



VERGADERING GEMEENTERAAD 2012

VOORSTEL

Registratienummer R-2012-0120
Bijlage(n) 6
Onderwerp Samenwerking Beemster en Purmerend

Middenbeemster, 25 juni 2012

Aan de raad

Inleiding en probleemstelling

Naar aanleiding van de beëindiging van de pilotsamenwerking met Graft-De Rijk, Schermer en Zeevang in 2007, heeft u opdracht gegeven tot het uitvoeren van een Kwaliteitstoets. In dit rapport wordt aangegeven dat de gemeente Beemster nog zeker een aantal jaren zelfstandig kan blijven, maar dat op de langere termijn nieuwe oplossingen noodzakelijk zijn. U werd geadviseerd daarbij "voor op de golf" te gaan zitten en zelf initiatieven te ontplooien. Daaruit is in september 2009 het besluit gevolgd om de CAS (Commissie Ambtelijke Samenwerking) te vormen.

Deze CAS heeft vervolgonderzoek opgedragen naar mogelijke samenwerkingsverbanden met behoud van de bestuurlijke zelfstandigheid. Dit heeft geleid tot een voorstel van de voorzitter van de Commissie Ambtelijke Samenwerking dat op 17 februari 2011 in de gemeenteraad is besproken.

Op die datum heeft u het college opgedragen te onderzoeken op welke wijze en op welke onderdelen samenwerking met Purmerend mogelijk is. Op 20 december heeft het college met het college van Purmerend overeenstemming bereikt over een gezamenlijk te ondertekenen intentieverklaring. In deze intentieovereenkomst zijn de uitgangspunten voor de uitwerking van samenwerkingsmogelijkheden beschreven. Op 24 januari 2012 is in de gemeenteraad een nadere toelichting besproken over de stand van zaken en de reden waarom gekozen is voor een intentieverklaring en op 4 februari 2012 is de intentieovereenkomst getekend.

Op 20 januari 2012 heeft het college in een brainstorm met extern adviseur, Harry ter Braak van WagenaarHoes, richting gegeven aan de basisvoorwaarden om te komen tot een besturingsfilosofie. Tijdens een workshop voor de gemeenteraad op 3 april 2012 heeft u als raad mede richting gegeven aan de bestuurlijke kaders voor de samenwerking. Daar zijn de volgende conclusies uit getrokken:

1. Zorgvuldig personeelsbeleid organiseren
2. Besturing door de raad verder uitwerken (gaat niet meer over personeel, maar waarover dan wel?)
3. Duidelijk tijdpad en planning verzorgen
4. Communicatieplan op basis van openheid
5. Beoogde resultaten vooraf duidelijk maken
6. Traject van professionalisering en taalontwikkeling begeleiden en delen
7. Toekomst Technische Dienst tijdig uitwerken
8. Consequenties andere samenwerkingen uitwerken

Mondeling is toen tevens een toelichting gegeven op het te doorlopen proces tot aan de zomer van 2012.

In de afgelopen maanden is ambtelijk intensief met Purmerend gesproken over samenwerkingsmogelijkheden en -terreinen. Ook intern is hierover met enige regelmaat in het Management Team en in het college gesproken. Onder leiding van de extern adviseur Harry ter Braak, van WagenaarHoes zijn een aantal workshops gehouden, met ambtenaren van Beemster en Purmerend. Gaandeweg is een duidelijk beeld ontstaan van de meest wenselijke samenwerking.

In een bestuurlijke workshop in januari heeft het college uitgesproken dat er slechts enkele zaken zijn die exclusief binnen de Beemster organisatie uitgevoerd zouden moeten blijven: de politiek-bestuurlijke taken van de gemeentesecretaris, de griffier, bestuurssecretariaat, communicatie en mogelijk Werelderfgoedzaken. Ook voor zaken als regie op de opdracht en control op de uitvoering zou in Beemster personele capaciteit beschikbaar moeten blijven. Voor het overige was van alle taken de overdracht naar Purmerend bespreekbaar. Wel zou de bereikbaarheid voor inwoners zoveel mogelijk in stand moeten blijven.

Oplappingsrichting

Het uitgevoerde onderzoek, in de vorm van workshops, bilaterale besprekingen en intensieve besprekingen tussen de beide gemeentesecretarissen/directeuren, heeft geleid tot een aantal documenten, die inzicht geven in de overwegingen, die hebben geleid tot ons advies aan u als gemeenteraad.

In bijlage 1 treft u de notitie 'Welke gemeentelijke taken naar Purmerend' aan, met daarin een overzicht van de hoofdtaken van onze gemeentelijke organisatie en een beschrijving van noodzaak en/of wenselijkheid van overdracht van deze taken naar Purmerend. De eindconclusie van deze analyse is dat, buiten de eerder door het college aangeduide taken, alle werkzaamheden ook door Purmerend als opdrachtnemer uit te voeren zijn en dat dit op veel terreinen ook daadwerkelijk toegevoegde waarde heeft.

In dit overzicht neemt Zorg en inkomen een bijzondere plaats in. Op dit beleidsterrein heeft u reeds eerder een besluit genomen tot overdracht van de uitvoering van taken naar Purmerend per 1 januari 2013. Daarmee kan dit terrein gezien worden als het eerste zichtbare resultaat van de samenwerking, zowel voor het bestuur als voor de inwoners van Beemster.

In bijlage 2 treft u de notitie 'Uitwerking op hoofdlijnen samenwerking Beemster en Purmerend' aan. De opstelling van deze notitie heeft in samenwerking met Purmerend en met ondersteuning van Harry ter Braak van WagenaarHoes plaatsgevonden. Deze bijlage is op 26 juni jongstleden ook door het college van Purmerend vastgesteld. Ook is deze notitie in een bijeenkomst van beide colleges gezamenlijk besproken.

In hoofdstuk 1 wordt zowel het reeds doorlopen als het aankomend proces beschreven, evenals de vraagstelling van de verkenning. In hoofdstuk 2 worden de grote lijnen van de uitgangspunten uit de Intentieovereenkomst herhaald, aangevuld met een aantal aanvullende uitgangspunten, zoals uitgangspunten voor de overgang van personeel en over de duur van de toekomstige samenwerking. Deze aanvullende uitgangspunten komen voort uit de gesprekken tussen beide gemeenten van de afgelopen maanden.

In hoofdstuk 3 wordt de besturingsfilosofie besproken en de wijze van dienstverlening van Purmerend aan Beemster. Op basis van het inzicht uit bijlage 1 wordt beschreven hoe de samenwerking dan vorm kan krijgen. Belangrijkste uitgangspunt hierbij is dat besturing plaats vindt op basis van de door de gemeenteraad van Beemster vastgestelde begroting. Er wordt gekozen voor sturing langs twee wegen: via programma-afspraken en via bestuursafspraken. Sturing vindt altijd plaats vanuit de rollen van een opdrachtgever (Beemster) en opdrachtnemer (Purmerend).

In hoofdstuk 4 worden de verwachte samenwerkingseffecten in globale termen beschreven, evenals de risico's en de beheersmaatregelen.

In een traject naar vergaande samenwerking is communicatie, zowel intern als extern, van bijzonder groot belang. Het gaat hier om strategisch advies, over communicatie die de voorgestane verandering moet ondersteunen. Daarom is binnen het in 2011 beschikbaar gestelde budget van €20.000 externe ondersteuning gevraagd voor het opstellen van strategisch communicatieadvies.

In bijlage 3 en 4 treft u aan de hieruit voortvloeiende Communicatieplannen Intern en Extern. Deze plannen geven richting aan de wijze van communiceren in de verschillende stadia van het vervoltraject. Deze plannen zijn specifiek op de communicatiedoelstellingen van Beemster gericht. Uiteraard moet hierover in het toekomstige traject ook afstemming plaatsvinden met Purmerend.

De nadere invulling van de uitvoering zal intern worden opgepakt. Daarbij moet onder andere aandacht worden besteed aan de wijze waarop medewerkers zelf een deel van de communicatie kunnen verzorgen, door hun ervaringen te delen met collega's. Voor de uitvoering van de communicatieplannen zal wel extra ondersteuning noodzakelijk zijn omdat dit veel werkzaamheden zijn, die boven op de reguliere taken komen.

Het vervolg

Op basis van de in de bijlagen 1 en 2 verwoorde conclusies wordt u hierbij voorgesteld een besluit te nemen over te gaan tot de vergaande samenwerking met Purmerend. In bijlage 2, paragraaf 1.2 staat daarvoor een tijdspad beschreven met de bijbehorende uitvoeringsonderdelen. Daarnaast is in bijlage 5 een tijdspad met betrekking tot de beoogde besluitvorming opgenomen. Met het voorgestelde besluit geeft u het college van Beemster opdracht te komen tot uitvoering en implementatie van de gewenste ambtelijke samenwerking met Purmerend.

Daartoe moet in de komende tijd een veranderstrategie worden opgesteld. In een op te zetten projectstructuur, de veranderorganisatie, kan gewerkt worden aan de voorbereiding van de overdracht van taken. De bestuurlijke aansturing van dit proces zal bij een in te stellen stuurgroep liggen, die gevormd wordt door de burgemeesters van beide gemeenten en de portefeuillehouders personeel en organisatie van beide gemeenten. Bestuurlijk opdrachtnemers zijn de gemeentesecretarissen van beide gemeenten, en daarmee de opdrachtgevers voor de uitwerking.

Driemaandelijke rapportages

De gemeenteraad wordt in dit proces middels driemaandelijke rapportages van de stuurgroep geïnformeerd over de voortgang en in voorkomende situaties geconsulteerd over knelpunten. Dit biedt u als gemeenteraad de mogelijkheid om op cruciale momenten bij te sturen, indien noodzakelijk.

Op 1 januari 2013 zullen de taken met betrekking tot Zorg en inkomen reeds overgaan naar Purmerend. Daarmee wordt de eerste samenwerking in de beoogde toekomstige vorm een feit en kan daarmee ook als voorbeeld worden gezien hoe die samenwerking tot uitvoering kan komen. Dit geldt zowel voor het bestuur als voor onze inwoners.

In het najaar van 2012 zal nog een workshop gepland worden met Harry ter Braak, om voor de gemeenteraad helder te krijgen hoe zij hun toekomstige rol betekenisvol in kunnen vullen.

Planning

In bijlage 5 treft u de beoogde planning aan. Deze planning voorziet in bespreking van de planning in de gemeenteraad van 10 juli, bespreking van de inhoudelijke voorstellen in de raadscommissie van 11 september en besluitvorming in een extra raadsvergadering op 18 september 2012, met als enig agendapunt de beoogde samenwerking met Purmerend.

Meetbare doelstelling

Uiterlijk in mei 2013 is de samenwerking zodanig uitgewerkt dat in juni aan de gemeenteraad van Beemster gepresenteerd kan worden op welke wijze invulling is gegeven aan het besluit van september 2012.

Financiële consequenties

Incidentele gevolgen:

Kosten externe inhuur expertise

Ten behoeve van een goede regie op het vervolgproces zullen er kosten gemaakt worden. Verwacht wordt dat hiervoor ca. €150.000 noodzakelijk zal zijn, door beide gemeenten te dragen. Dit kan zowel door inzet 'in natura' als door externe inhuur.

Voor Beemster blijft de externe ondersteuning op strategisch niveau, door Harry ter Braak van WagenaarHoes, van groot belang. Hiervan wordt voorzien dat dit gaat om gemiddeld twee dagdelen per maand, gedurende een jaar. De kosten daarvan bedragen afgerond €25.000.

Op incidentele basis zal mogelijk professionele ondersteuning nodig zijn van financiële en/of arbeidsrechtelijke experts. Daarvoor wordt u voorgesteld een bedrag van €20.000 te reserveren.

Noodzakelijke externe ondersteuning in het reguliere werk

Om de in- en externe communicatie in het komend jaar goed te kunnen vormgeven is extra inzet noodzakelijk, die niet binnen de reguliere formatie kan worden gevonden. Het is belangrijk onze eigen medewerkers in de voorbereiding van de overgang te betrekken. Daardoor zal wellicht op incidentele basis inhuur noodzakelijk zijn op uitvoeringsniveau. De Ondernemingsraad heeft in het komend jaar

zeker een vergadering per maand extra nodig om haar adviestaken goed te kunnen uitvoeren. Daarvoor is urenuitbreiding van OR-leden noodzakelijk (een uur per week per medewerker). Voor het totaal aan extra inzet moet een budgetreservering van €50.000 voldoende zijn.

Totaal gaat het dan om een investering van €170.000 incidenteel. Dit bedrag kan niet in de lopende begroting worden opgevangen maar kan wel ten laste van de Algemene Reserve worden gebracht.

Implementatie van de samenwerking

Ook voor de implementatie van de samenwerking, in de tweede helft van 2013, zal budget beschikbaar moeten worden gesteld, maar daarover is nog geen indicatie te geven.

Daarnaast zal er sprake zijn van zogenaamde transitiekosten¹ en frictiekosten². Bij de presentatie van de nadere uitwerking van de samenwerking in juni 2013 kan daarover meer duidelijkheid worden gegeven.

Structurele gevolgen:

Met name de structurele gevolgen van de voorgenomen samenwerking zijn van groot belang, mede in het licht van de huidige en toekomstige financiële knelpunten, voortvloeiend uit de crisis waarin Nederland zich bevindt. Uitgangspunt van de uitwerking van de samenwerking moet daarom zijn dat die past binnen de beschikbare financiële middelen van de gemeente Beemster. De begroting moet minimaal structureel sluitend zijn, waarbij binnen die begroting ook de middelen voor de noodzakelijke beleidsregie gevonden moeten worden..

Overige consequenties

Personele gevolgen

De voorgestelde besluiten hebben grote gevolgen voor de medewerkers van Beemster. Daarom is het van groot belang dat de besluitvorming door de gemeenteraad op korte termijn plaatsvindt. Dat maakt het mogelijk het vervolgtraject, met daarin de rechten en plichten van medewerkers in het vervolg van de samenwerking, snel en goed op te kunnen pakken. Hierbij is van belang te wijzen op de in de notitie Uitwerking samenwerking Beemster-Purmerend genoemde aanvullende uitgangspunten op personeelsgebied, waarin wordt overeengekomen dat met de overgang van werkzaamheden en middelen, ook naar verhouding personele overdracht moet kunnen plaatsvinden. Ook hoort daar een voorrangspositie bij voor Beemster werknemers bij sollicitatie in Purmerend.

Beleidsregie

Om op een goede manier de rol van opdrachtgever vorm te kunnen geven, moet regie worden gevoerd op de samenwerking. Zie hiervoor ook bijlage 6.

Purmerendse werkwijze

Purmerend investeert momenteel in een andere manier van werken waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen zogenaamde systeemgedreven en contextgedreven activiteiten. Dit komt voort uit een visie op de veranderende rol van de overheid. Door de maatschappelijke ontwikkelingen wordt ook Purmerend steeds meer uitgedaagd de context van de burgers en organisaties als vertrekpunt van haar handelen te nemen. Dit betekent voor de organisatie en haar medewerkers een verandering in bewustwording, werkwijze en organiseren. Purmerend wordt hierbij ondersteund door Bascole BV. Met de keuze van Beemster voor Purmerend zullen ook de Beemster medewerkers hiermee te maken krijgen.

Na besluitvorming door de gemeenteraad van Beemster, zal gekeken worden naar de mogelijkheden om de medewerkers van Beemster voor te bereiden op de ingeslagen ontwikkelrichting binnen Purmerend, dan wel daadwerkelijk als deelnemer werkwijzen te ervaren in de samenwerking met Purmerend. Passende investeringen in dit kader gaan gemoeid met extra kosten. Deze zijn nog niet in te schatten, maar zouden deels gevonden kunnen worden door herschikking van de reguliere opleidingsmiddelen en deels door deze kosten onderdeel uit te laten maken van het voorbereidings- en implementatietraject.

¹ Transitiekosten: kosten die noodzakelijk zijn om de overdracht van taken naar Purmerend te realiseren, bijvoorbeeld overdracht van gegevens van het ene systeem naar het anderen

² Frictiekosten: kosten die achterblijven bij Beemster zonder dat daar taken bij horen, bijvoorbeeld van vrijkomende ruimten in het gemeentehuis, die niet direct verhuurd kunnen worden

Monitoring evaluatie

De gemeenteraad wordt middels driemaandelijke rapportages van de stuurgroep geïnformeerd over de voortgang van het proces.

Voorgesteld besluit

U wordt voorgesteld op basis van bovenstaande overwegingen en bijgevoegde stukken te besluiten

- a. De notitie 'Welke gemeentelijke taken naar Purmerend' te zien als de uitkomst van het op 17 februari 2011 gevraagde onderzoek naar welke taken overgedragen zouden kunnen worden naar Purmerend.
- b. De notitie 'Uitwerking op hoofdlijnen samenwerking Beemster en Purmerend' te zien als het antwoord op de vraag op welke wijze de beoogde samenwerking vorm kan worden gegeven.
- c. Op basis van deze notities te besluiten dat het overgrote deel van de taken van Beemster vanaf 1 januari 2014 door Purmerend zal worden uitgevoerd, onder regie van Beemster en binnen de door het gemeentebestuur van Beemster te bepalen financiële en inhoudelijke kaders.
- d. De communicatieplannen als richtinggevend te beschouwen
- e. Het college op te dragen zorg te dragen voor driemaandelijke rapportages van de stuurgroep over de voortgang van het proces, waarbij mogelijke knelpunten kunnen worden voorgelegd.
- f. In te stemmen met het voorstel een krediet van totaal €170.000 uit te trekken voor de werkzaamheden in het komend jaar, ten laste te brengen van de Algemene reserve.

Communicatie

De communicatie over uw besluit en over het vervolgtraject zal worden uitgevoerd zoals dat in de communicatieplannen is beschreven.