

Richtinggevende uitgangspunten Samenwerkingsmodel Oudewater-Woerden



Inleiding

In 2012 hebben de gemeenteraden van Oudewater en Woerden ingestemd met het vormen van één ambtelijke organisatie voor beide gemeenten. In de raadsvergadering van juni/juli 2013 ligt bij beide raden voor het voorstel tot bestuurlijk-juridische vormgeving van deze samenwerking via de constructie van een dienstverleningsovereenkomst. In deze notitie wordt ingegaan op enkele belangrijke uitwerkingsaspecten die gemoeid zijn met deze constructie ("hoe"-aspecten).

Besturing/aansturing

In het voorgestelde model blijven de bestaande bestuurlijke rollen en verhoudingen in beide gemeenten ten principale intact. Er zal een model worden uitgewerkt voor het verbinden van het bestuur van Oudewater met de ambtelijke organisatie en de overbrenging van de bestuurlijke besluiten, wensen en aandachtspunten tussen bestuur en ambtelijke organisatie. De belangrijkste elementen hiervan zijn:

1. *Heldere opdrachtverlening.* Hierbij zal uitgegaan worden van grotendeels planbare dienstverlening, grotendeels niet-planbare dienstverlening en deels planbare/deels niet-planbare dienstverlening. Per categorie worden de afspraken uitgewerkt over input, output en resultaten en zo mogelijk kwaliteits-/servicenormen. Zie hieronder voor enige nadere uitwerking.
2. *Goede vastlegging van opdrachten in (jaar)werkplannen* per taakveld, waarin afspraken gemaakt worden over prestaties, middelen en mogelijkheden van nadere invulling/uitwerking en flexibiliteit. Deze werkplannen zijn een concretisering van de afspraken in de dienstverleningsovereenkomst. Dit wordt ingepast in het geheel van de planning & controlcyclus, zodat monitoring en bijsturing van B&W en gemeenteraad op reguliere wijze kan plaats vinden.
3. *Een effectief opdrachtgeverschap op ambtelijk niveau*, waarbij de gemeentesecretaris van Oudewater als ambtelijk vertegenwoordiger van de opdrachtgever optreedt en daarvoor noodzakelijke faciliteiten/capaciteit ter beschikking heeft.
4. *Een goed geregeld ambtelijk opdrachtnemerschap* door aanwijzing van trekkers voor de uitvoering van de werkplannen in de uitvoerende organisatie en vorming van een kernteam (met de trekkers van de werkplannen) onder aansturing van een MT-lid van Woerden.
5. *Een gestructureerd ambtelijk overleg over de voortgang* van de uitvoering van de werkplannen, voorbereiding en uitvoering van bestuursbesluiten en actualiteiten van belang voor de uitvoering (opdrachtgever – kernteam)
6. *Een gestructureerd bestuurlijk-ambtelijk overleg per portefeuillehouder* waarin gerichte afstemming plaatsvindt over werkzaamheden en aandachtspunten binnen de portefeuille, informatievoorziening en voortgang.
7. *Instelling van een regulier bestuurlijk overleg* (bv. 1 x per kwartaal) over de voortgang in de uitvoering van de dienstverleningsovereenkomst, eventuele aandachtspunten en problemen, evaluatie en monitoring.

Opdrachtverlening in drie categorieën

Voor een effectieve en efficiënte opdrachtverlening wordt per taakveld uitgegaan van drie categorieën uit te voeren werkzaamheden/werkprocessen:

- A. Uitvoeringsprocessen met een sterk herhalend karakter in met name de taken openbare ruimte, vergunningverlening, dienstverlening, administratie etc.. Deze zogenoemde basisprocessen zijn redelijk tot goed vast te leggen in jaarplannen, waarbij de sturingskarakteristiek vooral gericht is op input/outputsturing en toepassing van

algemene of specifiek benoemde service- en kwaliteitsnormen. De rol van het bestuur is – na heldere opdrachtverlening – vooral toetsend en sturend op hoofdlijnen.

- B. Reguliere (beleids)processen met een deels herhalend/deels eenmalig karakter in zowel de ruimtelijke als de maatschappelijke sector (inrichting bestemmingsplannen, opstelling sociaal beleid, uitvoeringsbeleid in de sfeer van infrastructuur/openbare ruimte/veiligheid etc.). Deze activiteiten zijn deels voorzienbaar en worden deels beïnvloed tijdens de uitvoering. Er wordt een planning/jaarprogramma (per taakveld) voor gemaakt, waarbij onderdelen telkens terugkomen om voortgang en richting te toetsen en te ontwikkelen aan de hand van bestuurlijke wensen. Sturing is op basis van op input (uren/geld) en inhoudelijke resultaten (outcome).
- C. Eenmalige en bijzondere (beleids)processen. Voor een aantal ontwikkelingen/projecten en activiteiten is niet een sluitende meerjarenplanning te maken vanwege het acuut, het eenmalig of complexe karakter. Denk aan calamiteiten, maar ook aan grote eenmalige ontwikkelingsprojecten of specifiek lokaal beleid. Sturing hiervan gebeurt per onderwerp specifiek c.q. nader te bepalen.

Door deze indeling per taakveld aan te houden kan ook scherper zicht worden verkregen op de kostentoerekening aan diverse activiteiten en de mogelijkheid om flexibel om te gaan met onverwachte prioriteiten. Hiermee worden ook scherp de financiële consequenties van onverwachte en niet-geplande werkzaamheden zichtbaar, zodat hierin keuzes kunnen worden gemaakt van de zijde van de opdrachtgever, uiteraard in overleg met opdrachtnemer.

Globale inhoudsopgave dienstverleningsovereenkomst

Gezien de aard en de doelstelling van de samenwerking, de noodzaak om een aantal zaken expliciet te regelen en ervaringen bij andere gemeenten zal de dienstverleningsovereenkomst naar verwachting bepalingen bevatten omtrent:

- Doel en reikwijdte van de samenwerking
- Invulling opdrachtgever- en opdrachtnemerschap
- Overleg en wederzijdse informatievoorziening
- Kostenverrekening
- Uitgangspunten personele overgang
- Escalatie en oplossing geschillen
- Opheffing, wijziging regeling

In de voorbereiding van de dienstverleningsovereenkomst zullen diverse “what-if”scenarios worden gebruikt om de soliditeit en de duurzaamheid van de te maken afspraken te toetsen. In verband hiermee kunnen ook specifieke bepalingen omtrent specifieke situaties worden opgenomen (indien nodig).

Binnen of naast de DVO zal een regeling worden getroffen om de rechtsgeldigheid van door medewerkers van de gemeenten Woerden in opdracht van de gemeente Oudewater uit te voeren werkzaamheden te waarborgen en een solide borging van aansprakelijkheid en legaliteit in de dienstverlening in te bouwen. De op te stellen DVO zal fiscaal worden getoetst (met name BTW-situatie) om te voorkomen dat hiervoor voor een van beide gemeenten onvoorzien extra kosten uit voortvloeien.

Personeel-organisatorische integratie

Deze vorm van samenwerking houdt in dat de huidige medewerkers van de gemeente Oudewater, met uitzondering van griffier en gemeentesecretaris, in dienst zullen komen van de gemeente Woerden. Deze operatie dient uiterlijk per 1 januari 2015 afgerond te zijn. De personele integratie heeft natuurlijk grote gevolgen voor de medewerkers zelf. In een met de vakbonden af te sluiten Sociaal Statuut zullen over de rechtspositionele en overige direct op het personeel betrekking hebbende aspecten afspraken worden gemaakt.

Daarnaast dient ook een organisatorische integratie plaats te vinden. De organisatiestructuur en organisatieontwikkeling van Woerden is daarbij uitgangspunt, waarbij vanwege de integratie op sommige punten hierin aanpassingen nodig kunnen zijn. Er dient ook een integratie, dan wel overgang, van systemen, informatie, dossiers en netwerken plaats te

vinden.

Bijzonder punt van aandacht is daarbij de tijdige integratie van ICT-systemen en gegevensbestanden, met name die gericht op de dagelijkse dienstverlening aan burgers (o.a. bevolkingsboekhouding). De kennis, dossiers en netwerken specifiek van belang voor de dienstverlening aan de Oudewaterse samenleving zal geborgd worden in de organisatie.

Uitwerking financiële aspecten samenwerkingsmodel

De volgende financiële aspecten vragen om nadere uitwerking:

- Afspraken over een *goede kostenverdeling/verrekening* in het kader van de dienstverlening. Dit zal worden uitgewerkt in de dienstverleningsovereenkomst. Hierbij zal een meerjarig evenwicht worden aangebracht tussen taken en middelen.
- De kosten (met name ambtelijke uren) die nodig zijn om de opdrachtgevers-opdrachtnemersverhouding zo goed mogelijk uit te voeren in het kader van de dienstverleningsovereenkomst. De inzet is om deze “*systeem*”kosten zo laag mogelijk te houden door een slanke en praktische en inrichting van de ambtelijke invulling daarvan (zie hierboven bij besturing/aansturing).
- De *transitiekosten* die moeten worden gemaakt om te komen tot 1 ambtelijke organisatie en om de structuur van samenwerken te ontwerpen en in te richten. Dit zal veel (ambtelijk) overleg en afstemming vragen in de periode 2014/2015. Voorts is er mogelijk inzet van deskundigen/begeleiding op onderdelen. Daarnaast zijn er mogelijk investeringen nodig in ICT/huisvesting. Ook zullen er kosten gemoeid kunnen zijn met de personele overgang van medewerkers naar de organisatie van Woerden.

Voor wat betreft de financiële aspecten zijn de volgende uitgangspunten van toepassing:

- De incidentele investeringen (o.a. transitiekosten) dienen in een periode van enkele jaren te worden terugverdiend.
- Kostenvoordeel is niet het primaire doel van de samenwerking. Efficiencywinst zal veelal ingezet worden voor kwaliteitsverbetering – naast het terugverdienen van de investeringen.
- De uiteindelijke uitvoering van de dienstverleningsovereenkomst zal plaatsvinden binnen het principe van budgettaire neutraliteit voor beide gemeentebesturen.
- De startsituatie is gebaseerd op het principe “schoon over”. Hiertoe zal zo nodig ondersteunend onderzoek worden uitgevoerd.

Eind 2013/begin 2014 zullen de financiële consequenties zo goed mogelijk in beeld gebracht zijn en vervolgens tevens aan de gemeenteraden worden voorgelegd.

Wil en vertrouwen leidend

De op te stellen overeenkomst, met alle daarop betrekking hebbende afspraken en regelingen, moet stevig en professioneel zijn. Onderliggend zullen het vooral de gezamenlijke wil en het onderling vertrouwen moeten zijn die deze samenwerking succesvol gaan maken. Dat vraagt investering hierin op de diverse niveaus van werken en besluiten. Investering in ontmoeten, openheid en dialoog en begrip voor elkaars motieven en wensen om tot deze samenwerking te komen.