investeringen ten behoeve van de derde hoofdtaak zijn twee bekostigingsmodellen mogelijk:



1. Voor de transacties en bedrijfsservices die de twaalf gemeenten gezamenlijk ontwikkelen, komen de projectkosten, investeringen en verdeelsleutel terug in de business cases of projectvoorstellen die daarvoor worden opgesteld en de basis vormen voor de beslissing om die transactie en bedrijfsservices te (laten) maken.
2. Voor de transacties en bedrijfsservices waarbij sprake is van de situatie dat een deel van de gemeenten realiseert ten behoeve van gebruik door alle twaalf de gemeenten, wordt een apart financieel arrangement ontwikkeld, waarvan de kostenverdeelsleutel onderdeel uitmaakt.

[Redacted text block]

### 3.2.3 Rechtsvorm en governance

Als rechtsvorm voor de netwerkregie-organisatie wordt gekozen voor een coöperatieve vereniging, waarvan de deelnemende gemeenten lid zijn. Onder gemeenten worden in dit verband ook verstaan samenwerkingsverbanden van gemeenten die voor die gemeenten de Participatiewet uitvoeren<sup>11</sup>. Deze rechtsvorm past bij het uitvoeringsgerichte karakter van de faciliterende taken die deze organisatie voor de deelnemende gemeenten (en niet voor burgers) gaat uitvoeren en borgt dat de gemeenten er eigenaar van zijn.

[Redacted text block]

De governance wordt zo ingericht, dat de verschillende rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer in de praktijk goed onderscheiden blijven.

#### ***Gemeenten zijn eigenaar***

De deelnemende gemeenten zijn gezamenlijk eigenaar van de coöperatie en vervullen die rol in de deelnemersvergadering van de coöperatie. Als eigenaar sturen zij op instandhouding van de coöperatie, zijn daarvoor verantwoordelijk en aansprakelijk en dragen de kosten en risico's van de coöperatie. Over hun vertegenwoordiging in de deelnemersvergadering, bestuurlijk of ambtelijk, beslissen zij zelf, maar kennis van en betrokkenheid bij de uitvoering van de Participatiewet is gewenst.

#### ***Gemeenten zijn opdrachtgever***

De gemeenten zijn tegelijkertijd ook opdrachtgever, individueel en vooral collectief. Als opdrachtgever formuleren zij gezamenlijk de inhoudelijke opdracht, beslissen over het (laten) maken van producten op basis van business cases of projectvoorstellen, bekostigen gezamenlijk het maakproces van de producten door de coöperatie of de markt en dragen daarvoor met elkaar de risico's.

---

<sup>11</sup> Voor de leesbaarheid is in de hierna volgende tekst gekozen voor de term gemeenten, waarmee ook bedoeld worden samenwerkingsverbanden van gemeenten op het terrein van de uitvoering van de Participatiewet.



### ***De coöperatie is opdrachtnemer en tevens uitvoerder***

Deze rolscheiding bevordert de transparantie en zorgt voor de juiste checks and balances in het functioneren van de coöperatie. In het bedrijfsplan worden de personele invulling, de rolverdeling en de sturingsinstrumenten die bij deze rollen hoort verder uitgewerkt.

### **3.2.4 Toe- en uittreding**

#### ***Toetreding andere gemeenten kan en wordt ook nagestreefd***

De coöperatie is een open model; toetreding van andere gemeenten is mogelijk en eenvoudig te regelen. Dat sluit aan bij de ambitie om GBI uiteindelijk een voorziening van en voor alle Nederlandse gemeenten te laten zijn. Het streven is vooralsnog om in de periode tot half 2017 te groeien met zoveel gemeenten dat 60% van het klantenbestand uit de Participatiewet vertegenwoordigd is. Daarmee heeft GBI voldoende massa om te kunnen bevorderen dat de gebruikte standaarden als landelijke standaard worden vastgesteld.

De groei in het aantal deelnemers is inhoudelijk niet complex voor de netwerkregie-organisatie: het proces van uitkeringsverstrekking kent immers weinig variëteit en het implementeren van de GBI-voorzieningen is een activiteit die de gemeenten zelf moeten ondernemen. Voor de netwerkregie-organisatie speelt vooral de vraag of de bestuurbaarheid bij toename van het aantal deelnemers voldoende geborgd blijft en welke condities voor toetreding van gemeenten zouden moeten gelden. De rechtsvorm van de coöperatieve vereniging biedt voor dat eerste punt voldoende mogelijkheden, bijvoorbeeld in de vorm van getrapte vertegenwoordiging in de deelnemersvergadering vanuit een afdelingsstructuur. Het bestuur van de coöperatie -en daarmee de deelnemende gemeenten samen- stelt spelregels vast die zorgen dat de groei naar meer deelnemende gemeenten gedoseerd en gecontroleerd verloopt, waarbij de risico's voor GBI en de deelnemers worden geminimaliseerd. Belangrijk onderdeel daarvan is dat de uitwerkingen die de afgelopen periode tot stand zijn gebracht en het fundament leggen onder GBI door nieuwe toetreders zonder discussie worden geaccepteerd. In het bedrijfsplan wordt ten aanzien van het tweede punt verder het voorstel gedaan om van nieuwe toetreders een bijdrage te vragen ten behoeve van het innovatiefonds GBI; dit gezien de inspanningen die de 12 gemeenten reeds hebben geleverd.

#### ***Uittreding, hoewel niet de intentie, kan ook***

Uittreding uit de coöperatie is eveneens mogelijk, hoewel het niet de intentie van de deelnemende gemeenten is om (vroegtijdig) te stoppen met GBI. Er zal een redelijke opzegtermijn in acht moeten worden genomen en de uittredende gemeente zal de nadelige gevolgen van uittreding voor de coöperatieve vereniging en de andere gemeenten moeten compenseren. Dit is een gebruikelijke afspraak in samenwerkingsverbanden.

### **3.2.5 Integraal risicomanagement**

Integraal risicomanagement wordt een standaard onderdeel van de werkwijze in de netwerkregie-organisatie GBI. Voor de inrichting en werkwijze wordt aangesloten bij het risico management van het Innovatieprogramma van de G4. Het I-deel van dit Innovatieprogramma is immers hetzelfde als de Front end van GBI. Qua werkwijze aansluiten bij het Innovatieprogramma van de G4 voorkomt zodoende dubbel werk en het overdoen van het risicomanagement op het I-deel van dat programma. Wel is het nodig om het risicomanagement op het Innovatieprogramma te verbreden met risico's die betrekking





hebben op samenwerking in GBI-verband en is het van belang om de andere GBI-gemeenten daarin een rol te geven. Als Innovatieprogramma niet blijkt te kunnen leveren, dan lopen de GBI deelnemers namelijk ook een risico. Het risicomanagement voor het segment koppelingen en specialties voert GBI zelf uit.

GBI maakt gebruik van dezelfde risicomanagement methode als het Innovatieprogramma. Het gaat om de methode *Management\_of\_Risk*. Deze methode start met het vaststellen van het doel waarop het risicomanagement betrekking heeft. Vervolgens worden de stakeholders en hun belangen verkend, waarna de risico's geïnventariseerd worden. De methode werkt met zogenaamde bruto risico's en netto risico's; het verschil zijn de beheersmaatregelen. Bij de beheersmaatregelen wordt onderscheid gemaakt tussen het voorkomen van een risico en het beheersen en bestrijden ervan wanneer deze toch optreedt. Risicomanagement is niet alleen plannen maken. Het is ook een bewustwordingsproces. Het met elkaar delen van de risico's is van groot belang voor de samenwerking. Daarom wordt het risicomanagement een vast agendapunt van de verschillende overleggremia binnen de netwerkregie-organisatie.



## 4. Invoeringsstrategie

### 4.1. GBI als voorziening

#### 4.1.1 Eindbeeld en tussenstappen in 2018 en 2020

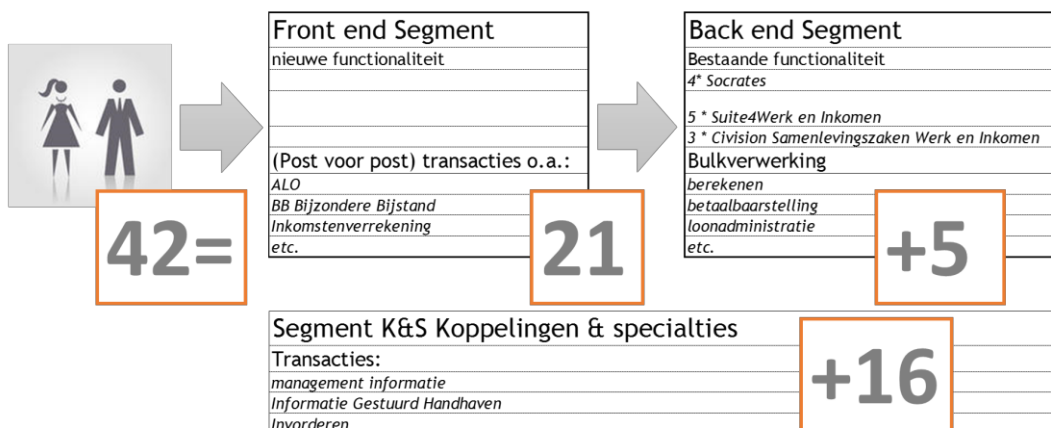
In het eindbeeld is sprake van één geïntegreerde geautomatiseerde werkondersteuning voor de integrale uitvoering van de inkomensvoorziening in alle Nederlandse gemeenten. Het realiseren van dit eindbeeld vergt een meerjarige transitieperiode, dat naar huidige inzichten t/m 2019 loopt. In elk geval voor deze planperiode zal gebruik blijven worden gemaakt van de huidige backoffice systemen van Socrates, Pink en Centric. De belangrijkste innovatie ligt aan de voorkant van die bestaande systemen en in specialistische toepassingen.

De werkondersteuning voor de inkomensverstrekking is geconcretiseerd in 42 transacties, die beschreven staan in het transactieboek GBI. Transacties zijn zelfstandige processen, elk bestaande uit samenhangende activiteiten met een startmoment en resultaat. De GBI-deelnemers werken vanuit één gezamenlijke architectuur met behulp van bedrijfsservices naar één oplossing voor de verschillende transacties of logische bundeling van transacties. Met bedrijfsservices worden de bouwstenen bedoeld waarmee de transacties gemaakt worden.

#### 4.1.2 Drie segmenten met een eigen strategische aanpak

Die transacties en bedrijfsservices worden gebundeld in drie segmenten:

- Het front end segment (voorkant) voor alle aanspraak (her)bepalende transacties, zoals aanvraag levensonderhoud, herbeoordelingen en mutaties.
- Het back end segment (achterkant) voor de bulktransacties berekenen, betalen en verantwoorden.
- Het segment koppelingen en specialties voor diverse specialistische toepassingen waaronder Informatie gestuurd Handhaven, management informatie en de koppelingen tussen front end en back end.





### ***Front end segment***

De *Front-end* ondersteunt alle aanspraak (her)bepalende transacties, zoals aanvraag levensonderhoud, herbeoordelingen en mutaties. Het realiseren van de *Front end* heeft in de invoeringsstrategie prioriteit, omdat het grootste deel van de medewerkers in de gemeenten hiermee gaat werken en door deze innovatie de grootste dienstverlenings- en besparingsvoordelen te behalen zijn.

Er wordt functioneel één *Front end* gespecificeerd. Die is voor iedere gemeente hetzelfde en vormt één samenhangend geheel. Daarmee is het even logisch als noodzakelijk om als gemeente deze *Front end* integraal te gaan gebruiken; shoppen uit delen is niet mogelijk omdat dit de samenhang in het uitvoeringsproces doorbreekt.

### ***Back end segment***

Het voortzetten van het gebruik van de huidige kernsystemen Socrates, Pink en Centric is in ieder geval voor de huidige planperiode uit oogpunt van bedrijfszekerheid noodzakelijk. De kernfunctie ervan zal echter werkende weg steeds meer focus krijgen op de bulktransacties 'Berekenen, betalen, loonadministratie en verantwoorden'. Steeds meer functionaliteiten van deze *Back end* worden overgenomen door de nieuwe *Front end*.

Er zijn drie *back end* pakketten: Socrates, Pink en Centric. Die worden nu en blijven in de planperiode resp. 4\*, 3\* en 5\* lokaal geëxploiteerd<sup>12</sup>. Kennis en capaciteit voor het beheer van die 12 omgevingen zal wel gedeeld gaan worden. Dit uitgangspunt borgt ook de continuïteit in beheer van aanspraken, berekenen, betalen, loonadministratie en verantwoordingen.

Op de lange termijn kan de *Back end* van de GBI-voorziening ook bestaan uit één modern centraal geëxploiteerd kernsysteem, dat zich richt op bulkprocessen als berekenen, loonadministratie, verantwoorden en betalen. Het ontwikkelproces zal over de wenselijkheid en mogelijkheden hiervan te zijner tijd duidelijkheid verschaffen.

### ***Segment Koppelingen en specialties***

Een standaard koppelvlak tussen *Front end* en *Back end* moet het mogelijk maken dat de nieuwe *Front end* op de bestaande *Back end* systemen (en uiteindelijk op één bereken- en betaalsysteem) kan draaien. Het standaard koppelvlak is geen transactie, die de werkprocessen van de gemeenten direct ondersteunt. Maar het is wel een noodzakelijke voorwaarde, die voor alle GBI deelnemers van toepassing is.

Daarnaast is sprake van specifieke transacties die niet binnen de nieuwe *Front end* hoeven te worden gerealiseerd. Te denken valt aan transacties als Informatie-gestuurd Handhaven, Invorderen en Management-informatie. Deze specialistische toepassingen vormen het derde segment en kunnen los van de nieuwe *Front end* of de bestaande *back ends* worden neergezet (verwerven of bouwen).

---

<sup>12</sup> Op grond van eerdere ervaringen is de aanname dat in de planperiode geen positieve business case (geen haalbare terugverdienperiode) is te maken voor convergentie naar 3 gelijke exploitaties op de resp. systemen.



#### 4.1.3 Stapsgewijs werken aan realisatie van de GBI voorzieningen

De deelnemende gemeenten streven hetzelfde eindbeeld met GBI na en hebben elkaar daar voluit op gevonden. Onder GBI ligt inmiddels een stevig fundament dat door de 12 gemeenten gezamenlijk is ontwikkeld en vastgesteld.

Tegelijkertijd zijn er verschillen in de startposities van de 12 gemeenten en dat is mede bepalend voor het maakproces dat wordt gevolgd. [REDACTED]

[REDACTED]

Voor het maakproces wordt gekozen voor een stapsgewijze invoering van GBI, die rekening houdt met de verschillende startposities. De aandacht is de eerstkomende jaren gericht op realisatie van het Front-end segment te beginnen met de transactie ALO, en op het segment koppelvlakken en specialties (waaronder de transacties Informatie-gestuurd Handhaven en, Invorderen en het generieke koppelvlak). Voor het Back end segment zullen de komende jaren de bestaande systemen Socrates, Pink en Centric in gebruik blijven.

[REDACTED]

De 12 gemeenten bundelen hun samenwerking vanaf de zomer van 2016 in de netwerkregie-organisatie GBI. De netwerkregie-organisatie krijgt voor de komende periode een drieledige opdracht.

#### ***Opdracht 1; realiseer Front end en scheiding Front end en Back end***

De eerste opdracht is te bewerkstelligen dat de Front end (te beginnen met ALO) er komt. Daarbij wordt als prioritaire strategie ingezet op het gebruik maken door GBI op hun huidige back end systemen Centric en Pink van de integrale Front end die op dit moment binnen het Innovatieprogramma PP/I van de G4 wordt ontwikkeld en waarvan de transactie ALO deel uitmaakt. Deze integrale Front end komt naar huidig inzicht in de periode tot en met 2018 voor de G4 stapsgewijs tot stand. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

---

<sup>13</sup> Wigo4it is het coöperatieve samenwerkingsverband van de G4 op het terrein van ICT-voorzieningen.



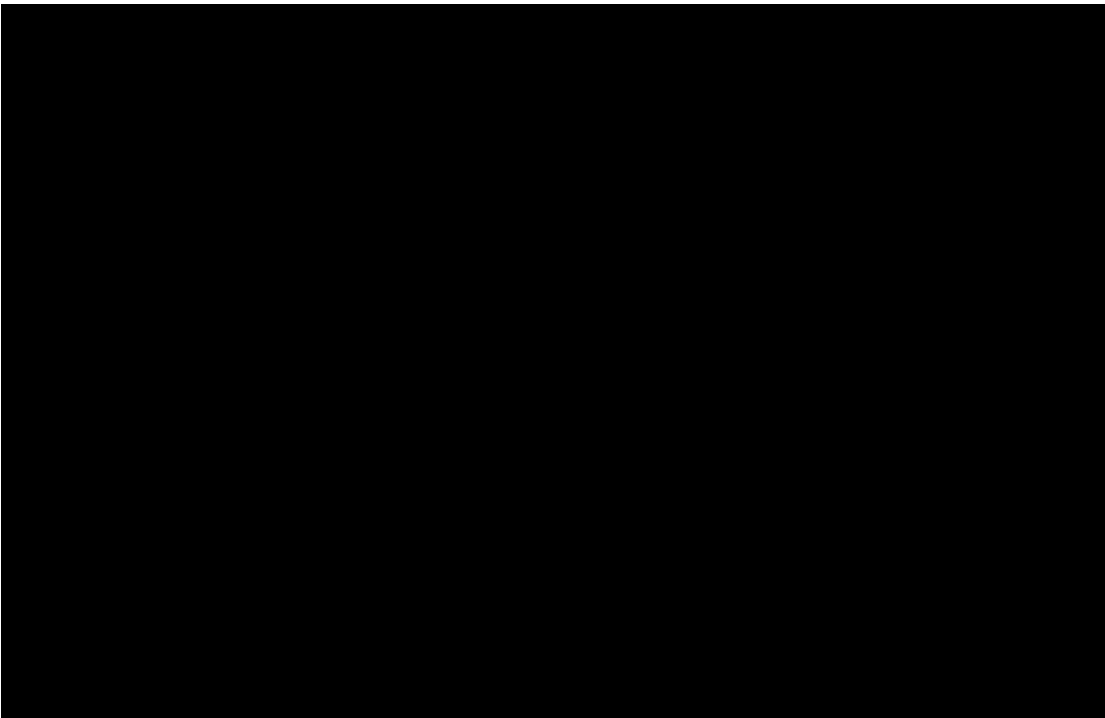
### ***Opdracht 2; bevorder totstandkoming tussenoplossingen***

De tweede opdracht behelst het volgende. Aangezien de doorlooptijd van de ontwikkeling van de integrale Front end enkele jaren beslaat, zullen gemeenten zelf en/of in co-creatie met de markt werken aan tussenoplossingen die passen op het GBI concept én de gemeenten de komende jaren al quick wins opleveren. Op dit parallelle spoor coördineert de netwerkregie-organisatie GBI de initiatieven en kennisuitwisseling en bevordert zij de samenwerking, zodat de gemeenten samen kracht naar de markt kunnen ontwikkelen. Verder bewaakt en borgt zij dat de tussenoplossingen passen op het concept van 1\* inrichten. De beslissing om al dan niet gebruik te maken van een beschikbare tussenoplossing en eventuele samenwerking daarbij neemt iedere gemeente zelf, omdat deze sterk afhankelijk is van het stadium van ontwikkeling waarin het eigen uitvoeringsproces zich bevindt.

Over het verloop en de tussentijdse resultaten van beide sporen (ontwikkeling integrale front end en tussenoplossingen) wordt door de netwerkregie-organisatie periodiek gerapporteerd, telkens voorzien van een voorstel over de volgende te zetten stap.

### ***Opdracht 3; realiseer de specialties van segment 3***

De netwerkregie-organisatie heeft als *derde opdracht* om in het segment koppelvlakken en specialties de transacties Informatie-gestuurd Handhaven en Invorderen verder te onderzoeken en het maakproces en de implementatie ervan voor te bereiden.





## 4.2. GBI als netwerkregie-organisatie

### *Juridische entiteit zodra nodig, wel nu al ervaring opdoen*

■■■■■■■■■■ oprichting van een coöperatieve vereniging is op korte termijn nog niet nodig. ■■■■■■■■■■

■■■■■■■■■■ Zodra dat wel aan de orde is ontvangen de colleges een voorstel tot aansluiting bij of oprichting van de coöperatieve vereniging GBI.

### *Van programma naar regie door en voor gemeenten*

De huidige samenwerking op programmatische basis vraagt met het intreden van de volgende fase van het GBI programma tegelijkertijd wel om versteviging. Dat doen we door het programma per 1 juli 2016 over te dragen aan de netwerkregie-organisatie GBI en in dat verband voort te zetten. We richten de netwerkregie-organisatie qua governance meteen al in alsof er al sprake is van een functionerende coöperatieve vereniging, om zo ervaring met deze samenwerkingsvorm op te doen. In lijn met de huidige manier van werken in het programma GBI vragen we de VNG de komende periode de rol van gastheerorganisatie te vervullen.

## 4.3. Tijdshorizon

Het ontwikkelproces dat de gemeenten de komende jaren doorlopen is uitgewerkt in een tijdshorizon voor de periode 2016 - 2020. Deze horizon is gemaakt op basis van de kennis van nu. Inherent aan de gekozen ontwikkelgerichte aanpak is, dat gaandeweg zal blijken of de bedachte aanpak werkt of dat bijstelling nodig is. Vanuit dat perspectief moet onderstaand overzicht gelezen worden.





## 5. Risicobeeld

### *Risico's door gekozen stapsgewijze invoering beperkt en goed te beheersen*

De gekozen invoeringsstrategie en aanpak van het maakproces kenmerkt zich door een ontwikkelgerichte aanpak van door-ontwikkelen, maken en implementeren van de GBI-voorzieningen. Daarin wordt elke 6 maanden de voortgang en bereikte resultaten gemonitord. Op basis daarvan wordt telkens door de deelnemende gemeenten samen besloten over het zetten van de volgende stap.

### *Er is risicomangement toegepast op dit plan*

Deze invoeringsstrategie en de aanpak van het maakproces is mede tot stand gekomen op basis van de uitkomsten en leerpunten van het marktonderzoek en de lessen en regels van de commissie-Elias. Daarnaast hebben we een Gateway Review<sup>14</sup> laten uitvoeren, gericht op de vraag of we er klaar voor zijn om GBI in te voeren. De hoofdconclusie was dat een geslaagde implementatie zeer waarschijnlijk lijkt, maar dat er voortdurend voor zal moeten worden gewaakt dat risico's niet omslaan in grote problemen die de implementatie bedreigen. Zes van de acht aanbevelingen uit de gateway review zijn deels al opgevolgd en zijn deels in deze invoeringsstrategie verwerkt. Belangrijk onderdeel daarvan is het organiseren van een adequaat risicomangement, waarvoor inmiddels maatregelen in gang gezet zijn. Twee aanbevelingen zijn bestemd voor de gemeenten:

- Ga met een onvoorwaardelijk commitment op het concept en de invoeringsstrategie, de samenwerking aan met zijn twaalven, spreek dat uit en leef er naar.
- Schep ruimte en tijd in de lokale uitvoering om dit complexe veranderingsproces te faciliteren.

### *De onvermijdelijke innovatierisico's zijn beheerst door stapsgewijze aanpak*

Breder naar het risicoprofiel kijkend staat vast dat het GBI programma een ingrijpende innovatie in dienstverlening, werkprocessen en voorzieningen betekent. Dat vraagt ruimte om binnen de gekozen ontwikkelgerichte aanpak te kunnen experimenteren. De stap voor stap aanpak die wordt gevolgd borgt een beheersbaar proces, waarbij het uitvoeringsproces in alle gevallen zal verbeteren en geen sprake zal kunnen zijn van grote misinvesteringen. Dat betekent niet dat we onderweg geen tegenvallers zullen hebben; dat is inherent aan de nagestreefde innovatiegraad.

### *De directe financiële risico's zijn duidelijk afgebakend*

De financiële risico's beperken zich in directe zin tot de bijdrage in de kosten van de netwerkregie-organisatie en projectgeld voor Informatie gestuurd handhaven (IGH).

Nog niet vast staat welke kosten/investeringen gemoeid zijn met het vanuit GBI realiseren van de Front End, te beginnen met ALO. Dat hangt ook mede af van de keuzes rondom het maakproces die in de loop van de komende periode stapsgewijs gemaakt worden, te beginnen in het 2e kwartaal van 2017. Hierover wordt telkens gerapporteerd, wanneer het maakproces voor het betreffende onderdeel uitgedacht en uitgewerkt is.

---

<sup>14</sup> Een Gateway Review is een vertrouwelijke toetsing uitgevoerd door een tijdelijk Gateway Reviewteam van het ministerie van BZK.





Vervolgens vindt door de deelnemende gemeenten gezamenlijke besluitvorming plaats over het starten van het maakproces voor het uitgewerkte deel van de Front end. Mogelijk zijn voor dit maakproces investeringen nodig, welke een aanvullende bijdrage van de gemeenten vragen. Zodra dat aan de orde is vraagt dit een afzonderlijk besluit; er wordt dus nu geen blanco cheque afgegeven. Deze aanvullende bijdragen kunnen naar verwachting gefinancierd worden door besparingen die ontstaan door gebruik te gaan maken van de GBI-voorzieningen; zie in dit verband het Uitwerkingsplan ALO. Het verdient met het oog hierop aanbeveling om als gemeente eventuele besparingen in een business case beschikbaar te houden voor de verdere ontwikkeling van GBI.

***De operationele risico's voor de deelnemende gemeenten zijn beperkt***

Naast de out of pocket kosten zullen we als gemeenten vanuit het gekozen principe van co-creatie menskracht beschikbaar stellen aan de programmaorganisatie die aan de lat staat voor de realisatie. Deze kosten worden door ons zelf gedragen. De inzet is bekend en in de afgelopen periode beproefd. Die inspanning levert ook nu al een directe toegevoegde waarde op: nu al worden in de uitvoering de eerste vruchten geplukt van de samenwerking en kennisdeling. Dat effect zal de komende periode alleen maar toenemen. De markt blijft verzekerd van klandizie nu de Back end systemen de komende jaren gebruikt blijven worden en blijven aangesloten op de ontwikkeling van de Front End.



## 6. Gevolgen voor de deelnemende gemeenten

### 6.1. Financiële gevolgen

Aan deelname aan GBI zijn de volgende financiële aspecten verbonden.

#### ***Bijdrage in de kosten van de netwerkregie-organisatie GBI***

De netwerkregie-organisatie houdt zich bezig met de drie hoofdtaken die beschreven staan in hoofdstuk 3.2.1. Voor wat betreft hoofdtak 3, het realiseren van het GBI concept, zijn in paragraaf 4.1.3 voor 2016-2017 drie concrete opdrachten geformuleerd. Om deze taken te kunnen uitvoeren is menskracht nodig. Voor 2016/2019 is voorzien in een formatieomvang van 5 oplopend tot 8 fte. Het gaat hierbij om de kwartiermaker/directeur, een procesmanager samenwerking, een risicomanager, 1 of 2 informatieanalisten en architecten en gebruikelijke ondersteuning.

De omvang van de startformatie van 5 fte is vergelijkbaar met de inzet die nu gepleegd wordt door de programmaleiding GBI en betaald wordt door SZW en VNG. Deze financiering valt per 1 juli 2016 weg, reden waarom van de deelnemende gemeenten vanaf dat moment een bijdrage in de apparaatskosten van de netwerkregie-organisatie wordt gevraagd.

De apparaatskosten van de netwerkregie-organisatie worden verdeeld op basis van de verdeelsleutel inwoneraantal. [REDACTED]

De bijdragen voor 2018 en volgende jaren wordt jaarlijks bepaald in het kader van het vaststellen van de begroting van de netwerkregie-organisatie.

#### ***Projectgeld voor het ontwikkelen van Informatie-gestuurd handhaven***

Voor het ontwikkelen van het concept Informatie-gestuurd handhaven is in 2016 projectgeld nodig. De begroting daarvan is opgenomen in het projectvoorstel Informatie-gestuurd handhaven. De bijdrage van de 12 gemeenten is bepaald op basis van het inwoneraantal. In cijfers is dit uitgewerkt in bijlage 2

#### ***Kosten voor het realiseren van de Front end, te beginnen met ALO***

De kosten/investeringen voor het vanuit GBI realiseren van de Front End, te beginnen met ALO zijn nu nog niet duidelijk. [REDACTED]

[REDACTED] Hierover wordt telkens gerapporteerd, wanneer het maakproces voor het betreffende onderdeel uitgedacht en uitgewerkt is. Daarbij wordt ook inzicht gegeven in de benodigde investeringen.

### 6.2. Veranderingen in eigen gemeente

#### ***Verandering in lokale werkprocessen en inzet van competenties onvermijdelijk***

De vergaande digitalisering in de GBI voorziening heeft impact voor de wijze waarop wij lokaal uitvoering geven aan het proces van inkomensverstrekking.



Processen en werkprocessen verlopen bij het gebruik maken van de GBI-voorzieningen op een andere manier. Als gevolg van de vergaande automatisering worden minder standaard en controlerende handelingen handmatig verricht. Als gevolg daarvan is er lokaal meer capaciteit beschikbaar voor klantcontact en bijvoorbeeld om verdiepend onderzoek te doen. Per saldo zorgt het geautomatiseerde proces ervoor dat er minder personele capaciteit nodig is voor de uitvoering van de inkomensverstrekking. Van medewerkers worden bovendien andere competenties, vaardigheden en werkzaamheden verwacht en ook de werkcultuur verandert.

Deelnemen aan GBI betekent dan ook de bereidheid en het commitment van onze kant om lokaal het werk anders te organiseren. Hier ligt een interne veranderkundige opgave die verder reikt dan de noodzakelijk IT-technische aanpassingen. De mate waarin wij intern slagen om de benodigde veranderkundige opgave te realiseren is cruciaal voor het succesvol gebruik van het GBI concept. Dat aanbeveling in de gateway review is dan ook om tijd en ruimte te scheppen in de lokale uitvoering om het complexe veranderproces te faciliteren.

#### ***Doorvoeren veranderingen op het gebied van ICT noodzakelijk***

Het gaat daarbij om de volgende veranderingen.

#### ***Begeleiden van de invoering van een nieuwe voorkant***

Aanvullend op het gebruik van de bestaande kernapplicaties voegt de GBI in eerste instantie nieuwe functionaliteiten aan de voorkant (Front end) toe. Er komt als het ware een nieuwe voorkant bij, die gemeenten zelf gebruiken en waarvan de exploitatie en het beheer door tussenkomst van de netwerkregie-organisatie GBI wordt geregeld.

#### ***Blijven beheren van de bestaande applicaties voor de achterkant***

De bestaande kernapplicaties van de deelnemers van de GBI (GWS4ALL, Civision, Socrates) blijven binnen de planperiode lokaal geëxploiteerd en beheerd worden. Kennis en capaciteit voor exploitatie en beheer van deze applicaties blijft ook bij de deelnemende gemeente, maar indien gewenst kan dit wel gezamenlijk worden opgepakt.

#### ***Zorg dragen voor aansluiting op het standaard koppelvlak met GBI***

De netwerkregie-organisatie stuurt op (en ontwikkelt waar nodig zelf of regisseert het maakproces met de markt) het standaard koppelvlak. Dat is nodig omdat tussen de nieuwe Front end (en nieuwe functionaliteiten), de bestaande Back ends en andere systemen van de gemeente via een generiek koppelvlak gegevens moeten kunnen worden uitgewisseld. Om daarvan gebruik te kunnen maken moeten gemeenten vanuit hun eigen systemen op dit generieke koppelvlak aansluiten.

#### ***Consequenties lokale applicaties vraagt onderzoek***

Afhankelijk van de huidige stand van de digitalisering bij een deelnemende gemeente, kunnen applicaties buiten gebruik worden gesteld, omdat de nieuwe GBI voorzieningen daarvoor in de plaats komen. Omdat het applicatielandschap bij deelnemende gemeenten verschilt, kan dat alleen lokaal worden bepaald. Dat gebeurt in het impactrapport dat elke gemeente maakt. De netwerkregie-organisatie kan daarbij desgewenst ondersteuning bieden.



**BIJLAGE 1;**

**BIJDRAGEN GEMEENTEN AAN NETWERKREGIE-ORGANISATIE 2016-2017**



<b>Omschrijving</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Te verdelen	€ 525.000	€ 1.060.000
Amsterdam	€ 53.846	€ 127.964
Den Haag	€ 33.739	€ 80.179
Den Bosch	€ 35.399	€ 66.394
Eindhoven	€ 52.365	€ 98.217
Emmen	€ 25.284	€ 47.423
Enschede	€ 37.197	€ 69.767
Groningen	€ 46.999	€ 88.152
Nijmegen	€ 40.042	€ 75.103
Rotterdam	€ 40.868	€ 97.122
Tilburg	€ 49.653	€ 93.130
Utrecht	€ 21.899	€ 52.041
Zwolle	€ 29.058	€ 54.502
Nieuwe deelnemers	€ 58.651	€ 110.005
<b>TOTAAL</b>	<b>€ 525.000</b>	<b>€ 1.060.000</b>



**BIJLAGE 2;**

**BIJDRAGEN GEMEENTEN IN KOSTEN PROJECT INFORMATIEGESTUURD HANDHAVEN**

Op basis van inwonertal per 1 januari 2015

Omschrijving	Inwoners (1-1-2015)	2016
<i>Te verdelen</i>		€ 145.200
Amsterdam	821.702	€ 30.661
Den Haag	514.861	€ 19.211
Den Bosch	150.889	€ 5.630
Eindhoven	223.209	€ 8.329
Emmen	107.775	€ 4.021
Enschede	158.553	€ 5.916
Groningen	200.336	€ 7.475
Nijmegen	170.681	€ 6.369
Rotterdam	623.652	€ 23.271
Tilburg	211.648	€ 7.897
Utrecht	334.176	€ 12.469
Zwolle	123.861	€ 4.622
<i>Nieuwe deelnemers</i>	250.000	€ 9.328
<b>TOTAAL</b>	<b>3.891.343</b>	<b>145.200</b>