

Samen, maar toch apart

Vier gemeenten lokaal, krachtig en innovatief gefaciliteerd door één uitvoeringsorganisatie; Werkorganisatie BUCH

Bedrijfsplan Werkorganisatie BUCH



Versie ten behoeve van voorgenomen collegebesluiten en adviesaanvraag aan BOR

Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo,
Stuurgroep BUCH
31 maart 2015

Inhoud

1. Ten geleide	2
2. Werkorganisatie BUCH samengevat in tien punten	4
3. Wenkend perspectief 2020; nabij en faciliterend	7
3.1 Gemeenteraden bepalen visie op dienstverlening	7
3.2 Vijf uitgangspunten voor dienstverlening nader geduid	7
3.3 Vier faciliterende en stimulerende gemeenten	10
4 Rollen raden, colleges en Bestuur Werkorganisatie	12
4.1 BUCH-model kent verschillende rollen	12
4.2 Raad houdt budgetrecht, kaderstellende en controlerende rol	13
4.3 Raden delen hun invloed op de bedrijfsvoering	13
4.4 Nadere duiding systeem van planning en control	14
4.5 Toekomstige rol van de griffies bij raadsondersteuning	15
4.6 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling	15
4.7 Vier individuele colleges treden op als opdrachtgever	16
4.8 Bestuur Werkorganisatie als eigenaar van de samenwerking	16
4.9 Bestuur en algemeen directeur in rol van opdrachtnemer	17
5 Goed werkgeverschap geborgd door aparte juridische entiteit	18
5.1 Bedrijfsvoeringsorganisatie past bij Werkorganisatie BUCH	18
5.2 Burgemeester en wethouder per gemeente in bestuur	19
5.3 Voorzitterschap bestuur rouleert iedere twee jaar	19
5.4 Ieder college heeft één stem in het bestuur	20
5.5 Besluit tot uittreden is vanaf vier jaar na startdatum mogelijk	20
6 Topstructuur passend bij principe 'van, voor en door' vier gemeenten	21
6.1 Vier gemeentesecretarissen vormen directieraad	21
6.2 Algemeen directeurschap rouleert in principe iedere twee jaar	22
7 Organisatiemodel heeft oog voor lokale kleur, professionals en innovatie	24
7.1 Missie, visie en kernwaarden leidend bij denken over vorm	24
7.2 Zeven kaders geven richting aan denken over organisatiemodel	26
7.3 Tien ontwerpcriteria leidend bij ontwerp van organisatiemodel	26
7.4 Het best passende organisatiemodel bij Werkorganisatie BUCH	27
7.5 Organisatiemodel van Werkorganisatie BUCH nader toegelicht	28
7.6 Managementstructuur Werkorganisatie BUCH nader toegelicht	30
7.7 Enkele kenmerken van het organisatiemodel uitgelicht	33
7.8 Doorkijk naar organisatiemodel 2020	34
7.9 Personele gevolgen van ambtelijke krachtenbundeling	35
8. Eén Werkorganisatie, vier gemeentehuizen	36
8.1 Uitgangspunten huisvesting Werkorganisatie	36
8.2 Wenkend perspectief vraagt om Het Nieuwe Werken	36
8.3 Op 1 januari 2015 is 7.420 m2 vloeroppervlak beschikbaar	37

Inhoud

8.4	Werkorganisatie BUCH heeft 5.930 m2 vloeroppervlak nodig	37
8.5	Voordeel op huisvestingslasten ten gunste vier gemeenten	38
9	Besparing van 5,3 mln. per jaar geraamd	39
9.1	Financiële kaders en uitgangspunten: Efficiënt, maar realistisch	39
9.2	Programmaged (73%) blijft in gemeentelijke begrotingen...	40
9.3	...bedrijfsvoeringslasten (27%) naar Werkorganisatie BUCH	41
9.4	Begroting Werkorganisatie BUCH daalt met 2,1 mln. structureel	41
9.5	Nadere duiding 10% taakstelling en 60% herinvestering	42
9.6	Incidentele transitiekosten (project) geraamd op 1 mln. euro	43
9.7	Incidentele transitiekosten (frictie) geraamd op 2 mln. euro	43
9.8	Inbreng gebaseerd op verhouding in de vrijval	44
9.9	Verrekening op basis van standaard- en maatwerkpakket	45
9.10	Structureel financieel effect op begroting Bergen ruim 700k	45
9.11	Structureel financieel effect op begroting Uitgeest ruim 230k	46
9.12	Structureel financieel effect op begroting Castricum ruim 725k	47
9.13	Structureel financieel effect op begroting Heiloo ruim 440k	47
9.14	Financiële risico's en beheersmaatregelen	48
10	Doorkijk op proces na besluitvorming raden op 24 juni 2015	50
10.1	Te nemen stappen tot aan de start van Werkorganisatie BUCH	50
10.2	Rol van de gemeenteraden tijdens inrichtingsfase	51
10.3	Rol medezeggenschap tijdens inrichtingsfase	52
10.4	Communicatie met medewerkers	52
10.5	Naar een goed functionerende Werkorganisatie BUCH	52

1. Ten geleide

De gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo (BUCH) staan voor een groot aantal complexe uitdagingen. Een groeiend takenpakket als gevolg van de decentralisaties in het sociaal domein, hogere eisen aan dienstverlening vanuit de samenleving, toenemende kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties als gevolg van vergrijzing en dat alles gepaard gaande met een afname van de beschikbare financiële middelen. Tevens is sprake van een tendens van schaalvergroting bij de omliggende gemeenten in Noord-Holland, waardoor potentieel de (politiek-bestuurlijke) positie en kracht in de regio van de vier individuele gemeenten (verder) onder druk komt te staan.

Met elkaar redenen genoeg om begin 2013 een verkenningstraject naar ambtelijke samenwerkingsmogelijkheden te starten, bestuursopdracht 1. Dit vanuit de veronderstelling dat het versterken van de ambtelijke uitvoeringskracht bijdraagt aan de bestuurskracht van de individuele gemeentebesturen. Zoals inmiddels ook blijkt uit de vele praktijkvoorbeelden in het land, waarbij ambtelijke krachtenbundeling heeft geleid tot een sterk antwoord op voornoemde uitdagingen.

De verkenningsrapportage van maart 2014: *'samen werken', 'samendoen', 'samenvoegen'* geeft een kwalitatief beeld van de potentiële kansen op het gebied van dienstverlening, kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten door ambtelijke samenwerking tussen de vier gemeenten. Deze rapportage gaf op haar beurt aanleiding tot bestuursopdracht 2: een verdiepend onderzoek naar drie verschillende vormen van ambtelijke samenwerking:

- a. continueren informele samenwerking
- b. enkele onderdelen samenvoegen: Shared Service Organisatie PIJOFACH¹ én 3D's;
- c. volledige ambtelijke krachtenbundeling: Ambtelijke Fusieorganisatie.

Tijdens het verdiepend onderzoek is iedere samenwerkingsvorm getypeerd en getoetst aan de impact op de kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten (drie K's) en de gemeentelijke kleur en grip (twee G's). De businesscase waarin de resultaten van dat onderzoek zijn weergegeven concludeerde dat de samenwerkingsvariant 'ambtelijke fusie' het best antwoord zal geven op de voornoemde uitdagingen en daarbij de meeste voordelen zou opleveren kijkend naar de 3K's en 2G's. De verwachting is dat de ambtelijke fusieorganisatie krachtig en minder kwetsbaar zal zijn, in staat zal zijn om kwalitatief hoogwaardige dienstverlening aan inwoners en gemeentebesturen te bieden, efficiënter kan werken en een aantrekkelijk werkgever is voor talent door innovatie, ontwikkel- en carrièreperspectieven.

De vier gemeenteraden hebben deze redenering onderschreven, door op 19 januari 2015 het zwaarwegend principebesluit te nemen om te komen tot een ambtelijke fusieorganisatie tussen de vier gemeenten. Om tot een definitief oordeel te kunnen komen hebben de raden daarbij bestuursopdracht 3 verstrekt: het voor het zomerreces van 2015, in afstemming met de raden, uitwerken van het bedrijfsplan voor de ambtelijke fusieorganisatie van de BUCH-gemeenten. Voorliggend rapport geeft invulling aan deze bestuursopdracht en is het resultaat van een door raden, colleges, ambtelijke organisatie en medezeggenschap gezamenlijk doorlopen proces.

In dit bedrijfsplan worden aspecten als het juridisch construct, de bestuurlijke en ambtelijke aansturing, de taken en formatie, het organisatiemodel, de huisvesting en de financiële impact diepgaand uitgewerkt. Zoals door de raden op 19 januari 2015 gevraagd, en benodigd voor definitieve besluitvorming door de gemeenteraden, is tevens onderdeel van dit bedrijfsplan de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH. De formele bestuurlijke overeenkomst tussen de vier gemeenten, die als fundament dient om het werkgeverschap voor de medewerkers goed te regelen en de politiek-bestuurlijke invloed en zeggenschap rondom de samenwerking te waarborgen.

¹ PIJOFACH: P&O, Inkoop, Juridische zaken, Financiën/Belastingen, I&A, Communicatie, Huisvesting/Facilitaire zaken.

Het bedrijfsplan vormt een belangrijk kader voor de verdere uitwerking en inrichting van Werkorganisatie BUCH. In deze inrichtingsfase, die de periode zomer 2015 tot januari 2017 zal bestrijken, zal Werkorganisatie BUCH in termen van externe dienstverlening, ondersteuning aan de gemeentebesturen en in juridische, personele en financiële zin gereed worden gemaakt voor een voortvarende start. Daarbij is een rol voor gemeenteraden en colleges in het vervolgproces weggelegd om te bewaken dat deze uitwerking ook daadwerkelijk binnen de met elkaar afgesproken kaders in dit bedrijfsplan plaats zal vinden.

Wij zijn van mening met voorliggend bedrijfsplan een helder en realistisch beeld van de vorming van Werkorganisatie BUCH te hebben geschetst. Een organisatie die duurzaam de vergroting van de bestuurskracht van de vier individuele gemeenten faciliteert, die volledig ten dienste staat van de inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers van de vier gemeenten en die bijdraagt aan een financieel gezonde toekomst van de individuele gemeenten.

We verwachten per 1 januari 2017 klaar te staan om samen te gaan werken vanuit een krachtige, innovatieve en faciliterende ambtelijke organisatie, waarbij respect voor en kennis van de lokale situaties voorop staat.

Stuurgroep BUCH,

Mevrouw drs. H. Hafkamp
Burgemeester Bergen

De heer H. G. T. Brouwer
Gemeentesecretaris Bergen

Mevrouw W.J.A. Verkleij
Burgemeester Uitgeest

De heer P. Schouten
Gemeentesecretaris Uitgeest

De heer drs. A. Mans
Burgemeester Castricum, voorzitter Stuurgroep

Mevrouw mr. C.A. Peters
Gemeentesecretaris Castricum

De heer drs. M.R. Opdam
Wethouder Heiloo

Mevrouw C.C.H. van de Meent
Gemeentesecretaris Heiloo

2. Werkorganisatie BUCH samengevat in tien punten

De kern van het bedrijfsplan Werkorganisatie BUCH samengevat in tien punten. De ambtelijke fusieorganisatie van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo passend bij het wenkend perspectief (nabijheid) en het karakter van Werkorganisatie BUCH (innovatief en flexibel); van, voor en door de vier gemeenten.

1. Het 'wenkend perspectief' op dienstverlening vanuit Werkorganisatie BUCH in de richting van de 100.000 inwoners van de vier gemeenten kan geduid worden als: Inzetten op een zelfregulerende en zelf creërende samenleving en op een overheid die daarin faciliterend en stimulerend optreedt, op een effectieve, efficiënte en professionele wijze. Door 24/7 bereikbaar te zijn, door zich dichtbij de inwoners te organiseren, door op interactieve wijze met de samenleving in gesprek te zijn en door zich flexibel, dynamisch en innovatief op te stellen.

Daarbij typeren een vijftal uitgangspunten de dienstverlening aan de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo:

1. Het continue zoeken naar het verbeteren van de dienstverlening aan inwoners en (maatschappelijk) ondernemers.
 2. Het toepassen van innovaties in dienstverlening, zowel qua rolopvatting (overheidsparticipatie), technologische ontwikkelingen, als het aanbod van diensten.
 3. Een professionele, robuuste en efficiënte organisatie, met sensitieve en talentvolle medewerkers, weinig kwetsbaarheden en de inzet van moderne ICT.
 4. Behouden van lokale identiteit en zichtbaarheid per gemeente (logo, website, uitstraling).
 5. Frontoffice/ contact met inwoners lokaal georganiseerd, in eigen vastgoed en nabij inwoners.
2. Werkorganisatie BUCH zet de inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en gemeentebesturen van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo centraal. Samen met de inwoners geven we invulling aan een fijne leef-, woon- en werkomgeving. De lat ligt hoog en het continue streven is om de dienstverlening te verbeteren. Naar de buitenwereld zal Werkorganisatie BUCH communiceren 'onder de vlag' van de betreffende gemeenten.
 3. Iedere gemeente behoudt de eigen gemeenteraad, het eigen college van B&W, de eigen gemeentesecretaris en griffie. De gemeenteraden kunnen hun kaderstellende-, controlerende- en volksvertegenwoordigende rol op lokale wijze blijven uitvoeren: programmagelden blijven achter in de vier individuele gemeenten. Zodoende bewaken we dat de ambtelijke fusie niets afdoet aan de lokale autonomie, de rol van de griffie, de beleidskeuzen en de lokale kleur van de individuele gemeente en gemeenschappen. Het bestuur van Werkorganisatie BUCH is er enkel voor het bewaken van de bedrijfscontinuïteit, de financiële kaders (bedrijfsvoeringsmidellen) en het gevoerde personeelsbeleid.
 4. De juridische basis van Werkorganisatie BUCH is vastgelegd in de 'Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH'. De samenwerking tussen de vier gemeenten wordt vorm gegeven op basis van het bestuurlijk-juridische entiteit van de bedrijfsvoeringsorganisatie, op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Dit omwille van het voorkomen van 'bestuurlijke drukte', het organiseren van goed werkgeverschap, zoals het uniformeren van arbeidsvoorwaarden en het creëren van een gezamenlijk fundament waarbinnen medewerkers uit de vier gemeenten ook in formele zin collega's van elkaar worden. Het publiekrecht past middels de Wet gemeenschappelijke regelingen het best bij de verantwoordings- en inlichtingenrelaties en openbaarheid van het democratisch gelegitimeerd bestuur.

Het bestuur van Werkorganisatie BUCH staat aan het hoofd van de bedrijfsvoeringsorganisatie. Ieder college heeft één stem in het bestuur en het bestuur bestaat uit twee collegeleden, waaronder de burgemeester, per deelnemende gemeente.

5. Uitgangspunt bij de vorming van Werkorganisatie BUCH is dat een gevoel behouden blijft dat de ambtelijke organisatie er 'van, voor en door de vier gemeenten' is. De invulling van de directiestructuur sluit hier bij aan. De gemeentesecretarissen worden in lijn met de rolverdeling binnen een 'reguliere gemeente' in de positie geplaatst als lid van de directieraad van Werkorganisatie BUCH. Zodoende blijft de gemeentesecretaris voor het eigen college en de gemeenteraad de verbindende schakel tussen beleidsbepaling en ambtelijke uitvoering. De directieraad bestaat derhalve uit vier gemeentesecretarissen; één van de leden van de directieraad wordt door het bestuur benoemd tot algemeen directeur. De benoeming van algemeen directeur vindt plaats op basis van een extern geobjectiveerde beoordeling op grond van geschiktheid in relatie tot een opgestelde profielschets voor de rol van algemeen directeur Werkorganisatie BUCH. De rol van algemeen directeur rouleert in beginsel tweejaarlijks. In de 'opbouwfase' van Werkorganisatie BUCH is een tijdelijk projectleider –in opdracht van de secretarissen- verantwoordelijk voor de oprichting en inrichting van Werkorganisatie BUCH.
6. De Werkorganisatie ondersteunt de vier gemeentebesturen krachtig, professioneel en met een grote betrokkenheid en heeft daarbij oog voor de lokale kleur. Het organisatiemodel van Werkorganisatie BUCH is ondersteunend aan deze ambities en werkt vanuit de ambities samenwerkend, professioneel, innoverend en verbindend. Alle medewerkers (met uitzondering van secretaris en griffie) van de huidige ambtelijke organisaties komen in dienst van Werkorganisatie BUCH. Er ontstaat hiermee één krachtige organisatie van circa 705 fte. Deze organisatie bedient een verzorgingsgebied van circa 100.000 inwoners. Het organisatiemodel typeert zich door een directieraad, een bestuursstaf en zes domeinen (met programmamanagers) met hieronder circa 20 – 22 teams (met teammanagers). De programmamanagers hebben de hiërarchische verantwoordelijkheid voor een domein en de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor een (domeinoverstijgend) programma. Het organisatiemodel waarmee Werkorganisatie BUCH op 1 januari 2017 start, is een flexibel model met aandacht voor stapsgewijze ontwikkeling.
7. Het wenkend perspectief hecht een groot belang aan lokale dienstverlening, dichtbij de inwoners en waar nodig dichtbij het lokale gemeentebestuur. De beschikbaarheid van huisvesting in ieder van de vier gemeenten is daarbij een randvoorwaarde. De ambtelijke fusieorganisatie maakt voor haar taakuitvoering dan ook gebruik van de vier bestaande gemeentehuizen. Het concept van Het Nieuwe Werken wordt geïntroduceerd, waardoor onder andere door de toepassing van slimme ICT-oplossingen flexibiliteit in het gebruik van werkplekken en de toepassing van werktijden ontstaat.
8. Met de vorming van één ambtelijke organisatie vallen de bedrijfsvoeringsbudgetten (circa 52 miljoen euro), zoals loonkosten van het personeel, kosten voor ICT-voorzieningen en huisvesting en faciliteiten, in de vier gemeentelijke begrotingen vrij ten gunste van de begroting van de gezamenlijke ambtelijke fusieorganisatie. De programmagelden (circa 140 miljoen euro) blijven achter in de individuele gemeenten.
9. De vorming van één ambtelijke fusieorganisatie leidt op een termijn van vier jaar tot een structureel besparingsvoordeel van 5,3 miljoen euro. Jaarlijks wordt 60% van de gerealiseerde taakstelling op de exploitatie van Werkorganisatie BUCH structureel geherinvesteerd in de ambtelijke organisatie voor kwaliteitsverbetering, 40% vloeit structureel terug naar de individuele gemeentelijke begrotingen.

Bijdragen van gemeenten aan de incidentele middelen worden door effectuering van de taakstelling binnen de exploitatie van Werkorganisatie BUCH binnen vijf jaar na aanvang van Werkorganisatie BUCH inverdiend. Vier jaar na aanvang van Werkorganisatie BUCH, ten behoeve van begroting 2021, is het ter beoordeling van de colleges – in nauwe afstemming met hun gemeenteraden - van de vier gemeenten om hernieuwde afspraken te maken over eventuele taakstelling op Werkorganisatie BUCH en de verhoudingen in herinvesteren en terugvloeiën.

10. Nadat politiek-bestuurlijk definitief is besloten om te komen tot Werkorganisatie BUCH, gaat de inrichtingsfase van start. In deze fase moeten acties ondernomen worden om het bedrijfsplan nader uit te werken en de nieuwe entiteit in juridische, personele en financiële zin gereed te maken. Hiervoor wordt een aparte projectorganisatie opgericht. De periode tussen de politieke besluitvorming over voorliggend bedrijfsplan (juni 2015) en de beoogde formele startdatum van de ambtelijke fusieorganisatie (1 januari 2017), biedt ruimte voor een zorgvuldige voorbereiding van de inrichtingsfase waarin maximaal wordt samengewerkt met politiek, griffiers, bestuur, directie, management, medewerkers en medezeggenschap.

3. Wenkend perspectief 2020; nabij en faciliterend

Dit hoofdstuk gaat in op het wenkend perspectief. Een wenkend perspectief in termen van dienstverlening aan de inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo. Een perspectief ook op de wijze waarop deze dienstverlening per gemeente wordt gefaciliteerd vanuit Werkorganisatie BUCH.

3.1 Gemeenteraden bepalen visie op dienstverlening

Inzetten op een zelfregulerende en zelf creërende samenleving en op een overheid die daarin faciliterend en stimulerend optreedt, op een effectieve, efficiënte en professionele wijze. Door 24/7 bereikbaar te zijn, door zich dichtbij de inwoners te organiseren, door op interactieve wijze met de samenleving in gesprek te zijn en door zich flexibel, dynamisch en innovatief op te stellen.

In de kern is dat de richting die vanuit de vier gemeenteraden is meegegeven aan de stuurgroep BUCH om te komen tot een nadere invulling van deze visie op dienstverlening aan de 100.000 inwoners van deze vier gemeenten.²

3.2 Vijf uitgangspunten voor dienstverlening nader geduid

In lijn met de hiervoor bondig verwoorde visie op dienstverlening vanuit de gemeenteraden zijn in de business case, zoals door de gemeenteraden vastgesteld op 19 januari 2015, vijf uitgangspunten vastgesteld ten aanzien van de toekomstige vormgeving van de dienstverlening richting de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo:

1. Het continue zoeken naar het verbeteren van de dienstverlening aan inwoners en (maatschappelijk) ondernemers.
2. Het toepassen van innovaties in dienstverlening, zowel qua rolopvatting (overheidsparticipatie), technologische ontwikkelingen, als het aanbod van diensten.
3. Een professionele, robuuste en efficiënte organisatie, met sensitieve en talentvolle medewerkers, weinig kwetsbaarheden en de inzet van moderne ICT.
4. Behouden van lokale identiteit en zichtbaarheid per gemeente (logo, website, uitstraling).
5. Frontoffice/ contact met inwoners lokaal georganiseerd, in eigen vastgoed en nabij inwoners.

We duiden deze vijf uitgangspunten voor dienstverlening hieronder nader, waarbij we op sommige plaatsen verwijzen voor meer diepgang naar andere hoofdstukken van dit bedrijfsplan. Hierbij is door de gemeenteraden op 19 januari per motie extra aandacht gevraagd voor de kaderstellende-, controlerende- en volksvertegenwoordigende rol van de vier gemeenteraden, de werkwijze van de griffie en de besteding van eventuele besparingen.

1. Het jaarlijks verbeteren van de dienstverlening aan inwoners en (maatschappelijk) ondernemers.

De lat ligt hoog voor de vier gemeenten en daardoor ook voor Werkorganisatie BUCH. Inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en gemeentebesturen stellen hoge eisen aan de kwaliteit van dienstverlening en daarmee aan de kwaliteit van de ambtelijke organisatie.

² Deze visie is mede ontleend aan de bijeenkomsten van de klankbordgroep Raden d.d. 7 en 14 maart 2015, waarop gesproken is met elkaar over het 'wenkend perspectief'. De eerste uitkomsten van deze werksessies zijn op de achterzijde van dit bedrijfsplan weergegeven.

Eisen aan de snelheid en kwaliteit dienstverlening via bijvoorbeeld internet, apps en social media. Eisen aan kwaliteit van dienstverlening aan het loket, of thuis aan de keukentafel. Eisen ook aan de kwaliteit van de openbare ruimte en bijvoorbeeld ook de mate waarin (maatschappelijk) ondernemers zich gefaciliteerd voelen in hun ambities en wensen en gestimuleerd worden in hun prestaties.

Dat vraagt om continue 'leren en verbeteren' binnen de ambtelijke organisatie. Verbeteren van kennis en competenties van medewerkers, optimaliseren van processen en procedures en stimuleren van deregulering waar mogelijk. In hoofdstuk 7 van dit bedrijfsplan heeft deze ontwikkelbehoefte een expliciete plaats gekregen, zowel in de visie op de organisatie als ook in de doorkijk richting 2020.

Voor de ontwikkeling van kwaliteit zullen metingen naar klanttevredenheid worden uitgevoerd een jaar voorafgaand aan de start van Werkorganisatie BUCH (0-meting) en nadat Werkorganisatie BUCH twee jaar functioneert (1-meting). Tevens kan en zal gebruik worden gemaakt van bestaande instrumenten als waarstaatjegemeente.nl en monitors in het kader van de Wmo. De lessen die uit de metingen volgen worden concreet omgezet naar verbeteracties. Daarbij is het van belang dat de raden meedenken met de colleges over de aspecten waarop gemeten wordt (prestatie-indicatoren) en de wijze waarop zij de resultaten van deze onderzoeken wil behandelen.

2. Het toepassen van innovaties in dienstverlening, zowel qua rolopvatting (overheidsparticipatie), technologische ontwikkelingen, als het aanbod van diensten.

In aansluiting op voorgaand punt kan gesteld worden dat het noodzakelijk is de komende jaren te komen tot innovaties in dienstverlening. Medewerkers zullen het accent moeten leggen op het eigen maken van een andere rolopvatting, technologische ontwikkelingen zullen meer en meer hun intrede in de dienstverlening doen en er zal kritische worden gekeken naar de wijze waarop en vorm waarin dienstverlening richting inwoners en (maatschappelijk) ondernemers plaats gaat vinden. Om deze innovaties te stimuleren zal binnen Werkorganisatie BUCH een 'innovatielab' in het leven worden geroepen, van waaruit structureel aandacht zal zijn voor dergelijke ontwikkelingen. Zie ook hoofdstuk 7.

Ten aanzien van 'overheidsparticipatie' zien we dat inwoners, instellingen en ondernemers nog centraler komen te staan bij maatschappelijke initiatieven in wijken en kernen. De gemeente stelt zich steeds meer op als facilitator en stimulator van een maatschappelijk initiatief, de gemeente participeert waar nodig. Beleid maken we in co-productie met de omgeving.

Het uitgangspunt van dienstverlening is dat de kwaliteit van dienstverlening is gegarandeerd en dat de inwoner daarin nadrukkelijk centraal wordt gesteld. De efficiencyopgave, maar zeker ook de wens om de dienstverlening zo dicht mogelijk bij de inwoner te organiseren, vraagt om een heroriëntatie op de rol van de gemeente als dienstverlener. Digitalisering van producten en diensten, een efficiënte inrichting van werkprocessen en een nadrukkelijk oog voor inwoners die niet mee kunnen (of willen) in deze digitale samenleving, zijn daarin kernbegrippen.

Dienstverlening krijgt het karakter van 'het samen met inwoners werken aan oplossingen'. De gemeente stimuleert de zelfredzaamheid en de 'samen-redzaamheid' van haar inwoners. Dat vraagt om een terugtrekkende overheid, de verzorgingsstaat verandert in een participatiesamenleving. De gekozen vorm van de gemeentelijke dienstverlening moet passen op deze nieuwe rol. Daartoe zal nadrukkelijk ook buiten de eigen organisaties en de eigen vakdisciplines worden gekeken, om te leren van 'best practices' in het land.

3. Een professionele, robuuste en efficiënte organisatie, met sensitieve en talentvolle medewerkers, weinig kwetsbaarheden en de inzet van moderne ICT.

Door de vorming van Werkorganisatie BUCH ontstaat bij aanvang één ambtelijke organisatie van circa 700 formatieplaatsen, ofwel ruim 800 medewerkers. Kwetsbaarheden worden daardoor op veel plekken in de huidige afzonderlijke situaties opgelost.

Professionaliteit wordt gestimuleerd door kennisdeling tussen deze medewerkers en door gerichte investering in de ontwikkeling van kennis en competenties, we noemden dat eerder. Hierbij wordt ingezet op investering in de ambtelijke organisatie door talent- en uitwisselingsprogramma's en opleiding.

Deze krachtenbundeling biedt ook kansen tot efficiency. Efficiency omdat de omvang van de managementcapaciteit kan worden gereduceerd, de overhead kan worden teruggebracht, maar bijvoorbeeld ook omdat inkoopvoordelen ontstaan door een groter volume. Zie ook hoofdstuk 9: financiën. Werkorganisatie BUCH krijgt daarom een taakstelling mee van 10% voor de eerste vier jaren van de samenwerking. Omdat niet alleen efficiency een doel van de samenwerking is, maar zeker ook verminderen van de kwetsbaarheid en verhogen van de kwaliteit, wordt 60% van dat besparingspotentieel de eerste vier jaar geherinvesteerd in de ambtelijke organisatie.

Ten aanzien van de moderne inzet van ICT ('high-tech') kan worden gesteld dat de dienstverlening waar wenselijk verschuift van ontmoeting naar digitalisering. Het via een app melden van afval in de openbare ruimte, het digitaal via de website aanvragen van vergunningen of doen van geboorteaangifte. Het principe van 'click-call-face' geldt als leidend principe in de dienstverlening van de gemeenten richting hun inwoners.

De dienstverlening vanuit Werkorganisatie BUCH is dus digitaal waar wenselijk en mogelijk. Inwoners worden gestimuleerd de gemeente via de digitale weg te benaderen. Voor post en telefonie geldt in de toekomstige situatie dat deze omwille van efficiency vanuit één locatie worden uitgevoerd.

Gezien het belang van de verdere digitalisering van de dienstverlening wordt ICT optimaal ingezet. De dienstverlening is 7 dagen per week, 24 uur per dag beschikbaar. Er worden gezamenlijk keuzes gemaakt voor applicaties die de dienstverlening ondersteunen. Processen en systemen worden gestandaardiseerd. De komende jaren wordt actief op zoek gegaan naar innovaties op het terrein van dienstverlening. Voor hen die willen of waar het noodzakelijk is, blijft fysiek contact in nabijheid van de inwoners beschikbaar. Zie ook het huisvestingsconcept in hoofdstuk 8.

4. Behouden van lokale identiteit en zichtbaarheid per gemeente (logo, website, uitstraling).

Politiek-bestuurlijke autonomie en beleidsvrijheid per gemeente is hét fundament onder een vergaande ambtelijke samenwerking/fusie, zoals in dit bedrijfsplan is uitgewerkt voor Werkorganisatie BUCH. Die autonome positie komt tot uiting in vele facetten. De raden houden ieder hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol, zij behouden budgetrecht (zie hoofdstuk 4). Werkorganisatie BUCH is ondersteunend aan de lokale autonomie en de eigen kleur van de gemeenten. Enkel de bedrijfsvoeringsmiddelen, niet de programmagelden, worden immers overgedragen aan Werkorganisatie BUCH (zie hoofdstuk 9).

Lokale identiteit en zichtbaarheid komt ook tot uiting in het huisvestingsconcept van Werkorganisatie BUCH, zie hoofdstuk 8. Dienstverlening aan inwoners en (maatschappelijk) ondernemers blijft lokaal georganiseerd. Bestuurders en griffie blijven lokaal gehuisvest. Er komt een bestuursstaf waarin taken worden ondergebracht die direct in relatie staan tot de individuele colleges, waarin kennis van de lokale situaties is geborgd.

Passend bij de autonomie van de vier gemeenten, zal Werkorganisatie BUCH een zeer bescheiden rol spelen als het gaat om haar eigen zichtbaarheid. In de communicatie-uitingen richting inwoners en (maatschappelijk) ondernemers zal namens de betreffende gemeente worden gecommuniceerd. Ofwel, logo's van de eigen gemeente staan op het briefpapier, de telefoon wordt aangenomen met de eigen gemeentenaam en op de auto's en jassen van medewerkers in de buitendienst kan gewerkt worden met een uniforme tekst, zoals 'uw gemeente, voor u aan de slag!'. De naam Werkorganisatie BUCH zal alleen voor interne doeleinden worden gehanteerd, bijvoorbeeld voor interne communicatie of bij de werving van nieuwe medewerkers.

5. Frontoffice/ contact met inwoners lokaal georganiseerd, in eigen vastgoed en nabij inwoners.

We noemden het hiervoor al, maar dienstverlening aan inwoners en (maatschappelijk) ondernemers blijft lokaal georganiseerd. 'High touch' is daarbij inmiddels een veel gehanteerd begrip in BUCH-verband. Dat impliceert dat iedere inwoner van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo zo dichtbij mogelijk in zijn eigen leefomgeving wordt geholpen door de gemeente.

Fysiek blijft de gemeente dus dicht bij de inwoner, uitgangspunt is dat iedere gemeente haar eigen frontoffice behoudt. De frontoffice zal waar mogelijk vanuit het gemeentehuis nog meer naar de inwoner toe bewegen. De gemeente werkt wijkgericht en komt indien gewenst tot aan de 'keukentafel' van de inwoner. Het dienstverleningsconcept wordt zoveel als mogelijk geüniformeerd. Bereikbaarheid en openingstijden worden op elkaar afgestemd.

De vraag hierbij is: hoe richt je de organisatie zo in dat het proces kan worden doorlopen en de techniek optimaal wordt ingebed? Dit vraagt om maatwerk in de verschillende situaties en een open en adaptief gedrag van de dienstverlener. De belangrijkste omslag vindt plaats in gedrag en houding in het aansluiten bij de vragen en behoeften de inwoners, omdat de kwaliteit in grote mate wordt bepaald door het contact dat plaatsvindt tussen inwoner en medewerker.

3.3 Vier faciliterende en stimulerende gemeenten

We benadrukken nogmaals op deze plaats het belang van de veranderende rol van de overheid in relatie tot de inwoners. De gemeentebesturen van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo onderkennen ieder voor zich en gezamenlijk de verschuivende verantwoordelijkheid van overheid naar inwoners en (maatschappelijk) ondernemers. De vier gemeenten wensen in dat licht de komende jaren toe te groeien naar 'faciliterende en stimulerende gemeenten'. Gemeenten die ieder voor zich worden ondersteund door dezelfde ambtelijke organisatie, Werkorganisatie BUCH.

Werkorganisatie BUCH draagt daarbij – onder de identiteit van de betreffende gemeente – zorg voor het feit dat ieder gemeentebestuur deze faciliterende rol richting zijn inwoners en (maatschappelijk) ondernemers optimaal kan invullen. Dit vraagt om politiek-bestuurlijke sensitiviteit van de medewerkers binnen Werkorganisatie BUCH, oog voor lokale situaties en lokale inkleuring van beleid en om een proactieve en innovatieve opstelling van medewerkers in de richting van de inwoners in de kernen. Daarvoor zal de dienstverlening in fysieke nabijheid van de inwoners worden georganiseerd.

De gemeentebesturen zien het stimuleren van gemeenschapszin in de lokale kernen als iets belangrijks. De gemeente zal daarbij steeds verder terugtreden, zal het maatschappelijk proces faciliteren en vertrouwen op haar inwoners, instellingen en bedrijven om samen tot een krachtige ontwikkeling van de samenleving te komen, zowel binnen het sociale als het fysieke domein.

Uitvoerende taken, die de directe leef- en woonomstandigheden van inwoners raken, kunnen in goede handen zijn bij inwoners en maatschappelijke instellingen. Over de veranderende rol van inwoners en gemeente ten opzichte van elkaar gaan gemeentebesturen en Werkorganisatie BUCH uitdrukkelijk in gesprek met de inwoners en ondernemers.

De vier gemeenten geven momenteel ieder op hun eigen wijze invulling aan hun verantwoordelijkheden ten opzichte van het betrekken van inwoners bij gemeentelijke aangelegenheden en het faciliteren van inwoners bij het nemen van hun eigen initiatieven. De vier gemeenten willen daarbij meer van elkaar leren, met behoud van eigen identiteit. Ruimte voor politiek-bestuurlijke diversiteit is een voorwaarde voor succesvolle ambtelijke samenwerking.

De inzet en activiteiten van de gemeentebesturen en de medewerkers binnen Werkorganisatie BUCH worden nog meer gericht op: richting geven, beslissingen nemen, partners zoeken, verbindingen leggen en de vitaliteit van de samenleving aanspreken. Medewerkers ondersteunen de raden en colleges daarbij krachtig, professioneel en betrokken. De lat ligt daarbij hoog en het streven is om de dienstverlening aan de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers jaarlijks te verbeteren³.

Werkorganisatie BUCH werkt vraaggericht en toont de moed om de uitvoering niet meer altijd zelf ter hand te nemen. Het is van belang met de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in gesprek te gaan over hoe hun rol en betrokkenheid kunnen worden vormgegeven in relatie tot de gemeenten. In ieder geval wordt ingezet op de zelfsturende gemeenschap waarbij de gemeente maatschappelijke partners, kernen, bedrijven en kleinere sociale verbanden de ruimte biedt om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van hun leven en de leefomgeving. Dialoog tussen deze partijen draagt bij aan de ontwikkeling van sociale verbanden. Kortom, een dynamische Werkorganisatie die staat voor de inwoners van de vier gemeenten.

³ Aan de hand van diverse instrumenten, zoals waarstaatjegemeente.nl en klanttevredenheidsonderzoek zal worden gemonitord in welke mate de dienstverlening vanuit Werkorganisatie BUCH wordt gewaardeerd en op welke onderdelen deze bijstelling behoeft. Daarbij is het streven om jaarlijks te verbeteren in de gemeten prestaties.

4 Rollen raden, colleges en Bestuur Werkorganisatie

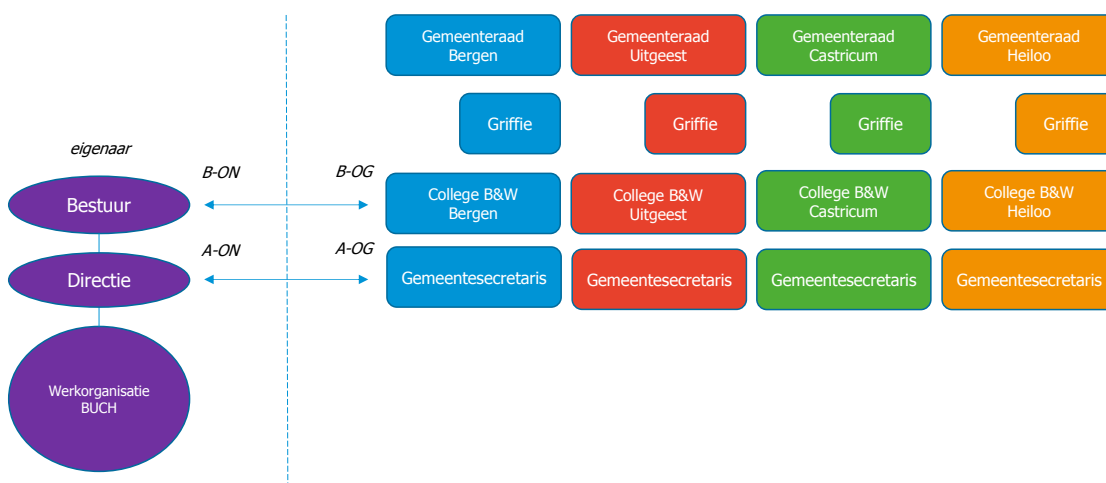
Het feit dat vier gemeentebesturen gebruik maken van de diensten van dezelfde ambtelijke organisatie vraagt om helderheid over de rolverdeling tussen alle betrokkenen. Dit hoofdstuk gaat daarom in op de rolverdeling tussen de vier individuele gemeenteraden en colleges enerzijds en het bestuur van Werkorganisatie BUCH anderzijds. Het zuiver toepassen van deze rollen in de dagelijkse praktijk is onontbeerlijk om tot een effectieve en efficiënte werking van het gekozen model te komen.

4.1 BUCH-model kent verschillende rollen

Door de bundeling van de ambtelijke capaciteit tussen de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo ontstaat Werkorganisatie BUCH. Iedere autonome gemeente behoudt daarbij haar eigen gemeenteraad, college, griffie en gemeentesecretaris. Werkorganisatie BUCH is er van, voor en door de vier gemeentebesturen, haar inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers.

De vier gemeentebesturen (raden en colleges) en Werkorganisatie BUCH vormen tezamen het 'BUCH-model'. Binnen dit model heeft ieder gremium haar eigen rol en taak. De vier individuele gemeentebesturen treden, samen met de gemeentesecretarissen, op als opdrachtgever en als klant van Werkorganisatie BUCH. Het bestuur van Werkorganisatie BUCH treedt op als eigenaar en als bestuurlijk opdrachtnemer. De algemeen directeur van Werkorganisatie BUCH treedt op als ambtelijk opdrachtnemer.

Dit is schematisch weergegeven in onderstaande figuur⁴:



⁴ Legenda: B-ON/ B-OG: Bestuurlijk Opdrachtnemer/ -gever; A-ON/ A-OG: Ambtelijk Opdrachtnemer/ -gever.

4.2 Raad houdt budgetrecht, kaderstellende en controlerende rol

De gemeenteraden en colleges van de vier gemeenten blijven primair gericht op het formuleren en realiseren van de eigen lokale ambities en bestuurlijke opgaven. Hierover legt elk college verantwoording af aan de eigen gemeenteraad. De gemeenteraden leggen op hun beurt verantwoording af aan de inwoners van de gemeente. De taken en verantwoordelijkheden van gemeenteraad, college en de ambtelijke organisatie veranderen niet als gevolg van de oprichting van Werkorganisatie BUCH.

Werkorganisatie BUCH verandert niets aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden met betrekking tot het budgetrecht, de kaderstellende en controlerende rol. De gemeenteraad blijft in elke deelnemende gemeente het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. De gemeenteraad belast het college met de uitvoering. Ter ondersteuning van deze uitvoering beschikt het college over een ambtelijke organisatie; in dit geval Werkorganisatie BUCH. De lijnen van sturing en kaderstelling, verantwoording en controle blijven ongewijzigd.

Dit betekent dat er verschillen kunnen zijn en blijven tussen het beleid van de individuele gemeenten, al naar gelang de politieke voorkeuren, de beleidsmatige ambities en de bestuurlijke opgaven van de vier gemeenten. Maatwerk per gemeente is en blijft aldus mogelijk.

4.3 Raden delen hun invloed op de bedrijfsvoering

Het belangrijkste sturingsdocument voor de gemeenteraden is de eigen gemeentelijke begroting. Deze begroting komt tot stand op basis van het beleidsprogramma. In de gemeentelijke begroting wordt, naast de verplichte paragrafen, antwoord gegeven op vragen als 'wat willen we bereiken? wat gaan we daar voor doen? wat mag het kosten?'. De uitvoering ('hoe-vraag') van deze 'wat-vragen' is in handen van het college. Het college wordt daarbij ondersteund door de ambtelijke organisatie, Werkorganisatie BUCH.

De gemeenteraden kunnen door het behouden van de bevoegdheid over de 'wat-vraag' nadrukkelijk aan de voorkant blijven sturen. De betrokkenheid van de gemeenteraden bij de uitvoering wordt geborgd door de actieve en passieve informatieplicht van de colleges. Zij informeren de gemeenteraden over de voortgang in de uitvoering van de beleidsopgaven en over belangrijke en/of politiek gevoelige stappen en keuzes. Dit kan zowel op de vastgestelde momenten vanuit de planning- en controlcyclus als ook tussentijds. Daar verandert met de komst van Werkorganisatie BUCH niets aan.

Daarnaast kunnen de gemeenteraden invloed gaan uitoefenen op de begroting van Werkorganisatie BUCH. Een begroting die enkel bestaat uit bedrijfsvoeringslasten, zijnde de loonkosten van de medewerkers, facilitaire en huisvestingskosten en kosten op het gebied van Informatisering & Automatisering. Zie ook hoofdstuk 9, waarin de financiële gevolgen van de ambtelijke samenwerking uiteengezet worden. Over deze begroting ontstaat met de vorming van Werkorganisatie BUCH wel een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. In het bestuur van Werkorganisatie BUCH zal met elkaar overeenstemming moeten worden bereikt over de opbouw en omvang van deze begroting. De individuele raden kunnen vervolgens invloed uitoefenen op de begroting door middel van zienswijzen.

Conform de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt het bestuur van Werkorganisatie BUCH, gevormd uit de vier colleges van de gemeenten, uiterlijk op 15 april van het lopende jaar aan de vier gemeenteraden de ontwerpbegroting aan voor het volgende begrotingsjaar. Op deze manier hebben de raden deze informatie beschikbaar bij de bespreking van de eigen 'voorjaarsnota'. De gemeenteraden kunnen vervolgens binnen acht weken bij het bestuur van Werkorganisatie BUCH hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het bestuur stelt de begroting vast en dient deze in voor 1 augustus van enig jaar bij Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland.

Naast deze reguliere informatievoorziening richting en controlemomenten door de gemeenteraden, is ook sprake van een inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de leden van het bestuur van Werkorganisatie BUCH richting de gemeenteraden. Zou moet het bestuur van Werkorganisatie BUCH de gemeenteraden alle door één of meerdere raadsleden gevraagde inlichtingen verschaffen en kunnen de leden van het bestuur ter verantwoording worden geroepen door de gemeenteraden. Daarnaast staan de gemeenteraden de middelen ter beschikking conform de gemeentewet en Wet gemeenschappelijke regelingen om controle uit te oefenen op bestuurlijke en ambtelijke uitvoering en prestaties.

4.4 Nadere duiding systeem van planning en control

De inhoudelijke beleidsprogramma's per gemeente worden, zoals hiervoor gesteld, vertaald naar een eigen gemeentelijke programmabegroting per gemeente. De begroting van Werkorganisatie BUCH, ofwel het aandeel dat iedere gemeente bijdraagt aan de exploitatiekosten van de bedrijfsvoering, wordt verwerkt in deze individuele gemeentelijke programmabegrotingen.

De programmabegrotingen per gemeente vormen tezamen de basis voor een jaarlijks op te stellen gezamenlijke werkplan voor Werkorganisatie BUCH. Dit werkplan wordt gespecificeerd in de jaarlijkse afspraken tussen directieraad en de zes programmamanagers, zijnde de hiërarchisch leidinggevenden van de organisatieonderdelen binnen Werkorganisatie BUCH.

Het organisatiebrede werkplan, met de daarin aangebrachte prioritering van werkzaamheden en de daaraan gekoppelde begroting van Werkorganisatie BUCH, wordt opgesteld door de directieraad onder verantwoordelijkheid van het bestuur van Werkorganisatie BUCH en ter vaststelling aangeboden aan de colleges van de deelnemende gemeenten. Daarnaast worden het werkplan en de begroting van Werkorganisatie BUCH ter kennisname aangeboden aan de vier gemeenteraden, welke tijdig de mogelijkheid krijgen hun zienswijzen daarop kenbaar te maken.

De gemeenteraden en de colleges beschikken tevens over het sturingsinstrument 'bestuursopdracht'. Dit instrument kan ingezet worden op zaken, veelal op te stellen beleidsnota's, waarbij de gemeenteraad of het college aan de voorkant, nauwkeuriger dan reeds in het werkplan/de begroting is vermeld, de kaders wil stellen waarbinnen dit beleid wordt ontwikkeld. We onderkennen dat het instrument 'bestuursopdracht' momenteel verschillend wordt ingezet binnen de vier gemeenten. In de inrichtingsfase zal worden bezien in welke mate de toepassing van dit instrument leidt tot 'maatwerk' per gemeente, of behoort tot de standaarddienstverlening vanuit Werkorganisatie BUCH.

Vanuit Werkorganisatie BUCH worden, overeenkomstig de planning- en controlcyclus, bestuursrapportages opgesteld ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden van iedere individuele gemeente. Deze planning- en controlcyclus dient in de fase na het bedrijfsplan verder uitgewerkt te worden. Afstemming van de p&c-cycli van de individuele gemeenten is daarbij uit oogpunt van efficiency wenselijk. Op basis van de bestuursrapportages is bijsturing door colleges en/of raden mogelijk. Daarnaast adviseert en ondersteunt Werkorganisatie BUCH de colleges bij hun actieve en passieve informatieplicht richting de raden.

Om de betrokkenheid van en sturing door gemeenteraden, colleges en burgemeesters daadwerkelijk te realiseren zijn enkele randvoorwaarden van toepassing, te weten:

- a. Duidelijke beleidsprogramma's: om de genoemde sturingsinstrumenten goed te kunnen inzetten en een duidelijke verantwoording tussentijds en achteraf mogelijk te maken is het noodzakelijk dat de beleidsprogramma's vertaald worden in concrete acties.
- b. Goede, open communicatie en vertrouwen: duidelijke, tijdige, volledige en open communicatie tussen gemeenteraad en college en tussen college en Werkorganisatie BUCH is essentieel om betrokkenheid te garanderen en goede sturing te faciliteren. Onderling vertrouwen geldt daarbij als sleutelwoord.

- c. Integraal beleid: de beleidsvoorstellen die het bestuur worden aangeboden dienen integraal van aard te zijn. Dat wil zeggen dat alle elementen die een rol spelen, zowel bij de voorbereiding, de implementatie als bij de uitvoering, integraal zijn meegenomen en meegewogen bij de advisering, zodat bestuurlijk weloverwogen en verantwoorde besluiten kunnen worden genomen.

4.5 Toekomstige rol van de griffies bij raadsondersteuning

Met de vorming van Werkorganisatie BUCH wordt de werkwijze van gemeenteraden en griffies niet ingrijpend veranderd. Gemeenteraden en griffies blijven immers per gemeente intact en autonoom.

Daarbij geldt:

- a. Belangrijk is dat de zelfstandigheid van de gemeenteraden (en griffies) leidt tot het behoud van de eigen (bestuurs)cultuur. Daarbij moet zeer zorgvuldig nagaan worden wat in dit kader nodig en mogelijk is om te harmoniseren.
- b. Werkorganisatie BUCH en griffies moeten goede onderlinge afspraken maken over de ondersteuning van de griffies en de werkwijze voor het aanleveren van de stukken voor de raden.

De volgende acht uitgangspunten zijn in samenspraak met de klankbordgroep geformuleerd, welke in de inrichtingsfase nader uitgewerkt moeten worden:

1. De vier autonome gemeenteraden moeten bij de BUCH samenwerking kunnen rekenen op kwalitatief goede raadsondersteuning.
2. De raden nemen een autonome positie in; er moet ruimte zijn voor maatwerk voor de afzonderlijke raden.
3. De bedrijfsprocessen van de BUCH organisatie en die van de griffies sluiten goed op elkaar aan. Waar mogelijk worden processen geharmoniseerd.
4. De griffies van de BUCH gemeenten werken intensief samen.
5. Gestreefd wordt naar het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening en het verlagen van de kwetsbaarheid van de griffies.
6. Voor de raadsondersteuning in de vorm van advies, bijstand en facilitair moet door de vier griffies een dienstverleningsovereenkomst worden afgesloten met de ambtelijke fusie organisatie.
7. Er wordt een vervangingspool voor griffiers ingesteld voor incidentele vervanging. De griffiers worden in alle BUCH raden als plaatsvervangers benoemd.
8. De griffiers hebben een rol bij de ontwikkelingen in de relatie tussen burger en overheid (het wenkend perspectief) en een rol als aanspreekpunt namens de gemeenteraad voor de samenleving.

4.6 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling

De volgende kaders en uitgangspunten ten aanzien van de rolverdeling rondom Werkorganisatie BUCH zijn in de business case verankerd:

- a. Vier individuele gemeentebesturen treden op als opdrachtgevers van de ambtelijke fusieorganisatie en zijn klant van deze organisatie.
- b. Het bestuur van Werkorganisatie BUCH wordt gevormd door vertegenwoordigers vanuit de colleges van de vier gemeenten. Het bestuur van Werkorganisatie BUCH treedt op als eigenaar van de ambtelijke fusieorganisatie, als bestuurlijk opdrachtnemer van de vier opdrachtgevende gemeentebesturen en als bestuurlijk opdrachtgever aan de algemeen directeur van Werkorganisatie BUCH.
- c. De algemeen directeur van de ambtelijke fusieorganisatie treedt op als ambtelijk opdrachtnemer van de vier gemeentesecretarissen en van het bestuur van Werkorganisatie BUCH.

Zowel bestuurders als gemeentesecretarissen vervullen – vanuit hun vertegenwoordiging in meerdere gremia – verschillende rollen rondom Werkorganisatie BUCH. Zo kunnen bestuurders zowel bestuurlijk opdrachtgever en klant (collegelid), eigenaar en bestuurlijk opdrachtnemer (lid bestuur Werkorganisatie) zijn. Gemeentesecretarissen vervullen namens het college de rol van ambtelijk opdrachtgever, maar één van hen vervult in de hoedanigheid van algemeen directeur tevens de rol van ambtelijk opdrachtnemer. Door deze rolvermenging in personen, is het des te meer van belang de diversiteit aan rollen rondom Werkorganisatie BUCH te onderkennen, zodat ze in de dagelijkse praktijk zuiver onderscheiden kunnen worden.

4.7 Vier individuele colleges treden op als opdrachtgever

De colleges van de vier individuele gemeenten blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van wettelijke taken en het realiseren van bestuurlijke opgaven en politieke ambities. De daadwerkelijke uitvoering van deze taken wordt bij Werkorganisatie BUCH belegd. De colleges fungeren daartoe als bestuurlijk opdrachtgever richting Werkorganisatie BUCH. In de praktijk vervult de gemeentesecretaris, de eerste adviseur van het college een belangrijke ondersteunende rol als ambtelijk opdrachtgever richting Werkorganisatie BUCH.

De opdrachtgeversrol is gericht op de inhoud, kwaliteit en kosten van de dienstverlening vanuit Werkorganisatie BUCH. Daartoe worden tussen gemeenten en Werkorganisatie BUCH meerjarige dienstverleningsovereenkomsten (dvo's) afgesloten, waarin de afspraken over tenminste de kwantiteit en kosten van dienstverlening worden vastgelegd. Deze afspraken worden zodanig geformuleerd dat tussentijdse prestatiemeting en monitoring mogelijk is.

Strategisch opdrachtgeverschap belegd bij individuele colleges

Hoewel de uitvoering van de gemeentelijke taken niet langer binnen de individuele gemeenten georganiseerd wordt, moeten de colleges ook in de toekomst over het gemeentelijk functioneren en de uitputting van de financiële middelen verantwoording afleggen in de eigen raad. In hun rol als bestuurlijk opdrachtgever van Werkorganisatie BUCH heeft elke gemeente daarom belang bij de levering van kwalitatief hoogwaardige producten en diensten tegen zo laag mogelijke kosten.

Tactisch-operationeel opdrachtgeverschap belegd bij gemeentesecretaris

Daar waar de colleges als bestuurlijk opdrachtgever strategische opgaven en plannen formuleren, vertalen de gemeentesecretarissen deze in uitvoerbare opdrachten voor Werkorganisatie BUCH. Zij fungeren zo als tactisch-operationeel en ambtelijk opdrachtgever. De gemeentesecretaris draagt namens zijn/haar gemeente zorg voor de monitoring van de dienstverleningsovereenkomst tussen deze gemeente en Werkorganisatie BUCH. De gemeentesecretaris zal over de eventuele afwijkingen in de prestaties van Werkorganisatie BUCH ten opzichte van de dienstverleningsovereenkomst enerzijds terugkoppelen aan het college en anderzijds deze prestaties bespreekbaar maken binnen de directieraad van Werkorganisatie BUCH.

4.8 Bestuur Werkorganisatie als eigenaar van de samenwerking

De vier gemeenten zijn elk individueel en gezamenlijk eigenaar van Werkorganisatie BUCH. Als eigenaar dragen de gemeenten zorg voor een professionele organisatie, die binnen de gestelde kaders functioneert. Op deze manier kan kwalitatief hoogwaardige dienstverlening richting inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers gegarandeerd worden. Op politiek-bestuurlijk niveau vraagt dit daarom om een goede invulling en beleving van het eigenaarschap.

De rol van eigenaar wordt concreet in het lidmaatschap van collegeleden in het bestuur van Werkorganisatie BUCH. Het bestuur draagt de eindverantwoordelijkheid voor het functioneren van het samenwerkingsverband en is de formele werkgever van de medewerkers die bij Werkorganisatie BUCH werkzaam zijn.

In de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH is een aantal bevoegdheden van de colleges gedelegeerd aan het bestuur van Werkorganisatie BUCH. Dit betreft de volgende bevoegdheden:

- a. het vaststellen en wijzigen van de begroting van Werkorganisatie BUCH;
- b. het vaststellen van de jaarrekening van Werkorganisatie BUCH;
- c. het vaststellen van de jaarlijkse kadernota van Werkorganisatie BUCH;
- d. het vaststellen van de benodigde verordeningen en nota's ten behoeve van de werkorganisatie;
- e. de aanwijzing van een of meer accountants, bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet ten behoeve van de werkorganisatie;⁵
- f. het beheer van de inkomsten en uitgaven van de werkorganisatie;
- g. het vaststellen van rechtspositionele regelingen voor de werkorganisatie;
- h. benoeming, schorsing en ontslag van het personeel van de werkorganisatie;
- i. het aanwijzen van een of meerdere heffingsambtenaren, invorderingsambtenaren, belastingdeurwaarders en leerplichtambtenaren;
- j. het doen van voorstellen tot toetreding alsmede het regelen van de gevolg van uittreding;
- k. het opleggen van voorwaarden voor uittreding;
- l. het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratieve beroepsprocedures, het instellen van bezwaar en beroep alsmede het vragen om een voorlopige voorziening;
- m. het besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen ten behoeve van de bedrijfsvoering van de werkorganisatie.
- n. het behartigen van de belangen van de werkorganisatie bij andere overheden, instellingen of personen.

Elke gemeente heeft de vrijheid eigen beleid te vormen en behoudt haar budgetrecht, net als in de huidige situatie middels besluitvorming in de individuele gemeenteraden. Daarom heeft het bestuur van Werkorganisatie BUCH een beperkte inhoudelijke rol. Haar verantwoordelijkheid betreft vooral het zorgdragen voor de continuïteit van de ambtelijke samenwerking en het binnen de gestelde financiële, personele en bestuurlijke kaders functioneren ervan.

4.9 Bestuur en algemeen directeur in rol van opdrachtnemer

Werkorganisatie BUCH staat onder leiding van Bestuur en een algemeen directeur, als lid van de directieraad. Het bestuur fungeert als bestuurlijk opdrachtnemer van de vier individuele colleges. De algemeen directeur fungeert formeel als ambtelijk opdrachtnemer van het bestuur van Werkorganisatie BUCH en de vier gemeenten en heeft tevens het mandaat om leiding te geven aan de gezamenlijke ambtelijke werkorganisatie. De algemeen directeur kan dan ook aangesproken worden op de uitvoering van taken conform de dienstverleningsovereenkomsten.

In de directieraad vindt de afweging plaats over de prioriteiten van de samenwerkingsorganisatie. Indien de samenwerkingsorganisatie niet binnen de beschikbare bronnen (tijd, geld, capaciteit) kan voldoen aan de bestuurlijke afspraken, wordt daarover overleg gevoerd met de opdrachtgever(s) en eventueel aanvullende (tijdelijke) capaciteit worden ingezet.

⁵ Bestuurlijk bestaat de wens om op termijn te komen tot de aanwijzing van dezelfde accountant voor zowel de vier gemeenten als Werkorganisatie BUCH. In de inrichtingsfase zal worden bezien op welk moment en met betrokkenheid van welke gremia daarop kan worden gestuurd en wat de mogelijke implicaties van deze wens zijn.

5 Goed werkgeverschap geborgd door aparte juridische entiteit

Dit hoofdstuk gaat in op de keuze voor en de uitwerking van het juridisch fundament onder Werkorganisatie BUCH. Een juridische vorm die zorgdraagt voor goed werkgeverschap voor alle betrokken medewerkers, die het mogelijk maakt om vanuit één organisatie (financiële) verplichtingen aan te gaan, die een duidelijke bestuurlijke en ambtelijke aansturing kent en die zorgt voor een helder politiek-bestuurlijk commitment tussen de vier gemeenten.

5.1 Bedrijfsvoeringsorganisatie past bij Werkorganisatie BUCH

Ten behoeve van het juridisch fundament onder Werkorganisatie BUCH hebben de gemeenteraden bij hun besluitvorming over de business case in januari 2015 de volgende kaders meegegeven:

- a. Alle ambtelijke capaciteit (exclusief griffier, griffiemedewerkers en gemeentesecretaris) wordt rechtspositioneel overgeheveld naar de ambtelijke fusieorganisatie.
- b. De ambtelijke fusieorganisatie krijgt vorm in een aparte juridische entiteit, zijnde een openbaar lichaam, op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Zoals ook ten tijde van de business case reeds beredeneerd: het verdient de sterke voorkeur om een juridisch construct als fundament onder intergemeentelijke samenwerking te baseren op het publiekrecht. Ten behoeve van het juridisch vormgeven van samenwerking tussen gemeenten heeft de wetgever de Wet gemeenschappelijke regelingen in het leven geroepen. De Gemeentewet⁶ schrijft zelfs voor dat een privaatrechtelijke organisatie (stichting, NV, BV, coöperatie) door gemeenten alleen mag worden opgericht indien daarmee een openbaar belang wordt gediend. Bij een privaatrechtelijke rechtspersoon zijn namelijk waarborgen als verantwoordings- en inlichtingenrelaties en openbaarheid niet automatisch geregeld. De democratische legitimatie komt daarmee in het geding. Daarbij speelt in veel gevallen een belangrijke rol dat bij een eventuele keuze voor het privaatrecht de betreffende medewerkers hun ambtenarenstatus kunnen verliezen en het feit dat mogelijk nadelige fiscale consequenties kunnen optreden. Overwegingen om ook ten behoeve van Werkorganisatie BUCH de publiekrechtelijke weg te kiezen.

Ten tijde van het opstellen van de business case was het openbaar lichaam de enige mogelijkheid binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen voor de vormgeving van ambtelijke fusieorganisaties. Het was de enige vorm met rechtspersoonlijkheid. Rechtspersoonlijkheid is namelijk nodig om medewerkers in dienst te kunnen nemen en financiële verplichtingen aan te kunnen gaan.

In de per 1 januari 2015 herziene Wgr, is - aanvullend op het openbaar lichaam - een nieuwe rechtsvorm met rechtspersoonlijkheid opgenomen: de 'bedrijfsvoeringsorganisatie'. De bedrijfsvoeringsorganisatie is een goed alternatief voor het openbaar lichaam bij de vormgeving van samenwerking tussen gemeenten, afhankelijk van het karakter van de samenwerking. Dat karakter moet passen binnen het kader, waarbij sprake is van bedrijfsvoerings- en uitvoeringstaken; een beleidsarme uitvoeringsorganisatie. Werkorganisatie BUCH past binnen dat kader; de programmagelden blijven achter bij de vier individuele gemeenten, zij blijven ieder voor zich beleidsbepalend.

⁶ Gemeentewet, artikel 160, lid 2.

Het bestuur van Werkorganisatie BUCH is er enkel voor het bewaken van de bedrijfscontinuïteit, de financiële kaders (bedrijfsvoeringsmiddelen) en het gevoerde personeelsbeleid.

De bedrijfsvoeringsorganisatie is opgenomen in de Wgr, omdat vanuit de samenwerkingspraktijk de sterke wens was geuit te komen tot een 'lichtere' juridische mogelijkheid voor samenwerking tussen gemeenten. De bedrijfsvoeringsorganisatie voldoet aan deze wens. Hij kent in tegenstelling tot het openbaar lichaam een enkelvoudige bestuursstructuur; één bestuur in plaats van een algemeen bestuur én een dagelijks bestuur. Hierdoor wordt de 'bestuurlijke drukte' gereduceerd.

De juridische basis van Werkorganisatie BUCH is vastgelegd in de 'Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH'.⁷ Deze collegeregeling regelt wat in juridische zin geregeld moet worden rondom de samenwerking. Tegelijk laat zij ruimte, waar dat mogelijk en wenselijk is, zodat de organisatie flexibel blijft en afspraken in afzonderlijke verordeningen kunnen worden vastgelegd. In de navolgende paragrafen wordt de hoofdlijn uit deze regeling uiteengezet.

5.2 Burgemeester en wethouder per gemeente in bestuur

Het bestuur van Werkorganisatie BUCH staat aan het hoofd van de bedrijfsvoeringsorganisatie. Het bestuur bestaat uit twee collegeleden per deelnemende gemeente, waaronder de burgemeester en bij voorkeur de wethouder belast met de portefeuille financiën en/of bedrijfsvoering.

De colleges dragen er in eigen huis zorg voor dat zij plaatsvervaarders van hun vertegenwoordigers in het bestuur van Werkorganisatie BUCH aanwijzen.

De zittingsduur van de leden van het bestuur is gelijk aan die van de colleges. De leden van het bestuur nemen na het verstrijken van de collegeperiode hun functie waar totdat de leden van de nieuwe colleges door hun raden zijn benoemd als lid van het bestuur van Werkorganisatie BUCH.

De algemeen directeur van Werkorganisatie BUCH fungeert als secretaris van het bestuur van Werkorganisatie BUCH. De overige leden van de directieraad zijn tevens als adviseur aanwezig bij de vergaderingen van het bestuur. De algemeen directeur en overige leden van de directieraad hebben in het bestuur geen stem.

5.3 Voorzitterschap bestuur rouleert iedere twee jaar

Het bestuur van Werkorganisatie BUCH kiest uit zijn midden een voorzitter en benoemt deze als zodanig. De voorzitter vervult zijn functie voor een periode van twee jaar. Het tweede jaar eindigt met benoeming van een andere voorzitter, uit een andere gemeente, door het bestuur.

De termijn van de voorzitter en de termijn van de algemeen directeur zijn niet congruent. Hier is voor gekozen vanuit het oogpunt van continuïteit: de voorzitter van het bestuur en de algemeen directeur van de ambtelijke organisatie wisselen op deze manier niet in hetzelfde jaar. Daarom is het wenselijk om de benoemingen voor de eerste termijn van de voorzitter en van de algemeen directeur op een ander moment te laten ingaan, dan wel de eerste termijn van een van beide rollen op een periode van drie in plaats van twee jaar te stellen. In aanloop naar deze benoemingen kan een (beoogd) roulatieschema worden opgesteld.

⁷ Zie bijlagenboek: bijlage A; Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH en bijlage B; Toelichting op Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH.

5.4 Ieder college heeft één stem in het bestuur

Het uitgangspunt Werkorganisatie BUCH te vormen, een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie die 'van, voor en door' de vier gemeenten is, vindt ook zijn uitwerking ten aanzien van de stemverdeling. Het principe 'van, voor en door' suggereert een bepaalde mate van gelijkwaardigheid tussen de deelnemende gemeenten. Indien sprake is van ongelijkwaardigheid zal Werkorganisatie BUCH mogelijk voor de ene gemeente meer als 'van, voor en door' voelen, dan voor de andere gemeente.

De gelijkwaardigheid komt aldus tot uiting in de stemverhouding binnen het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie, welke uitgaat van 'één college, één stem'; gelijke stemverdeling. Het staken van de stemmen wordt, ongeacht het voorstel, gezien als het verwerpen van het voorstel.

Besluiten door het bestuur worden bij meerderheid van stemmen genomen, uitgezonderd majeure onderwerpen. Op de majeure onderwerpen wordt besloten met unanimiteit. Dit betreft onder andere:

- a. Taakstellingen op de begroting van Werkorganisatie BUCH;
- b. Wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH;
- c. Toetreding tot de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH.

5.5 Besluit tot uittreden is vanaf vier jaar na startdatum mogelijk

Een deelnemer kan vier jaar na inwerkingtreding van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH voor het eerst een besluit nemen tot uittreding. Hiervoor heeft het college van de uittredende deelnemer vooraf toestemming van de eigen gemeenteraad nodig. Als besloten wordt tot uittreding gaat dit besluit twee kalenderjaren na afloop van het jaar waarin het besluit genomen is in. Dit geldt niet wanneer de deelnemers hierover andere afspraken maken. De financiële schade die door de uittreding aan Werkorganisatie BUCH wordt toegebracht, wordt aan de uittredende deelnemer in rekening gebracht. Om de omvang van deze financiële schade te bepalen wordt door het bestuur een onafhankelijke commissie samengesteld, die om een bindend advies over de hoogte van de uittreedsom wordt gevraagd.

De (juridische) vestigingsplaats van de gemeenschappelijke regeling is Uitgeest.

6 Topstructuur passend bij principe 'van, voor en door' vier gemeenten

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de ambtelijke aansturing van Werkorganisatie BUCH wordt vormgegeven en de aanvullende keuzen die gemaakt zijn in de rolverdeling binnen de te vormen directieraad.

6.1 Vier gemeentesecretarissen vormen directieraad

[Grip en gemeentelijke kleur zijn belangrijke uitgangspunten voor directiemodel](#)

Om te komen tot een directiemodel op Werkorganisatie BUCH is een aantal uitgangspunten geformuleerd en gehanteerd ten aanzien van de ambtelijke aansturing:

- a. Biedt voldoende ruimte voor gemeentelijke kleur;
- b. Faciliteert gemeentebesturen optimaal;
- c. Draagt bij aan grip vanuit individuele raden en colleges;
- d. Geeft gevoel van ambtelijke fusieorganisatie 'van, voor en door' de vier gemeenten;
- e. Draagt bij aan wens van een plat georganiseerde organisatie, binnen gestelde financiële kaders.

Met de ambtelijke samenwerking beogen de gemeenten primair kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren, kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties te verminderen en kosten te beheersen. Daarnaast zijn de twee G's van belang: het behouden van de gemeentelijke kleur en met voldoende grip van de vier colleges en gemeenteraden. Het directiemodel van Werkorganisatie BUCH moet aansluiten bij de genoemde uitgangspunten en deze doelstellingen.

[Directieraad past bij principe 'van, voor en door' de vier gemeenten](#)

Een belangrijk uitgangspunt bij de vorming van de ambtelijke fusieorganisatie is dat een gevoel behouden blijft dat de ambtelijke organisatie er 'van, voor en door de vier gemeenten' is. Dit geldt voor zowel het bestuur als de gemeenteraden die niet het gevoel moeten krijgen dat 'ze er niet meer over gaan'. De invulling van de directiestructuur is een belangrijke pijler die kan bijdragen aan het gevoel dat het samenwerkingsverband niet los staat van de vier individuele gemeenten.

In lijn met de rolverdeling binnen een 'reguliere gemeente', ligt de beleidsbepaling ook bij een ambtelijke fusieorganisatie bij de individuele gemeentebesturen. In een 'reguliere gemeente' vormt de gemeentesecretaris/algemeen directeur de verbindende schakel tussen bestuurlijke opdrachtgever (gemeentesecretaris) en de ambtelijke uitvoering (algemeen directeur). De gemeentesecretaris vraagt het college daarbij waar nodig om prioritering in de uitvoering van bestuursopdrachten, of brengt de (financiële) consequenties in beeld in het geval geen prioritering/fasering kan worden aangebracht. De gemeentesecretaris/algemeen directeur is daarbij vanuit zijn verantwoordelijkheid en bevoegdheden voor het college direct aanspreekbaar op de kwaliteit en snelheid van dienstverlening en de daaraan gerelateerde kosten.

Analoog aan de 'reguliere gemeente' worden de gemeentesecretarissen ook rondom Werkorganisatie BUCH in de positie geplaatst van lid van de directieraad van de ambtelijke fusieorganisatie. Zodoende blijft de gemeentesecretaris voor het eigen college en de gemeenteraad de verbindende schakel tussen beleidsbepaling en ambtelijke uitvoering. In dit construct komen de gemeentesecretarissen onderling als directieraad, in afstemming met de individuele colleges, tot prioritering in bestuursopdrachten. Dan wel brengen zij samen de consequenties van het niet aanbrengen van prioriteiten/fasering in beeld.

De gemeentesecretaris is zodoende voor het eigen college aanspreekbaar op de prestaties die Werkorganisatie BUCH levert als het gaat om het bedienen van het college: de kwaliteit van collegevoorstellen, het tijdig aanleveren van stukken, het realiseren van de bestuurlijke planning en de aanwezigheid van sensitiviteit voor de lokale situatie.

In de rol van directielid is de één van de directieleden in de rol van algemeen directeur voor het bestuur van Werkorganisatie BUCH aanspreekbaar op de prestaties, kosten en bedrijfsvoering van de ambtelijke fusieorganisatie.

In het land is inmiddels veel ervaring opgedaan met verschillende vormen van topstructuren rondom ambtelijke fusieorganisaties. De laatste jaren wordt daarbij – in lijn met voorgaande redenering – nagenoeg uitsluitend voor een directiemodel geopteerd bestaande uit gemeentesecretarissen. Daar waar in het (verdere) verleden voor een aparte directeur op de ambtelijke fusieorganisatie is gekozen, met 'achterblijvende' gemeentesecretarissen, wordt dat model momenteel heroverwogen. Een dergelijke inrichting van de topstructuur kan leiden tot het gevoel van 'verwijdering van de ambtelijke fusieorganisatie van de gemeenten' en tot 'wij-zij-verhoudingen'. Gemeentebesturen ervaren dan ook beperkte 'grip' op de ambtelijke fusieorganisatie, omdat zij die grip uitsluitend kunnen uitoefenen via het bestuur van de GR, of de P&C-cyclus in de gemeentelijke begroting. Directe invloed, via de lijn van de gemeentesecretaris, is namelijk in het model van een aparte directeur op de ambtelijke fusieorganisatie niet langer mogelijk.

Door in Werkorganisatie BUCH de functies van gemeentesecretaris van de individuele gemeente en directielid van de ambtelijke organisatie te koppelen, wordt nabijheid van de samenwerking geborgd. Bovendien neemt het aantal managers niet toe, omdat er geen afzonderlijke directeur/directie wordt aangesteld.

6.2 Algemeen directeurschap rouleert in principe iedere twee jaar

Bij de samenstelling van de directieraad van Werkorganisatie BUCH zijn bestuurlijk de volgende aanvullende keuzen gemaakt, die de rolverdeling nader duiden:

- a. Iedere gemeentesecretaris blijft in dienst van de 'eigen' gemeente en is vanuit die rol tevens onbezoldigd lid van de directieraad van Werkorganisatie BUCH.
- b. De directieraad van Werkorganisatie BUCH bestaat derhalve uit vier gemeentesecretarissen.
- c. Eén van de leden van de directieraad wordt door het bestuur van Werkorganisatie BUCH benoemd tot algemeen directeur.
- d. Benoeming door het bestuur van de algemeen directeur vindt plaats op basis van een extern geobjectiveerde beoordeling op grond van geschiktheid in relatie tot een opgestelde profielschets voor de rol van algemeen directeur Werkorganisatie BUCH.
- e. Gemeentesecretarissen gaan een individueel en collectief ontwikkelprogramma aan, waarbij aandacht zal zijn voor eigen professionele ontwikkeling en teamvorming tussen de leden van de directieraad.
- f. De rol van algemeen directeur rouleert - vanuit het oogpunt van gelijkwaardigheid tussen de vier gemeenten – in principe iedere twee jaar tussen de leden van de directieraad.
- g. Het bestuur van Werkorganisatie BUCH draagt verantwoordelijkheid voor de volgorde van benoeming van de algemeen directeur.

- h. De algemeen directeur heeft eindverantwoordelijkheid en doorzettingsmacht waar nodig en dient als eerste aanspreekpunt voor het bestuur van Werkorganisatie BUCH.
- i. De algemeen directeur is secretaris van het bestuur en tevens WOR-bestuurder.
- j. De leden van de directieraad verdelen onderling 'aandachtsgebieden' in relatie tot organisatieonderdelen en/of programma's binnen Werkorganisatie BUCH.
- k. In de 'opbouwfase' van Werkorganisatie BUCH (periode zomer 2015 tot en met eind 2016, of begin 2017), komt er een tijdelijk projectleider welke – in opdracht van de secretarissen – verantwoordelijk is voor de oprichting en inrichting van Werkorganisatie BUCH.

7 Organisatiemodel heeft oog voor lokale kleur, professionals en innovatie

Dit hoofdstuk typeert het organisatiemodel en de daarmee samenhangende aansturing, inrichting en werking van Werkorganisatie BUCH. Een organisatiemodel dat ondersteunend zal zijn aan de ambities van haar vier opdrachtgevende autonome gemeentebesturen en de wensen en eisen van hun inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers. De gepresenteerde structuur betreft de vertreksituatie, waarbij een ontwikkeling wordt ingezet gericht op innoveren en faciliteren. Het hierna gepresenteerde organisatiemodel is tot stand gekomen vanuit een brede betrokkenheid van HRM-ers, leden van de vier managementteams, gemeentesecretarissen en bestuurders.

7.1 Missie, visie en kernwaarden leidend bij denken over vorm

Bij het denken over organisatiemodellen volgt de structuur de inhoud. Een inhoud die primair bepaald wordt door de vier individuele gemeentebesturen. Zij geven ieder voor zich, en waar gewenst tezamen, richting aan hun ambities op het terrein van dienstverlening aan inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers en aan ruimtelijke en sociale vraagstukken. Werkorganisatie BUCH is daarin faciliterend. Deze rolopvatting van Werkorganisatie BUCH is verwoord in de missie, visie en kernwaarden voor deze gezamenlijke ambtelijke organisatie.

De basis voor deze paragraaf zijn de vier missies en de vier visies van de vier verschillende organisaties. Belangrijkste aanvullingen zijn gekomen uit het fijnmazige onderzoek naar de samenwerking BUCH uit fase 2 (inwoner centraal, behoren tot de beste dienstverleners), aangevuld met de kernwaarden zoals die door de medewerkers zijn aangewezen in de voor dit bedrijfsplan uitgevoerde cultuurscan. De uitkomsten van deze cultuurscan geven een eerste indicatie en zullen nog verdiept worden met de medewerkers zelf tijdens de inrichtingsfase. De missie, visie en kernwaarden sluiten aan op de drie pijlers zoals in het Wenkend Perspectief voor Werkorganisatie BUCH genoemd.

Missie

De missie van Werkorganisatie BUCH luidt:

'Werkorganisatie BUCH zet de inwoners van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo centraal. Samen met de inwoners geven we invulling aan een fijne leef-, woon- en werkomgeving. Dat doen we door eigen initiatief te stimuleren, ons dichtbij de inwoners te organiseren en op innovatieve, efficiënte en kwalitatief hoogwaardige wijze ons werk te doen. We leggen de lat hoog en streven er naar om tot de beste dienstverleners van Nederlandse gemeenten te behoren.

Wij ondersteunen de vier gemeentebesturen krachtig, professioneel en met een grote betrokkenheid en hebben daarbij oog voor de lokale kleur. Wij stimuleren daarbij dat de vier gemeentebesturen worden gezien als sterke partners in de regio, de provincie en het land.'

Visie

Deze missie van Werkorganisatie BUCH is nader uitgewerkt in onderstaande visie. De visie geeft een concreet beeld van de toekomst van Werkorganisatie BUCH op het gebied van de 'klant', 'organisatie' 'medewerker' en 'bestuur':

- a. Wij bieden een kwalitatief hoogwaardige, efficiënte en innovatieve dienstverlening aan onze 'klanten': inwoners, bedrijven en instellingen. Kwalitatief hoogwaardig, innovatief en efficiënt vinden wij:
 - i. accuraat, dichtbij en snel;
 - ii. integer, transparant en met inlevingsvermogen in de buitenwereld;
 - iii. persoonlijk (high-touch) waar nodig, digitaal (high-tech) waar kan;
 - iv. vernieuwend, buiten de gebaande paden, creatief;
 - v. aansluiten bij de nieuwe technologische, digitale (media-)mogelijkheden die inwoners gebruiken;
 - vi. binnen de financiële mogelijkheden.

- b. Wij staan in verbinding met onze inwoners, bedrijven en instellingen. We pakken zaken samen en zo lokaal als mogelijk op.
Verbinding, samen en lokaal vinden wij:
 - i. het stimuleren en open staan voor eigen initiatief;
 - ii. bewegen in het veld, actief de wensen en behoeften ophalen;
 - iii. gebruikmaken van kennis bij inwoners, bedrijven en instellingen;
 - iv. we doen het samen, waarbij de gemeente terugtreedt waar dat kan;
 - v. we organiseren ons fysiek zo dicht bij de klant als mogelijk.

- c. Wij zijn een aantrekkelijk werkgever voor onze medewerkers. We zijn een dynamische werkorganisatie waarbij professionaliteit en innovatie gekoppeld zijn aan een familiale cultuur. Aantrekkelijk werkgeverschap vinden wij:
 - i. geven van verantwoordelijkheid en vertrouwen;
 - ii. stimuleren van talent en ontwikkeling;
 - iii. ruimte voor creativiteit, passie en plezier;
 - iv. oog hebben voor duurzaamheid in onze bedrijfsvoering.

- d. Wij zijn er om de vier gemeentebesturen (raden en colleges) krachtig en professioneel en met passie te ondersteunen en adviseren, waarbij oog is voor lokale identiteit en inkleuring van beleid. Krachtig, professioneel en oog voor de lokale situatie, vinden wij:
 - i. proactief en innovatief in denken en doen;
 - ii. met empathie voor de lokale omgeving;
 - iii. herkenbaar voor raadsleden en colleges;
 - iv. bekend met de lokale context;
 - v. zichtbaar in de lokale situatie.

Kernwaarden

De missie en visie kunnen vertaald worden in basisprincipes van Werkorganisatie BUCH, deze kernwaarden typeren het karakter van de gezamenlijke werkorganisatie. Werkorganisatie BUCH werkt vanuit de kernwaarden: samenwerkend, professioneel, innoverend en verbindend.

a. *Samenwerkend*

De beste oplossingen komen voort uit samenwerking met elkaar. Samenwerking staat bij ons niet alleen voor intern samenwerken van de medewerkers van de werkorganisatie, maar juist voor een inspirerende verbinding met alle deelnemers van het speelveld: medewerkers, bestuur, politiek, inwoners, ondernemers en organisaties. Effectief samenwerken is gebaseerd op betrokkenheid, flexibiliteit, wederzijds respect en vertrouwen.

b. Professioneel

Werkorganisatie BUCH verstaat het vakmanschap en de deskundigheid. We zijn op de hoogte van de laatste ontwikkelingen en werken kwaliteitsgericht en transparant. Bij kwalitatief hoogwaardige dienstverlening is inlevingsvermogen in de inwoner een absolute voorwaarde. We zijn constant in beweging om onze kwaliteit, vaardigheden en kennis te verbeteren.

c. Innoverend

We geven elkaar de ruimte om innovatieve oplossingen te bedenken, buiten de gebaande paden te treden en creatief te denken. Dat altijd vanuit de doelstelling om de kwaliteit van dienstverlening aan onze inwoners, bedrijven en instellingen te optimaliseren. We sluiten aan bij de mogelijkheden die de digitale wereld ons biedt, als de inwoner daar behoefte aan heeft. Lef wordt daarbij gewaardeerd, we accepteren dan wel dat we fouten kunnen maken. Vertrouwen geven is de basis.

d. Verbindend

Wij zoeken actief verbinding met onze inwoners, bedrijven, instellingen, bestuurders en collega's. We pakken zaken samen op en dragen daarbij gezamenlijk de verantwoordelijkheid. We streven naar vertrouwen in elkaar. Dat doen we ook door op zoek te gaan naar wat ons samen inspireert en enthousiasmeert.

In het denken en handelen van de medewerkers van Werkorganisatie BUCH moeten deze kernwaarden daadwerkelijk betekenis krijgen. In de verdere uitwerking van de plannen krijgen de missie, visie en de kernwaarden nadere invulling en worden zij geconcretiseerd.

7.2 Zeven kaders geven richting aan denken over organisatiemodel

Politiek-bestuurlijk zijn, met besluitvorming over de 'businesscase BUCH-gemeenten' en bij aanvang van het proces van vormgeving van voorliggend bedrijfsplan, zeven kaders meegegeven. Kaders die als leidend zijn beschouwd bij het denken over het organisatiemodel voor Werkorganisatie BUCH:

1. Contact tussen gemeente en inwoners/ondernemers is lokaal georganiseerd, in eigen vastgoed.
2. Iedere gemeente behoudt eigen gemeenteraad, griffie, college en gemeentesecretaris.
3. Werkorganisatie BUCH krijgt vorm in een aparte juridische entiteit.
4. De directieraad van Werkorganisatie BUCH bestaat uit vier gemeentesecretarissen/directieleden.
5. Leden van de directieraad hebben ieder een eigen 'aandachtsgebied'.
6. Medewerkers beschikken over sensitiviteit voor de 'lokale kleur' per gemeente of kern.
7. Medewerkers zijn taakvolwassen; professionals.

7.3 Tien ontwerpcriteria leidend bij ontwerp van organisatiemodel

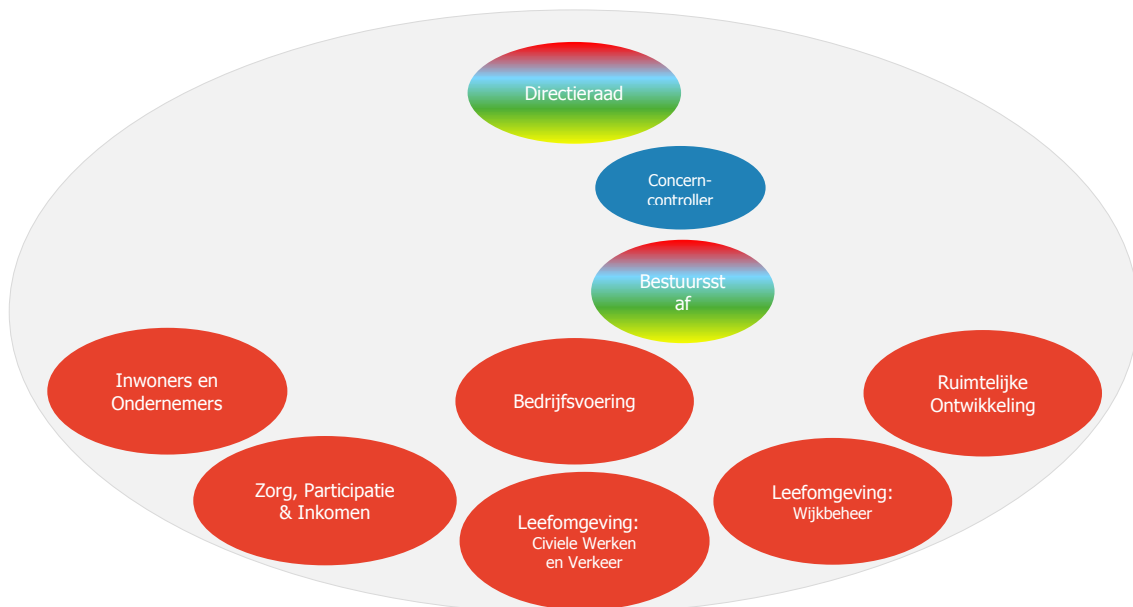
Ter verdieping op voornoemde kaders, zijn bestuurlijk en ambtelijk tien 'dominante' ontwerpcriteria geformuleerd. Deze ontwerpcriteria zijn als leidend beschouwd in de afwegingen binnen verschillende varianten op het uiteindelijk voorgestelde organisatiemodel:

1. Gevoel voor 'lokale kleur' en fysieke nabijheid bij gemeentebestuur.
2. Er wordt vraaggericht gewerkt in plaats van productgericht; behoefte van de 'klant' is leidend.
3. Er wordt focus aangebracht op wijkgericht werken, zowel op sociaal als ruimtelijk terrein.
4. Er is sprake van een zo plat mogelijk georganiseerde organisatie.
5. Het aantal leidinggevendenden wordt ingeperkt ten opzichte van huidige situatie.
6. Innovatie en organisatieontwikkeling moeten een duidelijke plek krijgen in het organisatiemodel.
7. Programma- en projectmanagement krijgt een duidelijke plaats in de organisatie.
8. Beleid en uitvoering worden bijeengehouden in de hoofdstructuur.
9. Bedrijfsvoeringstaken (PIJOFACH-taken) worden geconcentreerd.
10. De structuur gaat uit van een maximaal schaalniveau 14, onder de laag van directieraad.

7.4 Het best passende organisatiemodel bij Werkorganisatie BUCH

Organisatiemodel in één beeld

Op basis van de missie, visie en kernwaarden en vanuit de bovengenoemde kaders en ontwerpcriteria, is onderstaand organisatiemodel ontworpen voor Werkorganisatie BUCH. Uit de verschillende varianten die tijdens de ontwerpfasen de revue zijn gepasseerd, wordt dit organisatiemodel gezien als het 'best passende' model voor Werkorganisatie BUCH, op startdatum 1 januari 2017. Daarbij betreft het een ontwikkelmodel dat flexibel is en voortdurend in kan spelen op interne en externe ontwikkelingen, wensen en behoeften (zie hiervoor paragraaf 1.4.6):



Figuur x: Organisatiemodel Werkorganisatie BUCH.

In bovenstaand organisatiemodel is gebruik gemaakt van werktitels. Het is aan de – na de bedrijfsplanfase te benoemen – kwartiermakers/beoogd programmamanagers om gedurende de inrichtingsfase in afstemming met de directieraad in wording van Werkorganisatie BUCH tot een definitieve en met elkaar samenhangende naamgeving van de diverse organisatieonderdelen te komen.

Fijnstructuur van het organisatiemodel volgt in de inrichtingsfase

Het organisatiemodel voor Werkorganisatie BUCH typeert zich door een directieraad, een bestuursstaf en zes domeinen. Bij de ordening naar organisatieonderdelen is vooral gekeken naar 'bij elkaar passende taakvelden'. De omvang van deze taakvelden en daarmee de omvang van de domeinen, is daarbij van secundair belang gevonden. De organisatie bestaat uit ca. 20-22 teams, aangestuurd door teammanagers. De teams worden geclusterd naar samenhangende taken in een domein, aangestuurd door een programmamanager die tevens verantwoordelijk is voor een programma. Dit kan een organisatiebreed programma zijn of een programma dat aansluit bij de inhoud van het betreffende domein.

In de navolgende paragraaf wordt ieder organisatieonderdeel nader getypeerd, in de zin van de taken die binnen het betreffende onderdeel nu worden voorzien en de eventuele werkwijzen die vanuit het organisatieonderdeel worden voorgestaan. Tijdens de inrichtingsfase definiëren de kwartiermakers/beoogd programmamanagers met elkaar exact welke taakvelden onder welk domein worden gepositioneerd, afhankelijk van logische ordening, mogelijke 'span of attention' en het maximale schaalniveau 14 onder de laag van de directieraad. De hieronder gepresenteerde taakverdeling is daarmee voor dit moment nog indicatief. Wel is het aantal van 6 domeinen leidend in de verdere uitwerking van de fijnstructuur.

7.5 Organisatiemodel van Werkorganisatie BUCH nader toegelicht

Omvang van de ambtelijke organisatie

In de huidige situatie (peildatum 1 januari 2015) beschikken de vier gemeenten tezamen, dus uitgaande van het huidige takenpakket en ambities, over 717 fte.⁸ Deze formatieve omvang is inclusief de medewerkers van het sociaal domein die in januari 2015 in dienst van de vier gemeenten zijn getreden en de huidige boventallige formatie.

Van dit totaal aantal formatieplaatsen blijft 12,5 fte achter in de vier individuele gemeenten omwille van wetgeving en aansturing. Het betreft hier de functies van gemeentesecretaris, griffier en griffiemedewerkers. Dit betekent dat er circa 705 fte overgaan vanuit de vier ambtelijke organisaties naar Werkorganisatie BUCH.

Directieraad

Werkorganisatie BUCH staat onder leiding van de directieraad, bestaande uit vier gemeentesecretarissen/leden van de directieraad. Een nadere toelichting op de directieraad is opgenomen in hoofdstuk 6. De gemeentesecretarissen zijn als collectief verantwoordelijk voor de prestaties van de ambtelijke fusieorganisatie in termen van kwaliteit, tijdigheid en kosten. Daarover legt hij verantwoording af aan het bestuur van Werkorganisatie BUCH.

Als lid van de directieraad van Werkorganisatie BUCH is de gemeentesecretaris eerste aanspreekpunt voor één of meerdere programmamanagers. De gemeentesecretarissen/leden van de directieraad hebben daarmee een aandachtsgebied dat gekoppeld is aan een bepaald thema/programma in plaats van aan een domein. Ten aanzien van dat aandachtsgebied dragen zij een integrale verantwoordelijkheid. De leden van de directieraad maken met elkaar afspraken over het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken met de programmamanagers.

Concerncontroller

De concerncontroller heeft een eigenstandige rol binnen Werkorganisatie BUCH. De concerncontroller valt formeel onder de directieraad, werkt nauw samen met het team Control binnen het domein Bedrijfsvoering en heeft waar nodig een directe lijn naar het bestuur van Werkorganisatie BUCH.

Bestuursstaf

De bestuursstaf staat primair ten dienste van de vier individuele colleges van B&W. Daarmee wordt recht gedaan aan de autonomie van iedere gemeente en wordt invulling gegeven aan de 'lokale kleur'. Uitingen daarvan zijn waar nodig en wenselijk fysieke nabijheid van medewerkers van de bestuursstaf bij de betreffende colleges en de herkenbaarheid van personen voor de betreffende bestuurders. In de bestuursstaf worden de volgende rollen belegd:

- a. Bestuursondersteuning;
- b. Woordvoering en strategische communicatie;
- c. Openbare Orde en Veiligheid;
- d. Bestuurssecretariaat;
- e. Gemeentelijke planning en control.

De aansturing van de bestuursstaf wordt nader uitgewerkt in de fijnstructuur die tijdens de inrichtingsfase wordt ontworpen.

Domein Inwoners & Ondernemers

Het domein Inwoners & Ondernemers is specifiek gericht op de klant(contacten). Taken en werkvelden die binnen dit domein passen zijn:

- a. Inwonerzaken;
- b. KCC;
- c. Wabo;
- d. APV.

⁸ Zie bijlagenboek: bijlage C: Gedetailleerd indicatief formatieoverzicht.

Ook de Wabo en APV worden aan dit domein toegevoegd omdat het in die gevallen eveneens gaat om een product dat geleverd wordt aan de klant. Doel is om zoveel mogelijk vragen c.q. verzoeken van de klant al bij het eerste contact op te kunnen vangen. De loketten worden in de individuele gemeenten gehuisvest zodat de gemeente fysiek nabij de inwoners, bedrijven en instellingen staat. Daarmee wordt de dienstverlening decentraal uitgevoerd, maar centraal georganiseerd.

Domein Zorg, Participatie & Inkomen

Het domein Zorg, Participatie & Inkomen bestaat uit het gehele sociale domein. Dat wil zeggen:

- a. Beleid 3D's;
- b. Uitvoering/frontoffice 3 D's;
- c. Welzijn.

De puur financieel administratieve zaken binnen dit domein (zowel 3D's als Welzijn) worden ondergebracht bij het domein Bedrijfsvoering. Het sociaal domein is samengebracht in een apart domein, vanwege de inrichtings- en ontwikkelopgave op dit werkveld. Wijkgericht werken aan de hand van de sociale teams is leidend in de handelwijze vanuit dit domein.

Domein Bedrijfsvoering

Omwille van de efficiëntie en vanwege de aard van de taken (ondersteunend aan het primaire proces binnen de ambtelijk gefuseerde organisatie) is ervoor gekozen om alle bedrijfsvoeringstaken onder te brengen in één domein. Hieronder wordt verstaan:

- a. HRM;
- b. Financiën (beleid, administratie en belastingen);
- c. Control (financieel, procescontrol, P&C advies, juridisch en fiscaal);
- d. Juridische zaken;
- e. I&A;
- f. DIV;
- g. Facilitaire zaken;
- h. Inkoop;
- i. Communicatie (beleid en uitvoering);
- j. Managementondersteuningspool (hiërarchisch centraal georganiseerd, functioneel decentraal geplaatst).

Door het samenvoegen van de bedrijfsvoeringstaken wordt voorkomen dat er per domein bedrijfsbureaus ontstaan. Wel worden er omwille van de herkenbaarheid en inhoudelijke betrokkenheid per domein eerste aanspreekpunten (accounthouders) aangesteld voor bijvoorbeeld de onderdelen HRM en Financiën. Dit voorkomt dat er een te grote afstand tussen het domein bedrijfsvoering en de andere domeinen ontstaat.

De programmamanagers en teammanagers worden ondersteund door managementsecretarissen. Omwille van de onderlinge uitwisselbaarheid worden zij hiërarchisch geplaatst binnen het domein Bedrijfsvoering (centrale managementondersteuningspool). Functioneel voeren ze echter binnen de verschillende domeinen hun werk uit (decentraal). Zodoende hebben ze inhoudelijke binding met het werkveld waarop ze functioneren wat ten goede komt aan zowel het management en de medewerkers als aan de klant.

Domein Ruimtelijke Ontwikkeling

Binnen het domein Ruimtelijke Ontwikkeling staat de ontwikkeling van het gemeentelijke gebied centraal.

Taken en werkvelden die binnen dit domein passen zijn:

- a. Grondzaken;
- b. Bestemmingsplannen;
- c. Vastgoed;
- d. Economie;
- e. Recreatie;
- f. Toerisme en monumenten.

Domein Leefomgeving: Civiele Werken en Verkeer

Omdat het domein Leefomgeving te omvangrijk zou zijn als alle taken die hierbij horen samen worden gevoegd, is gekozen voor een apart domein Leefomgeving Civiele Werken en Verkeer. Hierin is ondergebracht:

- a. Ingenieursbureau;
- b. Verkeer en beleid.

Het gaat hierbij dus om de beleidstaken op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Domein Leefomgeving: Wijkbeheer

Het domein Leefomgeving Wijkbeheer betreft de uitvoerende taken op het gebied van de fysieke leefomgeving, zoals:

- a. Buitendienst (groen en grijs);
- b. Wijkbeheer;
- c. Onderhoud begraafplaatsen;
- d. Afval;
- e. Toezicht en handhaving.

Specifiek op het gebied van wijkbeheer wordt aan de 'lokale kleur' en nabijheid invulling gegeven door de inzet van wijkteams die verbonden worden aan een 'eigen' gebied. Onderlinge uitwisselbaarheid is hierbij wel mogelijk om kwetsbaarheidsvraagstukken op te kunnen vangen.

Indicatieve omvang organisatieonderdelen Werkorganisatie BUCH

Onderstaande tabel geeft een indicatie van de omvang van de verschillende organisatieonderdelen binnen het organisatiemodel van Werkorganisatie BUCH. Het exacte aantal formatieplaatsen wordt bepaald tijdens de inrichtingsfase, bij het ontwerp van de fijnstructuur van Werkorganisatie BUCH.

Organisatieonderdeel	Indicatieve formatie (fte)
Directieraad	---
Concerncontroller	1
Bestuursstaf	25
Domein Inwoners & Ondernemers	55
Domein Zorg, Participatie & Inkomen	90
Domein Bedrijfsvoering	215
Domein Ruimtelijke Ontwikkeling	55
Domein Leefomgeving; Civiele Werken en Verkeer	65
Domein Leefomgeving; Wijkbeheer	200
Totaal indicatieve formatie Werkorganisatie BUCH ca. 705 fte	

7.6 Managementstructuur Werkorganisatie BUCH nader toegelicht

Managementstructuur Werkorganisatie BUCH nader toegelicht

Met het organisatiemodel voor Werkorganisatie BUCH zoals hierboven geschetst, wordt recht gedaan aan de ontwerpcriteria om de organisatie zo plat mogelijk in te richten en het aantal leidinggevendenden beperkt te houden.

De managementstructuur typeert zich door twee leidinggevende lagen, onder de directieraad: programmamanagers en teammanagers. We lichten beide rollen nader toe:

Programmamanagers

De programmamanager heeft een tweeledige opdracht:

a. Hiërarchische aansturing van de teammanagers in zijn/haar domein

De programmamanager is integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit, tijdigheid en de kosten van de uitvoering van de taken belegd binnen het domein. De programmamanager is daartoe zowel hiërarchisch als functioneel leidinggevende van de teammanagers binnen zijn/haar domein en legt verantwoording over de prestaties af aan de directieraad. De programmamanager is verantwoordelijk voor de cyclus van beoordelen, ontwikkelen en belonen van de teammanagers binnen het domein. De programmamanager heeft daarbij een faciliterende en stimulerende rol in het bevorderen van de integraliteit tussen de domeinen.

Daarnaast is de programmamanager verantwoordelijk voor de realisatie van bestuurlijke plannen en prioritering door middel van afstemming met de verantwoordelijke portefeuillehouder(s). Daarbij heeft het de voorkeur om deze verantwoordelijkheid waar nodig en waar mogelijk te delen met teammanagers of medewerkers, zodat deze zo laag mogelijk in de organisatie wordt belegd. De programmamanager is lid van het managementteam van Werkorganisatie BUCH. De rol van locogemeentesecretaris wordt gekoppeld aan één van de programmamanagers.

b. Inhoudelijke verantwoordelijkheid voor een (domeinoverstijgend) programma

De programmamanager wordt inhoudelijk verantwoordelijk voor een programma dat de zes verschillende domeinen kan overstijgen. De thema's worden in de inrichtingsfase nader gedefinieerd, maar gedacht kan worden aan onderwerpen als 'transformatie', 'taakstellingen', 'wijkgericht werken', 'innovatie in dienstverlening' en 'deregulering'. Het betreft hier organisatiebrede programma's waar een duidelijke opdracht aan ten grondslag ligt. Doel is om deze opdracht binnen een afgebakende periode te realiseren. Eerste aanspreekpunt voor de programmamanager is één van de vier gemeentesecretarissen/leden van de directieraad die het betreffende thema als aandachtsgebied heeft.

Vanwege de tweeledige opdracht van de programmamanagers krijgen zij de opgave mee om de hiërarchische verantwoordelijkheid zo maximaal mogelijk bij de teammanagers te beleggen. Zodoende hebben zij voldoende tijd en aandacht om zowel de aansturing van zijn of haar domein als de verantwoordelijkheid voor een programma tot het gewenste resultaat te brengen.

Teammanagers

De teammanager is integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit, tijdigheid en de kosten van de uitvoering van de taken belegd binnen het team. De teammanager is daartoe hiërarchisch en functioneel leidinggevende van de medewerkers binnen het team en legt verantwoording over de prestaties af aan de programmamanager. De teammanager is verantwoordelijk voor de cyclus van beoordelen, ontwikkelen en belonen van de medewerkers binnen het team. Daarnaast faciliteert de teammanager het proces van persoonlijke groei, van teamontwikkeling en van prestatieverbetering naar gelang de behoefte van een team en/of het individu. De teammanager faciliteert en stimuleert de integraliteit zowel binnen het domein als domeinoverstijgend. Hij/zij neemt deel aan het managementoverleg van het betreffende domein. De teammanagers sturen ieder een team van 30 tot 40 fte aan. Dit vraagt van de medewerkers om zelfstandigheid en zelfsturende competenties.

Benodigde omvang leidinggevende capaciteit

Onderstaande tabel duidt de totale omvang van de leidinggevende capaciteit binnen Werkorganisatie BUCH. Ten aanzien van het aantal teammanagers wordt opgemerkt dat het vernoemde aantal indicatief is. De exacte omvang ervan wordt bepaald tijdens de inrichtingsfase, bij het ontwerp van de fijnstructuur van Werkorganisatie BUCH.

Organisatieonderdeel	Formatie management (fte)	
	Programmamanager	Teammanager (indicatief)
Directieraad	---	---
Bestuursstaf	---	---
Domein Inwoners & Ondernemers	1,0	2,0
Domein Zorg, Participatie & Inkomen	1,0	3,0
Domein Bedrijfsvoering	1,0	5,0
Domein Ruimtelijke Ontwikkeling	1,0	2,0
Domein Leefomgeving; Civiele Werken en Verkeer	1,0	2,0
Domein Leefomgeving; Wijkbeheer	1,0	6,0
Totaal leidinggevende capaciteit	6,0 fte	20 fte

Rolverdeling tussen de verschillende managementlagen

De verschillende managementlagen die onderdeel uitmaken van het nieuwe organisatiemodel, hebben ieder hun eigen rollen en bevoegdheden. Deze komen tot uiting in de momenten waarop de verschillende gremia bij elkaar komen. In de inrichtingsfase wordt nader uitgewerkt met welke regelmaat de managers bijeenkomen.

Directieraad

In de directieraad wordt het bestuurlijk overleg voorbereid en vindt finale besluitvorming plaats over (organisatiebrede) vraagstukken vanuit het managementteam. Bij de directieraad Werkorganisatie BUCH sluiten de volgende personen aan:

- 4 leden van de directieraad;
- Concerncontroller;
- Eventueel aangevuld met een directiesecretaris.

Managementteam

Het managementteam heeft een besluitvormende bevoegdheid als het gaat om de eenheid in beleid en bedrijfsvoering, strategische visievorming van Werkorganisatie BUCH en domeinoverstijgende vraagstukken. Het managementteam van Werkorganisatie BUCH wordt gevormd door:

- 4 leden van de directieraad;
- 6 programmamanagers;
- Concerncontroller;
- Eventueel aangevuld met een directiesecretaris.

Programmamanager en teammanager staan continu in verbinding met elkaar

De programmamanagers zorgen voor een terugkoppeling vanuit het managementteam aan de teammanagers van zijn of haar domein. Ook hebben de programmamanagers en teammanagers aandacht voor onderwerpen die specifiek voor het betreffende domein gelden en stemmen ze hierover waar nodig af. De programmamanager en teammanager staan continu in verbinding met elkaar.

7.7 Enkele kenmerken van het organisatiemodel uitgelicht

Het organisatiemodel voor Werkorganisatie BUCH kent een aantal specifieke kenmerken die aansluiten op de missie, visie en kernwaarden van de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie. Deze hebben betrekking op externe gerichtheid en wijkgericht werken, innovatie en mobiliteit, projectmatig werken, procesregisseurs, projectleiderscapaciteit en managementondersteuning.

Faciliterend en externe gerichtheid

Wil de organisatie zowel naar binnen als naar buiten toe dynamisch en innovatief zijn, dan vraagt dit om specifieke competenties van de medewerkers. Eén daarvan is het vraaggericht in plaats van productgericht werken. Het werk dat medewerkers doen, moet aansluiten op de wensen en behoeften van de klant en van het bestuur. Medewerkers faciliteren initiatieven uit de samenleving en kunnen bestuurlijke wensen doorvertalen naar efficiënte en effectieve beleidsvorming. De teammanagers en programmamanagers hebben hierin een stimulerende en aanjagende rol alsmede een voorbeeldfunctie.

Wijkgericht werken

Aansluitend op de lokale kleur en herkenbaarheid van de vier gemeenten, voeren de medewerkers van Werkorganisatie BUCH hun werk zo dicht mogelijk nabij de inwoners uit. Dit komt tot uiting in loketten per gemeente, sociale teams en wijkteams op het gebied van openbare ruimte. Deze manier van werken bevordert de externe gerichtheid van Werkorganisatie BUCH waarbij vraaggericht wordt gewerkt. Zodoende staat Werkorganisatie BUCH dicht bij de gemeenten en dicht bij haar inwoners.

Innovatie en mobiliteit

Binnen het domein Bedrijfsvoering en in het cluster van HRM wordt een onderdeel 'innovatie en organisatieontwikkeling' gepositioneerd. Daar is aandacht voor de (door-)ontwikkeling van de organisatie: het gezond en vitaal houden van Werkorganisatie BUCH en het continu inspelen op nieuwe interne en externe ontwikkelingen. Dit komt direct en indirect ten goede aan de dienstverlening die Werkorganisatie BUCH verleent. Specifiek kan hierbij gedacht worden aan het opzetten van een loopbaancentrum en opleidingsbureau (BUCH@Work) en aan het opzetten van een zogenaamd Innovatielab. Deze onderdelen typeren het dynamische en innovatieve karakter van de nieuwe organisatie, de flexibiliteit om mee te gaan met de tijd en hebben aandacht voor de ontwikkeling van de medewerkers en de cultuurveranderingen waarmee zij vooral in de eerste jaren mee te maken krijgen.

In het onderdeel BUCH@Work staat talentontwikkeling centraal en worden persoonlijke ontwikkeltrajecten opgepakt alsmede teamontwikkeling en training van teammanagers en projectleiders. Daarnaast wordt de interne en externe mobiliteit vanuit BUCH@Work bevorderd. BUCH@Work sluit aan op Matchpoint (het reeds bestaande interne mobiliteitsbureau van de vier gemeenten).

Het Innovatielab kent een wisselende samenstelling van medewerkers die graag tijdelijk hun bijdrage willen leveren aan de innovatie van Werkorganisatie BUCH. De medewerkers richten zich op het initiëren, leiden, begeleiden en ondersteunen van innovatieve projecten en initiatieven vanuit de ambtelijke fusieorganisatie. Aandachtgebieden kunnen bijvoorbeeld zijn: het lean maken van processen, het vorm en inhoud geven van deregulering, het (verder) gebruik maken van digitale communicatie en sociale media, de optimale inzet van ICT-hulpmiddelen, het ontwikkelen van inspirerende overlegvormen en het stimuleren van duurzaamheid (bijvoorbeeld inkoop, verbruik energiebronnen, reisgedrag) binnen de bedrijfsvoering van Werkorganisatie BUCH.

Projectmatig werken

Een ander aspect dat in de haarvaten van Werkorganisatie BUCH (en daarmee management en medewerkers) moet gaan zitten, is het projectmatig werken. Projectmatig werken is belangrijk voor de integraliteit binnen de ambtelijke fusieorganisatie en kan bijdragen aan het tot stand komen van domeinoverstijgende resultaten. Hierbij spelen resultaat- en doelgerichtheid een belangrijke rol. Projecten worden afgestemd op de vraag en kennen een zo efficiënt mogelijke doorlooptijd. Dit vraagt ook iets van een vlotte verbinding tussen Werkorganisatie BUCH en de vier individuele gemeenten.

Deze verantwoordelijkheid wordt via de teammanagers en de programmamanagers door de vier gemeentesecretarissen in de directieraad gedragen.

Procesregisseurs

Om de integraliteit te kunnen borgen en het proces rondom beantwoording van een vraag te bewaken, wordt binnen ieder domein aan een aantal medewerkers de rol van procesregisseur toegekend. Zij worden 'proceseigenaar' van een bepaald dossier en begeleiden dit van begin tot eind door de organisatie heen. Dat wil zeggen dat als er een dossier/vraag in verschillende domeinen uitgezet wordt, de procesregisseur er zorg voor draagt dat het niet ergens blijft 'hangen' en dat er onderlinge afstemming plaatsvindt.

Projectleiderscapaciteit

Om een aantal medewerkers de mogelijkheid en uitdaging te bieden een coördinerende taak op zich te nemen en om de kwaliteit van aansturing binnen een project te kunnen waarborgen, worden binnen Werkorganisatie BUCH medewerkers geselecteerd die vanwege hun coördinerende competenties als projectleider ingezet kunnen worden. Wanneer er binnen de ambtelijke fusieorganisatie een omvangrijk of complex project gestart en geleid moet worden, wordt de betreffende medewerker aangewezen om dit op zich te nemen. Randvoorwaarde is wel dat diegene daar de tijd voor krijgt en voor een bepaalde periode dus (deels) vrijgesteld wordt van de reguliere taken. In die gevallen waar projecten domeinoverstijgend zijn, is er de mogelijkheid om een multidisciplinair projectteam te formeren. De hiërarchische positionering van de projectleiders wordt nader uitgewerkt in de fijnstructuur.

7.8 Doorkijk naar organisatiemodel 2020

Het organisatiemodel waarmee Werkorganisatie BUCH op 1 januari 2017 start, is een flexibel model. Dit betekent dat voortdurend wordt geïnvesteerd in de verdere ontwikkeling van het organisatiemodel, vooral in termen van cultuur, werkwijzen en sturing, maar waar nodig ook in termen van structuur. Daarbij zal expliciet aandacht zijn voor de doorontwikkeling van kennis en competenties van medewerkers. Het werken voor vier gemeentebesturen, maar zeker ook het wenkend perspectief in relatie tot de dienstverlening aan inwoners en (maatschappelijk) ondernemers vraagt nu eenmaal om een andere rolopvatting van vele betrokkenen. Werkorganisatie BUCH wil op deze wijze voortdurend inspelen op interne en externe ontwikkelingen, wensen en behoeften.

In de ontwerpfase is ambtelijk en bestuurlijk een aantal elementen genoemd die de aandacht moeten krijgen bij de doorontwikkeling van het organisatiemodel. De 'stip op de horizon' is daarbij gezet op 2020, vier jaar na de start van Werkorganisatie BUCH. Daarbij is het van belang dat de doorontwikkeling stapsgewijs wordt ingezet, zodat er ruimte is om het grote aantal medewerkers dat per 1 januari 2017 'overkomt' zorgvuldig mee te nemen in de verandering van structuur, takenpakket, cultuur, werkwijzen en competenties.

Voorzien wordt nu dat tijdens de doorontwikkeling met name zal worden ingezet op:

- a. Het nóg dichter bij de inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers staan, door hun wensen/behoeften actief op te halen als het gaat om hun contacten met de gemeenten.
- b. Het waar nodig nóg dichter bij lokale bestuurders en politici staan, door voortdurend in te zetten op en bewust te zijn van de benodigde sensitiviteit voor de lokale situaties en kennis van de kernen.
- c. Het komen tot één frontoffice voor alle vragen van inwoners, (maatschappelijk) ondernemers en bezoekers, op het terrein van dienstverlening, maar ook voor ruimtelijke en sociale vraagstukken.
- d. Een heldere en waar mogelijk gezamenlijke lijn in het vraagstuk 'zelf doen of laten doen'. Ofwel, gericht inzetten op de beoordeling waar en door wie uitvoerende of ondersteunende taken het beste kunnen worden uitgevoerd, in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten.
- e. Toewerken naar meer zelfsturing in de organisatie; dit vraagt om verantwoordelijkheden laag in de organisatie, verdere reductie van managementcapaciteit en taakvolwassen medewerkers/professionals.

- f. Opbouwen van een flexibele schil (80% vaste formatie, 20% flexibele inzet), zodat maximaal kan worden ingespeeld op veranderende en incidentele behoeften en ambities van gemeentebesturen en maatschappij.
- g. Het gepresenteerde organisatiemodel zal in termen van structuur en sturing bij voortdurende onderwerp zijn van doorontwikkeling. Na vier jaar, of zoveel eerder als wenselijk, wordt Werkorganisatie BUCH geëvalueerd in relatie tot de in dit bedrijfsplan vastgelegde kaders.

7.9 Personele gevolgen van ambtelijke krachtenbundeling

Ten aanzien van het personeel dat binnen Werkorganisatie BUCH werkzaam zal zijn, gelden de volgende uitgangspunten:

- a. Werkorganisatie BUCH vormt een zelfstandige bestuurlijk-juridische entiteit met rechtspersoonlijkheid en kan en zal derhalve alle medewerkers in dienst nemen, met uitzondering van gemeentesecretarissen, griffiers en griffiemedewerkers.
- b. Daarbij is het mogelijk dat medewerkers fysiek op verschillende locaties, waar nodig in nabijheid van het lokale gemeentebestuur, hun werkzaamheden zullen verrichten.
- c. Medewerkers komen in dienst van Werkorganisatie BUCH (Gemeenschappelijke Regeling) met behoud van dienstjaren en rechtspositionele aanspraken zoals opgebouwd bij de huidige gemeente (werkgever). Afspraken hierover worden vastgelegd in het nog op te stellen sociaal statuut/plan.
- d. Werkorganisatie BUCH heeft als zelfstandige organisatie een eigen functiehuis, loongebouw en arbeidsvoorwaardenpakket, waarbinnen uniforme arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn die zijn afgestemd met de BOR en het BGO.
- e. Bij de plaatsing van medewerkers geldt het principe 'mens volgt werk'. Medewerkers gaan vanuit de deelnemende gemeenten één op één over naar Werkorganisatie BUCH. Afspraken hierover worden vastgelegd in het nog op te stellen sociaal statuut/plan. Er is sprake van het overhevelen van het werkgeverschap vanuit de individuele gemeenten naar de Gemeenschappelijke Regeling.
- f. Ten behoeve van leidinggevende functies in Werkorganisatie BUCH (programmamanagers, teammanagers) zal een selectieprocedure worden doorlopen.
- g. Ten aanzien van de kwartiermakers van de zes domeinen/beoogd programmamanagers geldt dat deze door de directieraad worden geselecteerd op basis van een externe toets op geschiktheid in relatie tot een op te stellen profielschets.
- h. Er zal als gevolg van de samenwerking tussen de vier gemeenten geen sprake zijn van gedwongen ontslagen.
- i. Er zal een plaatsingsproces worden doorlopen ten behoeve van de vorming van Werkorganisatie BUCH, gericht op de juiste persoon op de juiste plaats. Onderdelen van dit zorgvuldige plaatsingsproces zijn een sociaal plan, een planning en een plaatsingscommissie.

De samenwerking tussen de vier gemeenten beoogt onder meer een verbetering van kwaliteit, het opheffen van kwetsbaarheden en het beheersen van de kosten. Daarom is van belang dat de vier gemeenten in de voorliggende periode geen keuzes maken die de effectivering van deze doelen nadelig beïnvloeden. Dit zou met name het geval kunnen zijn daar waar gemeenten op individuele basis nieuwe omvangrijke en/of langlopende (financiële) verplichtingen aangaan, eenmalige grote investeringen doen of een met deze doelen strijdig P&O-beleid voeren. De (gelijke) kansen voor individuele medewerkers in de nieuwe organisatie kunnen dan negatief worden beïnvloed en frictielasten voor de individuele en/of het collectief van gemeenten kunnen als gevolg van dergelijke acties namelijk toenemen. Daarom hebben de vier gemeenten met ingang van 11 februari 2015 een 'Gentlemen's Agreement' met elkaar afgesproken.⁹

⁹ Zie bijlagenboek: Bijlage E: Gentlemen's Agreement.

8. Eén Werkorganisatie, vier gemeentehuizen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het beoogde huisvestingsconcept passend bij het wenkend perspectief van de gemeenten (nabijheid) en het karakter van Werkorganisatie BUCH (innovatief en flexibel). Daarnaast wordt dit voorgestane huisvestingsconcept doorgerekend om een indicatie te geven van te verwachten reductie van het aantal benodigde werkplekken in de toekomstige situatie.

8.1 Uitgangspunten huisvesting Werkorganisatie

In het business case en het raadsbesluit van 19 januari 2015 zijn de volgende uitgangspunten ten aanzien van huisvesting opgenomen:

- a. Er wordt gebruik gemaakt van de vier bestaande gemeentehuizen voor de huisvesting van de ambtelijke fusieorganisatie.
- b. Bestuurlijk als 'nabij gewenste' functies kunnen fysiek in nabijheid van bestuurders blijven, dit om de lokale bestuurders optimaal te kunnen faciliteren én kennis van de lokale situatie te borgen.

8.2 Wenkend perspectief vraagt om Het Nieuwe Werken

Het wenkend perspectief hecht een groot belang aan lokale dienstverlening, dichtbij de inwoners en waar nodig dichtbij het lokale gemeentebestuur. De beschikbaarheid van huisvesting in ieder van de vier gemeenten is daarbij een randvoorwaarde. Tenminste zal de dienstverlening aan inwoners (loket) en het gemeentebestuur lokaal gevestigd zijn en blijven. De overige medewerkers van Werkorganisatie BUCH kunnen opereren vanuit de vier bestaande gemeentehuizen. Het is omwille van innovatie in dienstverlening en flexibiliteit in werkplek noodzakelijk om Het Nieuwe Werken door te voeren binnen de ambtelijke organisatie.

Het Nieuwe Werken is een visie om werk effectiever, efficiënter en plezieriger te maken voor zowel de organisatie als de medewerker. In deze visie staan de medewerkers centraal. Er is ruimte en vrijheid om binnen de kaders van de bestuurlijke opdrachten zelf te bepalen hoe, waar, wanneer en met wie je werkt. Daarbij past niet het werken van 9 tot 5 aan een vast bureau met klokken bij het binnenkomen en weggaan. Het maakt duidelijk dat het concept alleen kan en wil werken met taakvolwassen, zelfstandige medewerkers. Met mensen die weten dat de grens van hun individuele vrijheden wordt bepaald door wat voor de organisatie van belang is. Daarbij past weinig formele controle op de wijze hoe medewerkers hiermee omgaan. Samenwerken, professionaliteit, innovatie en verbondenheid zijn hierbij belangrijk. Daarmee wordt een groot beroep gedaan op de verantwoordelijkheid en integriteit van de medewerker. Daar horen gezamenlijke normen en waarden bij, waarop medewerkers elkaar aanspreken.

Dit concept wordt zo ingericht dat het grootste deel van de medewerkers niet zijn of haar oude werkplek kan behouden. In Castricum wordt rond de zomer het gemeentehuis al ingericht volgens dit concept. Ieder medewerker krijgt een mobile device en kan zelf bepalen waar hij of zij gaat werken. Het Nieuwe Werken impliceert daarbij dat medewerkers een gedeelte van hun tijd niet op een van de gemeentehuizen maar elders zullen werken; in de kernen, bij de inwoner aan de keukentafel of thuis.

Bij Het Nieuwe Werken past het uitstekend om in het gebied dat de vier gemeenten bestrijken (een viertal) uitvalsbases te kennen, voor die momenten waarop medewerkers ervan gebruik wensen te maken voor ontmoeting en/of het uitvoeren van hun kantoorwerkzaamheden. Uiteraard zullen voor bepaalde taakvelden wel 'thuisbases' worden aangewezen omwille van de benodigde voorzieningen. Medewerkers kunnen dan de afspraak maken bepaalde vaste dagen per week aanwezig op de betreffende locatie voor afstemming of overleg. Welk taakveld bij welke uitvalsbasis geplaatst zal worden wordt in de inrichtingsfase bepaald.

Dit betekent dat tijd en plaats 'ongebonden' gewerkt kan worden, waardoor elke medewerker in principe in elk gemeentehuis, of een andere gewenste locatie, zijn of haar werk kan doen. Enerzijds vergt dit principe investeringen voor het faciliteren van 'mobiel werken', maar anderzijds leert de praktijk inmiddels dat werknemers door dit concept actiever en productiever worden en dat het verloop in het personeelsbestand en ook het ziekteverzuim daalt. Tevens kan door toepassing van Het Nieuwe Werken bij het aantal te realiseren werkplekken met een bezetting van bijvoorbeeld 70% rekening gehouden worden, wat tot kostenvoordelen leidt.

8.3 Op 1 januari 2015 is 7.420 m2 vloeroppervlak beschikbaar

In het kader van de vorming van Werkorganisatie BUCH, de daaraan gekoppelde financiële taakstelling van 10% en de toepassing van Het Nieuwe Werken, is het interessant om de consequenties van deze beweging voor het huisvestingsvraagstuk in beeld te brengen.

Daartoe is het huidig netto vloeroppervlak in de vier gemeentehuizen op peildatum 1 januari 2015 in beeld gebracht, waarbij geldt dat:

- a. Alleen werkruimte is meegerekend, dus exclusief verkeersruimte (gangen) en vergaderruimte.
- b. Netto vloeroppervlak exclusief werkplekken bestuur en griffie en raadszaal is gehanteerd.
- c. De werkplekken achter de balies zijn meegerekend in het netto vloeroppervlak.
- d. Castricum past reeds een 'flexfactor' van 0,8 werkplek per medewerker toe.

Deze analyse leidt tot het volgende overzicht:

Huisvesting 1-1-2015	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	Totaal
Netto vloeroppervlak gemeentehuis (m2)	2.574	843	2.462	1.541	7.420

8.4 Werkorganisatie BUCH heeft 5.930 m2 vloeroppervlak nodig

Om te bepalen hoeveel netto vloeroppervlak, ten behoeve van werkplekken voor medewerkers van Werkorganisatie BUCH, in de toekomstige situatie nodig is, is gewerkt met een aantal normpercentages en aannames. Derhalve dient onderstaande analyse beschouwd te worden als een eerste indicatie.

Bij het bepalen van het netto benodigd vloeroppervlak bij aanvang van Werkorganisatie BUCH, uitgaande van de toepassing van Het Nieuwe Werken, zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- a. Per werkplek wordt uitgegaan van een benodigd netto vloeroppervlak van 10m2.
- b. Het aantal medewerkers wordt bepaald door het aantal formatieplaatsen te vermenigvuldigen met factor 1,2.
- c. Per medewerker wordt uitgegaan van een werkplekbehoefte van 0,7.

Als we deze uitgangspunten hanteren leidt dat tot het volgende beeld voor wat betreft de huisvestingsbehoefte van Werkorganisatie BUCH, bij aanvang:

Huisvesting 1-1-2017	Uitgangspunt	Totaal
Totaal formatie Werkorganisatie BUCH	fte peildatum 1-1-2015	705 fte
Aantal medewerkers Werkorganisatie BUCH	formatie * 1,2	846 medewerkers
Benodigd aantal werkplekken	medewerkers * 0,7	593 werkplekken
Benodigd netto vloeroppervlak	werkplekken * 10m2	5.930 m2

Ofwel, de huisvestingsbehoefte van Werkorganisatie daalt als gevolg van de toepassing van Het Nieuwe Werken met circa 1.490 m2, van 7.420 m2 tot 5.930 m2. Dit staat nog los van mogelijke ontwikkelingen in de huisvestingsbehoefte als gevolg van de intrede van overheidsparticipatie, het organiseren van de dienstverlening meer in nabijheid van de inwoners, formatieve ontwikkelingen op het sociaal domein, maar ook de mogelijke formatiereductie die op termijn zal worden gerealiseerd als gevolg van de realisatie van de taakstelling op Werkorganisatie BUCH. Iedere reductie van één fte zal de huisvestingsbehoefte met ruim 8 m2 doen afnemen.¹⁰

8.5 Voordeel op huisvestingslasten ten gunste vier gemeenten

De voorziene vrijgespeelde ruimte qua huisvesting is een belangrijke reden om de huisvestingslasten onderdeel te laten zijn van de begroting van Werkorganisatie BUCH. Zodoende kan vanuit Werkorganisatie BUCH gestuurd worden op een optimale balans tussen de benodigde versus beschikbare ruimte.

De door Werkorganisatie BUCH daarin gerealiseerde afname van huisvestingsbehoefte, welke mogelijk leidt tot inkomsten uit verhuur van beschikbare huisvesting aan derden, komt zodoende in financiële zin (conform de verdeelsleutel) ook ten gunste van alle vier de gemeenten.

¹⁰ Er is sprake van ruim 8m2 reductie van de huisvestingsbehoefte bij afname van de formatieomvang met 1 fte, omdat uitgaande van normpercentages: 1 fte = 1,2 medewerker, 1,2 medewerkers * 0,7 flexfactor = 0,84 werkplekbehoefte, 0,84 werkplekbehoefte * 10m2 p/werkplek = 8,4 m2.

9 Besparing van 5,3 mln. per jaar geraamd

In voorgaande hoofdstukken zijn de keuzen verwoord ten aanzien van Werkorganisatie BUCH betreffende vormgeving, inrichting, werkwijzen en huisvesting. Dit hoofdstuk bevat de financiële vertaling van deze keuzen en de effecten daarvan op de vier individuele gemeentelijke begrotingen.

9.1 Financiële kaders en uitgangspunten: Efficiënt, maar realistisch

De volgende financiële kaders en uitgangspunten liggen ten grondslag aan de financiële analyses rondom de vorming van Werkorganisatie BUCH:

- a. Er zullen als gevolg van de samenwerking in financiële zin geen nadeelgemeenten ontstaan ten aanzien van het ingebrachte budget voor de exploitatie van Werkorganisatie BUCH.
- b. Om het uitgangspunt van 'geen nadeelgemeenten' te borgen wordt uitgegaan van het feit dat de exploitatiebegroting van Werkorganisatie BUCH bij aanvang wordt opgebouwd vanuit de huidige bedrijfsvoeringslasten in de vier individuele gemeentelijke begrotingen, de 'vrijval'. De verhouding in inbreng tussen de vier gemeenten, geldt daarbij als toekomstige verdeelsleutel van de exploitatielasten van Werkorganisatie BUCH.
- c. De financiële analyses in het bedrijfsplan zijn gebaseerd op begrotingscijfers met peildatum 1 januari 2015¹¹, waarbij de situatie van dat moment 'bevroren' is en geprojecteerd op de aanvangsdatum van Werkorganisatie BUCH per 1 januari 2017.
- d. De financiële analyses in de bedrijfsplan gaan uit van een 'status quo' voor wat betreft omvang van het takenpakket, de daartoe behorende formatie en de ambities van de individuele gemeentebesturen. Toekomstige ontwikkelingen daarin zullen van invloed zijn op de analyses zoals in dit hoofdstuk opgenomen.
- e. Werkorganisatie BUCH wordt belast met een financiële taakstelling van 10% ten opzichte van het ingebrachte budget door de vier gemeenten bij aanvang van Werkorganisatie BUCH op 1 januari 2017.
- f. Deze taakstelling wordt gerealiseerd in de eerste vier jaren na aanvang van Werkorganisatie BUCH. Uitgaande van een start per 1 januari 2017, is de taakstelling in 2020 gerealiseerd.
- g. Jaarlijks wordt 60% van de gerealiseerde taakstelling op de exploitatie van Werkorganisatie BUCH structureel geherinvesteerd in de ambtelijke organisatie. Deze middelen worden ingezet ten behoeve van het realiseren van het 'wenkend perspectief', de kwaliteitsimpuls en daarmee de doorontwikkeling van het organisatie-model.

¹¹ Voor wat betreft de formatie en daaraan gerelateerde loonsommen in het Sociaal Domein is de stand van zaken per 1 januari 2015 meegenomen in de financiële analyses. Wij hechten er belang aan te benadrukken dat dit geen definitieve cijfers betreft, daar de formatie in het Sociaal Domein volop in ontwikkeling is.

- h. Jaarlijks vloeit 40% van de gerealiseerde taakstelling op de exploitatie van Werkorganisatie BUCH structureel terug naar de individuele gemeentelijke begrotingen. Deze middelen gelden ter dekking van de bijdragen aan de incidentele middelen, de (eventueel) in de gemeentelijke begrotingen opgenomen taakstellingen op de bedrijfsvoering in 2017 en verdere jaren en als direct financieel voordeel als gevolg van de samenwerking.
- i. Om een voortvarende start van de samenwerking te waarborgen, eventuele personele fricties goed op te kunnen vangen en een kwaliteitsimpuls aan de samenwerking te kunnen geven, worden per gemeente incidentele middelen gereserveerd ten bate van de vorming van Werkorganisatie BUCH.
- j. Bijdragen van gemeenten aan de incidentele middelen worden door effectuering van de taakstelling binnen de exploitatie van Werkorganisatie BUCH binnen vijf jaar na aanvang van Werkorganisatie BUCH inverdiend. Uitgaande van een start per 1 januari 2017, zijn de incidentele middelen in 2021 binnen iedere gemeentelijke begroting inverdiend.
- k. Vier jaar na aanvang van Werkorganisatie BUCH, ten behoeve van begroting 2021, is het ter beoordeling van de colleges van de vier gemeenten om – in nauwe afstemming met hun gemeenteraden – hernieuwde afspraken te maken over eventuele taakstelling op Werkorganisatie BUCH en de verhoudingen in herinvesteren versus terugvloeiën.

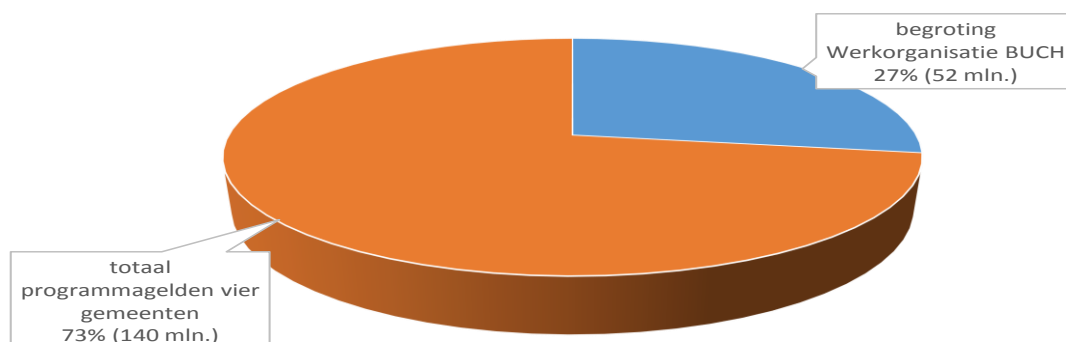
9.2 Programmageld (73%) blijft in gemeentelijke begrotingen...

De vorming van Werkorganisatie BUCH doet in politiek-bestuurlijk opzicht géén afbreuk aan de lokale kleur die ieder gemeentebestuur wenst te geven aan zijn beleid. Werkorganisatie BUCH zal dienstbaar zijn aan deze lokale wensen en ambities. De garantie op lokale kleur per gemeente blijkt met name uit het feit dat iedere gemeente zelf blijft beschikken over haar programmagelden. Alleen over het deel in de huidige gemeentelijke begrotingen dat betrekking heeft op 'bedrijfsvoering' ontstaat een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid tussen de vier gemeenten.

We maken voorgaande redenering meer concreet. De huidige totale begrotingsomvang van de gemeenten Bergen Uitgeest, Castricum en Heiloo tezamen bedraagt circa 192 miljoen euro. Daarvan is circa 140 mln. euro, zijnde 73% van de totale begrotingsomvang, bestemd als programmageld. Het deel dat dus ter beschikking van de individuele gemeenten blijft.

De overige in totaal circa 52 miljoen euro, zijnde 27% van de totale begrotingsomvang, heeft betrekking op bedrijfsvoeringslasten, zoals loonkosten voor de betreffende medewerkers, de daaraan gerelateerde personele budgetten, kosten voor ICT-voorzieningen, huisvesting en faciliteiten. Dat deel zal worden samengebracht in de begroting van Werkorganisatie BUCH.

Onderstaande figuur illustreert de verhouding tussen programmagelden in de vier gemeentelijke begrotingen (73%) en de bedrijfsvoeringslasten die landen in de begroting van Werkorganisatie BUCH:



9.3 ...bedrijfsvoeringslasten (27%) naar Werkorganisatie BUCH

Het overdragen van taken, formatie en de daartoe behorende financiële middelen vanuit de vier individuele gemeenten naar Werkorganisatie BUCH, leidt tot een zogenaamde 'vrijval' op de begroting van de individuele gemeenten. Daarvoor komt de bijdrage aan Werkorganisatie BUCH per gemeente in de plaats. Deze vrijval betreft dus die kosten welke als gevolg van de ambtelijke samenwerking niet meer door de individuele gemeente worden gedragen, maar onderdeel worden van de exploitatiebegroting van Werkorganisatie BUCH. In totaal circa 27% van de huidige vier gemeentelijke begrotingen.

In onderstaande tabel zijn de cijfers van de vrijval per gemeente en is de getotaliseerde vrijval opgenomen, uitgaande van peildatum 1 januari 2015¹²:

Kostensoort (* EUR 1 mln.)	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	Totaal
Loonkosten	13,7	3,9	14,3	9,4	41,4
Personeelsgerelateerd budget	0,9	0,4	0,8	0,1	2,2
ICT	1,4	0,9	1,4	1,0	4,7
Faciliteiten	0,4	0,1	0,2	0,1	0,8
Huisvesting	1,0	0,2	1,3	0,4	2,9
Overige bedrijfsvoeringskosten	0,2	0,2	0,2	0,1	0,6
<i>Totaal vrijval</i>	<i>17,6</i>	<i>5,8</i>	<i>18,1</i>	<i>11,1</i>	<i>52,6</i>

9.4 Begroting Werkorganisatie BUCH daalt met 2,1 mln. structureel

Conform de uitgangspunten, zoals opgenomen in paragraaf 9¹³.1, krijgt Werkorganisatie BUCH een taakstelling van 10% mee over de eerste vier jaren van de samenwerking. Deze taakstelling wordt rekenkundig gelijkelijk over de jaren verdeeld. Daarbij wordt 60% van de gerealiseerde efficiency geherinvesteerd in deze ambtelijke organisatie teneinde het 'wenkend perspectief' te realiseren, in te zetten op extra kwaliteit en de doorontwikkeling van het organisatie-model.

Uitgaande van de begrotingscijfers met peildatum 1 januari 2015 en de voornoemde uitgangspunten ontstaat de volgende meerjarige exploitatiebegroting voor Werkorganisatie BUCH¹⁴:

Kostensoort	2017	2018	2019	2020
Totaal inbreng vier gemeenten	52,6	52,6	52,6	52,6
Taakstelling Werkorganisatie	1,3	2,6	3,9	5,3
<i>Subtotaal exploitatie Werkorganisatie</i>	<i>51,3</i>	<i>50,0</i>	<i>48,7</i>	<i>47,3</i>
Herinvestering wenkend perspectief	0,8	1,6	2,4	3,2
<i>Exploitatieresultaat Werkorganisatie</i>	<i>52,1</i>	<i>51,5</i>	<i>51,0</i>	<i>50,5</i>

De exploitatiebegroting Werkorganisatie BUCH laat zien dat structureel genomen de begroting daalt van 52,6 mln. bij aanvang tot 47,3 mln. in 2020. Ofwel, er is op termijn sprake van een besparingspotentieel van 5,3 mln. euro structureel.

¹² De vrijval betreft de som van lasten en eventuele baten op de betreffende kostensoorten. Tevens kan door afronding het totaal per gemeente afwijken van de som van de gepresenteerde kostensoorten.

¹³ De taakstelling is voor de berekeningen in dit bedrijfsplan gesteld op 2,5% per jaarschijf in de eerste vier jaren van Werkorganisatie BUCH. In de praktijk zullen bestuur en directieraad van Werkorganisatie BUCH samen bezien in welke verdeling over de jaarschijven de 10% taakstelling feitelijk gerealiseerd gaat worden over de periode 2017 tot en met 2020.

¹⁴ Zie bijlagenboek, bijlage H: gedetailleerde begroting Werkorganisatie BUCH.

Van dat besparingspotentieel vloeit structureel jaarlijks 2,1 mln., zijnde 40% van de gerealiseerde taakstelling, naar rato terug naar de individuele gemeentelijke begrotingen. Het overige deel, zijnde 60% van de gerealiseerde taakstelling, wordt geherinvesteerd in Werkorganisatie BUCH. Deze herinvestering bedraagt op termijn van vier jaar structureel 3,2 mln. per jaar.

Uit de gepresenteerde exploitatiebegroting blijkt dat de vier gemeenten de eerste vier jaren van de samenwerking eenzelfde absolute omvang van de begroting in blijven brengen. Jaarlijks vloeit achteraf het exploitatieresultaat (overschot) van Werkorganisatie BUCH, naar rato van de inbreng per gemeente, terug naar de individuele gemeentelijke begrotingen. Met ingang van begrotingsjaar 2021 wordt de inbreng vanuit de vier gemeenten gecorrigeerd naar de werkelijke begroting van Werkorganisatie BUCH voor dat jaar.

Deze werkwijze geeft Werkorganisatie BUCH enige ruimte om het effectueren van de taakstelling van 10% te verdelen over de eerste vier jaren van de samenwerking en zorgt ervoor dat de gemeenten niet op voorhand hun besparingspotentieel hebben ingeboekt, waardoor bij een eventuele (minimale) tegenvallende realisatie in enig jaar Werkorganisatie BUCH direct naar de vier gemeentebesturen moet met het verzoek om aanvullende middelen.

9.5 Nadere duiding 10% taakstelling en 60% herinvestering

De opgave om enerzijds de taakstelling van 10% op de begroting van Werkorganisatie BUCH te realiseren en anderzijds 60% van de gerealiseerde taakstelling te herinvesteren in het verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening vanuit de ambtelijke organisatie, zal worden ondergebracht in een programma. Dat programma komt onder aansturing van de programmamanager Bedrijfsvoering en onder eindverantwoordelijkheid van de directieraad van Werkorganisatie BUCH.

De exacte invulling van de taakstelling en herinvestering zal onderdeel vormen van een in aanloop naar 1 januari 2017 op te stellen plan van aanpak, specifiek gericht op dit vraagstuk. Richtingen waaraan gedacht kan worden om de taakstelling te effectueren zijn:

- a. *Reductie van het aantal leidinggevenden.* Van de circa 40 fte leidinggevenden in de vier ambtelijke organisaties, zal uitgaande van het gepresenteerde organisatiemodel bij aanvang van Werkorganisatie BUCH minder dan 30 fte terugkeren in een leidinggevende positie. Op termijn (2020) wordt beoogd de omvang van deze leidinggevende capaciteit nog verder terug te brengen.
- b. *Reductie van de omvang van de ondersteunende functies.* Het percentage overhead (management en ondersteuning) van de vier ambtelijke organisaties tezamen ligt momenteel rond de 35%. Kijkend naar benchmarks van ambtelijke organisaties van een omvang van ongeveer 700 fte/ 100.000 inwoners, zou een streefpercentage van 27% overhead op zijn plaats zijn. Naast voornoemde reductie op de managementcapaciteit, lijkt het dus tevens mogelijk om de omvang van de ondersteunende functies af te bouwen. Indicatief kan gesteld worden dat een omvang van 160 – 170 fte (in plaats van de ruim 200 fte op dit moment) in de ondersteunende functies toereikend zou moeten zijn om de organisatie te bedienen.
- c. In beide gevallen kan zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van het *natuurlijk verloop* dat wordt voorzien in de periode 2017 tot en met 2020.
- d. *Vacature ruimte* die reeds in aanloop naar de start van Werkorganisatie BUCH ontstaat zal ook na 1 januari 2017 kritisch worden beschouwd naar de mate waarin (structurele) invulling ervan noodzakelijk is.
- e. *Externe inhuur* kan worden teruggebracht, doordat Werkorganisatie BUCH robuust genoeg is om voormalige kwetsbaarheid in eigen huis op te lossen.
- f. *Inkoopvoordelen* zullen ontstaan in relatie tot faciliteiten, inhuur en ICT-voorzieningen.

Daarbij stelt de taakstelling van 10% eisen aan de beheersing van de totale loonsom van Werkorganisatie BUCH, bij de overgang van het huidige personeel vanuit de vier gemeenten naar deze gezamenlijke werkorganisatie. Een sterk opdrijvend effect van de huidige totaal loonsom in de toekomstige situatie moet worden voorkomen. Bij het ontwerp van de hoofdstructuur is daar reeds rekening mee gehouden, maar tijdens de inrichtingsfase zal daaraan vanuit HRM bijzondere aandacht worden besteed.

Ten aanzien van de beoogde herinvestering van de gerealiseerde taakstelling in de kwaliteit van de ambtelijke organisatie, kan gedacht worden aan:

- a. Aantrekken van kwalitatief hoogwaardig personeel;
- b. Aantrekken van personen voor invulling van specialistische functies;
- c. Investerings op het gebied van wijkgericht werken in sociaal en ruimtelijk domein;
- d. Investerings in innovaties en vernieuwende werkwijzen;
- e. Investerings in digitalisering en ICT-voorzieningen in de richting van inwoners.

9.6 Incidentele transitiekosten (project) geraamd op 1 mln. euro

Om de vorming van Werkorganisatie BUCH mogelijk te maken zullen met name in de periode tussen definitieve besluitvorming in de gemeenteraden (medio 2015) en de aanvang van Werkorganisatie BUCH (1 januari 2017) projectgelden ingezet moeten worden om de transitieopgave mogelijk te maken. Deze projectgelden hebben een incidenteel karakter en worden begroot op 1 mln. euro.¹⁵

De begroting van deze incidentele projectkosten is als volgt opgebouwd:

Kostensoort	Begroting (* EUR 1.000)
Projectorganisatie	700
Communicatie	100
Faciliteiten	200
<i>Totaal geraamde incidentele projectkosten</i>	<i>1.000</i>

9.7 Incidentele transitiekosten (frictie) geraamd op 2 mln. euro

Als gevolg van de vorming van Werkorganisatie BUCH en de daarmee samenhangende keuzen op het gebied van personeel, formatieomvang, arbeidsvoorwaarden, huisvesting, archivering, digitalisering en harmonisering van ICT-voorzieningen, treden potentieel frictie- en desintegratiekosten op. Voor de dekking van deze potentiële lasten wordt incidenteel een transitiebudget geraamd van 2 mln. euro.¹⁶

Mogelijke frictie- en desintegratiekosten die als gevolg van de vorming van Werkorganisatie BUCH kunnen optreden vormen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de vier gemeenten. De volgende kostensoorten kunnen onderscheiden worden en ten laste van het gezamenlijk te creëren frictiebudget worden gefinancierd:

- a. Sociaal plan kosten;
- b. Desintegratiekosten.

We lichten deze kostensoorten hieronder kort inhoudelijk toe:

¹⁵ Zie bijlagenboek, bijlage I: gedetailleerd overzicht transitiekosten, projectkosten.

¹⁶ Zie bijlagenboek, bijlage I: gedetailleerd overzicht transitiekosten, frictiekosten.

Sociaal plan kosten

Werkorganisatie BUCH krijgt als zelfstandige juridische entiteit een eigen functiehuis, loongebouw, arbeidsvoorwaardenpakket, rechtspositionele regeling en functiewaarderings- en beloningssysteem. Voor een aantal medewerkers zal het arbeidsvoorwaardenpakket daarmee mogelijk (formeel) wijzigen. In een sociaal plan zullen overgangs- of garantiemaatregelen worden vastgesteld voor de personele en rechtspositionele gevolgen van de overgang van medewerkers naar Werkorganisatie BUCH. Deze maatregelen komen bovenop de reguliere arbeidsvoorwaarden van de betreffende medewerkers. Deze overgangsmaatregelen kunnen bestaan uit de compensatie van afwijkende arbeidsvoorwaarden en de compensatie van extra reiskosten.

Uitgangspunt bij de vorming van de gezamenlijke ambtelijke organisatie is dat alle betreffende medewerkers mee overgaan naar Werkorganisatie BUCH. Er kan echter in een dergelijk veranderproces sprake zijn van medewerkers die desondanks niet geplaatst kunnen worden binnen de nieuw vorm te geven organisatie. Als gevolg daarvan kunnen enkele medewerkers in de plaatsingsprocedure als 'bovenformatief' worden aangemerkt. De incidentele kosten voor bovenformatief personeel kunnen bestaan uit loonsommen en kosten voor flankerend beleid.

Desintegratiekosten

Werkorganisatie BUCH wordt op vier gemeentehuizen ondergebracht. Alle medewerkers moeten te allen tijde op ieder van deze locaties, maar ook op locaties in de kernen of thuis, kunnen werken. Het is dan ook noodzakelijk een ICT- en werkplekomgeving in te richten die dit principe ondersteunt. Daarbij is het van belang dat de archieven van de vier gemeenten (versneld) worden gedigitaliseerd, zodat deze op afstand kunnen worden geraadpleegd.

Voor een optimaal effect van de samenwerking in termen van efficiency, is het tevens wenselijk dat tenminste de cruciale applicaties bij aanvang van Werkorganisatie BUCH zijn geharmoniseerd. Om de frictielasten als gevolg van vervroegde afschrijving beheersbaar te houden kan daarbij zoveel als mogelijk naar natuurlijke momenten (aflopende contracten) worden gezocht om tot harmonisatie over te gaan.

De begroting van deze incidentele frictielasten is als volgt opgebouwd:

Kostensoort	Begroting (* EUR 1.000)
Kosten bovenformatief personeel	900
Sociaal plan kosten	750
Desintegratiekosten	350
<i>Totaal geraamde incidentele frictiekosten</i>	<i>2.000</i>

9.8 Inbreng gebaseerd op verhouding in de vrijval

De gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo financieren tezamen de jaarlijkse exploitatielasten van Werkorganisatie BUCH. Daarbij wordt gekozen voor een eenvoudige en eenduidige verdeelsleutel voor de inbreng en verrekening van de exploitatie. De exploitatieomvang van Werkorganisatie BUCH wordt gefinancierd naar rato van de vrijval in de vier individuele gemeentelijke begrotingen.

Als gevolg van deze systematiek brengen de vier gemeenten het bedrijfsvoeringsbudget in bij Werkorganisatie BUCH maximaal gelijk aan de omvang van dit begrotingsdeel in hun huidige gemeentelijke begroting. Daarvoor krijgen zij vanuit Werkorganisatie BUCH in termen van taken, formatie en kwaliteit geleverd wat zij nu in eigen huis ook geleverd krijgen. De inbreng voor de begroting van Werkorganisatie BUCH wordt verrekend conform onderstaande verdeelsleutel:

Gemeente	Inbreng	Verdeelsleutel
Bergen	17.561.000	33,39%
Uitgeest	5.794.470	11,02%
Castricum	18.132.400	34,48%
Heiloo	11.104.548	21,11%
<i>Totaal</i>	<i>52.592.418</i>	<i>100%</i>

9.9 Verrekening op basis van standaard- en maatwerkpakket

Voorgaande verdeelsleutel is van toepassing op de inbreng voor de exploitatie van Werkorganisatie BUCH. Deze organisatie kan daarvoor alle taken en daaraan gerelateerde ambities, die de vier gemeenten nu hebben, uitvoeren. De ingebrachte taken en formatie worden daarom per gemeente onder het 'standaardpakket' geschaard. Dit impliceert dat het standaardpakket per gemeente kan verschillen; een taak die gemeente x wel inbrengt, maar gemeente y niet, zal bij gemeente x in het standaardpakket zitten – immers deze gemeente heeft voor de uitvoering van deze taak bij aanvang ook formatie en geld overgedragen aan Werkorganisatie BUCH – en bij de andere gemeente niet.

In een te sluiten (eenvoudige) dienstverleningsovereenkomst tussen ieder college van B&W en het bestuur van Werkorganisatie BUCH, wordt de omvang en inhoud van dit standaardpakket vastgelegd. Het in dit bedrijfsplan opgenomen taken-, formatie- en financieel overzicht per gemeente vormt daarvoor de voornaamste basis.

Naast hetgeen iedere gemeente bij aanvang van Werkorganisatie BUCH inbrengt aan taken, formatie en financiën (standaardpakket), kan een gemeente in de loop der tijd ook nieuwe wensen, ambities of taken krijgen. Denk aan projecten, kwaliteitseisen of aanvullende wensen ter ondersteuning van het lokaal gemeentebestuur. Individuele wensen, ambities of taken van iedere gemeente worden vastgelegd in het maatwerkpakket per gemeente. De kosten die Werkorganisatie BUCH aanvullend moet maken om deze wensen, ambities of taken in te vullen worden conform de aanvullende afspraken met de betreffende gemeente één op één doorbelast aan die gemeente.

9.10 Structureel financieel effect op begroting Bergen ruim 700k

Voor de gemeente Bergen gelden de volgende feiten, uitgaande van peildatum 1 januari 2015:

Bergen	
Vrijval, begroting 1 januari 2015	17.561.000
Percentage inbreng exploitatie Werkorganisatie BUCH	33,39%
Bijdrage aan incidentele projectkosten	333.907
Bijdrage aan incidentele frictielasten	667.815

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Bergen in meerjarig perspectief in beeld:

Bergen (* EUR 1.000)	2017	2018	2019	2020
Raming inbreng exploitatie	17.385	17.210	17.034	16.859
Verschil vrijval vs. inbreng	176	351	527	702
Taakstelling 'in eigen huis'	150	300	300	300
Inlossen incidentele bijdrage, jaar	26	51	227	402
Structureel voordeel	---	---	---	---

De gemeente Bergen realiseert als gevolg van de vorming van Werkorganisatie BUCH een structureel financieel voordeel van 702.440 euro. Dit voordeel wordt deels ingezet ter dekking van de taakstelling die Bergen reeds heeft opgenomen in de eigen gemeentelijke begroting over de jaren 2017 en verder. Daarnaast wordt het financieel voordeel over de periode 2017 tot en met 2020 (deels) aangewend ter dekking van de bijdrage van de gemeente Bergen aan de incidentele lasten ten behoeve van de vorming van Werkorganisatie BUCH.

9.11 Structureel financieel effect op begroting Uitgeest ruim 230k

Voor de gemeente Uitgeest gelden de volgende feiten, uitgaande van peildatum 1 januari 2015:

Uitgeest	
Vrijval, begroting 1 januari 2015	5.794.470
Percentage inbreng exploitatie Werkorganisatie BUCH	11,02%
Bijdrage aan incidentele projectkosten	110.177
Bijdrage aan incidentele frictielasten	220.354

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Uitgeest in meerjarig perspectief in beeld:

Uitgeest (* EUR 1.000)	2017	2018	2019	2020
Raming inbreng exploitatie	5.737	5.679	5.621	5.563
Verschil vrijval vs. inbreng	58	116	174	232
Taakstelling 'in eigen huis'	---	---	---	---
Inlossen incidentele bijdrage, jaar	58	116	157	---
Structureel voordeel	---	---	17	232

De gemeente Uitgeest realiseert als gevolg van de vorming van Werkorganisatie BUCH een structureel financieel voordeel van 231.779 euro. Uitgeest heeft geen taakstelling in haar eigen gemeentelijke begroting opgenomen over de jaren 2017 en verder. Het financieel voordeel wordt over de periode 2017 tot en met 2019 (deels) aangewend ter dekking van de bijdrage van de gemeente Uitgeest aan de incidentele lasten ten behoeve van de vorming van Werkorganisatie BUCH.

9.12 Structureel financieel effect op begroting Castricum ruim 725k

Voor de gemeente Castricum gelden de volgende feiten, uitgaande van peildatum 1 januari 2015:

Castricum	
Vrijval, begroting 1 januari 2015	18.132.400
Percentage inbreng exploitatie Werkorganisatie BUCH	34,48%
Bijdrage aan incidentele projectkosten	344.772
Bijdrage aan incidentele frictielasten	689.544

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Castricum in meerjarig perspectief in beeld:

Castricum (* EUR 1.000)	2017	2018	2019	2020
Raming inbreng exploitatie	17.951	17.770	17.588	17.407
Verschil vrijval vs. inbreng	181	363	544	725
Taakstelling 'in eigen huis'	---	300	300	300
Inlossen incidentele bijdrage, jaar	181	63	244	425
Structureel voordeel	---	---	---	---

De gemeente Castricum realiseert als gevolg van de vorming van Werkorganisatie BUCH een structureel financieel voordeel van 725.296 euro. Dit voordeel wordt deels ingezet ter dekking van de taakstelling (zijnde een begroot voordeel als gevolg van de samenwerking) die Castricum reeds heeft opgenomen in de eigen gemeentelijke begroting over de jaren 2018 en verder. Daarnaast wordt het financieel voordeel over de periode 2017 tot en met 2020 (deels) aangewend ter dekking van de bijdrage van de gemeente Castricum aan de incidentele lasten ten behoeve van de vorming van Werkorganisatie BUCH.

9.13 Structureel financieel effect op begroting Heiloo ruim 440k

Voor de gemeente Heiloo gelden de volgende feiten, uitgaande van peildatum 1 januari 2015:

Heiloo	
Vrijval, begroting 1 januari 2015	11.104.548
Percentage inbreng exploitatie Werkorganisatie BUCH	21,11%
Bijdrage aan incidentele projectkosten	211.144
Bijdrage aan incidentele frictielasten	422.287

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Heiloo in meerjarig perspectief in beeld:

Heiloo (* EUR 1.000)	2017	2018	2019	2020
Raming inbreng exploitatie	10.994	10.882	10.771	10.660
Verschil vrijval vs. inbreng	111	222	333	444
Taakstelling 'in eigen huis'	---	---	---	---
Inlossen incidentele bijdrage, jaar	111	222	300	---
Structureel voordeel	---	---	33	444

De gemeente Heiloo realiseert als gevolg van de vorming van Werkorganisatie BUCH een structureel financieel voordeel van 444.182 euro. Heiloo heeft geen taakstelling in haar eigen gemeentelijke begroting opgenomen over de jaren 2017 en verder. Het financieel voordeel wordt over de periode 2017 tot en met 2019 (deels) aangewend ter dekking van de bijdrage van de gemeente Heiloo aan de incidentele lasten ten behoeve van de vorming van Werkorganisatie BUCH.

9.14 Financiële risico's en beheersmaatregelen

Om een dergelijk complexe veranderopgave als de vorming van Werkorganisatie BUCH in goede banen te leiden, vooral ook in financiële zin, is het van belang de risico's gepaard gaande met deze opgave gedurende het project consequent te monitoren. In de periode van besluitvorming over het bedrijfsplan tot aan de feitelijke aanvang van Werkorganisatie BUCH, zullen de individuele gemeenten nog aan verandering onderhevig zijn, alleen al omdat de samenstelling van het personeelsbestand als gevolg van natuurlijk verloop in deze tussenliggende periode zal wijzigen.

De financiële risico's die dergelijke wijzigingen tussen medio 2015 en 1 januari 2017 met zich meebrengen zijn in onderstaande risicotabel opgenomen, waarbij de bijbehorende beheersmaatregelen zijn benoemd:

Risico	Beheersmaatregel
In de periode tussen de vaststelling van het bedrijfsplan en de start van Werkorganisatie BUCH (1-1-2017) ontstaan aanpassingen in de vrijval, bijvoorbeeld als gevolg van de invulling van taakstellingen of als gevolg van formatieve uitbreidingen, bijvoorbeeld ten gevolge van de 3D's.	Drie maanden voor de start van Werkorganisatie BUCH wordt een definitieve begroting voor de samenwerking opgesteld. Deze wordt vastgesteld door het bestuur i.o. van Werkorganisatie BUCH. Bezuiniging die na vaststelling van die begroting nog op gemeenten afkomen, worden voor rekening van de individuele gemeenten gebracht en worden niet ten laste gebracht van de samenwerking.

Aannames in de incidentele lasten blijken niet juist te zijn. Gedurende het project consequent de incidentele project- en frictiekosten monitoren en waar nodig maatregelen treffen om deze (in gezamenlijkheid) te beheersen.

Risico	Beheersmaatregel
<p>De inschatting van de efficiencyvoordelen blijken niet juist te zijn. In een organisatie in de opstartfase kan het lastig zijn besparing te realiseren, door de ontwikkelopgaven die er op het pad komen.</p>	<p>Bestuur, directieraad, programmamanagers en teammanagers van Werkorganisatie BUCH moeten expliciet sturen op de meegegeven taakstelling, zoals in dit bedrijfsplan opgenomen. Daarbij is het wenselijk dat over de mate van realisatie van de taakstelling periodiek door de directieraad wordt gerapporteerd aan Bestuur, colleges en raden.</p>
<p>Als gevolg van de samenwerking ontstaat een 'wegleffect' betreffende kostendekkende activiteiten.</p>	<p>Besparingspotentieel op de bedrijfsvoeringskosten, dat binnen Werkorganisatie BUCH wordt gerealiseerd, maar toegerekend wordt aan kostendekkende activiteiten binnen de productbegroting van de individuele gemeentebegrotingen, komt direct ten gunste van de doorbelasting (aan de inwoner) van deze activiteiten. Bewaakt moet worden dat deze besparingen niet dubbel worden ingeboekt.</p>
<p>In de gepresenteerde begroting voor Werkorganisatie BUCH is geen rekening gehouden met loon- en prijsindexatie. Ook in drie van de vier huidige gemeentelijke begrotingen wordt hiermee geen rekening gehouden.</p>	<p>Bestuur en directieraad van Werkorganisatie BUCH maken tijdig het effect van loon- en prijsontwikkeling inzichtelijk in de richting van de individuele colleges en raden, waarbij het uitgangspunt is dat eventuele indexatie niet als vanzelfsprekend als aanvullende taakstelling op de begroting van Werkorganisatie BUCH wordt beschouwd.</p>
<p>Een positief effect kan zijn dat als gevolg van de samenwerking ook op de programma's voordelen behaald kunnen worden door gezamenlijke aanpak. Op de programmakosten kunnen dus ook besparingen gerealiseerd worden.</p>	<p>Actief bezien waar op de programma's kosten bespaard kunnen worden, door samenwerking/afstemming tussen de vier gemeenten op die terreinen.</p>
<p>Als gevolg van de samenwerking kunnen nadelige fiscale consequenties optreden, zowel ten aanzien van BTW als Vpb. De huidige btw-wetgeving kent onder strikte voorwaarden een btw-vrijstelling voor nader aangewezen diensten die een samenwerkingsverband verricht aan zijn leden (de zogeheten koepelvrijstelling). De koepelvrijstelling is echter aan een aantal voorwaarden verbonden, waardoor toepassing binnen de samenwerkingen niet in alle gevallen mogelijk is.</p>	<p>In nauwe afstemming met de betreffende belastinginspecteur nader bezien van mogelijke fiscale consequenties van de samenwerking en hier tijdig op anticiperen.</p>

Naast voornoemde risico's in financiële zin, wordt onderkend dat deze veranderopgave ook gepaard gaat met aandachtspunten/risico's op het vlak van bijvoorbeeld onderlinge politiek-bestuurlijke verhoudingen en de cultuurverschillen tussen de vier ambtelijke organisaties. Ook voor dergelijke risico's zal gedurende de inrichtingsfase, maar zeker ook in de periode daarna, expliciet aandacht zijn vanuit de projectorganisatie.

10 Doorkijk op proces na besluitvorming raden op 24 juni 2015

Het inrichten, opstarten en effectief tot bloei laten komen van Werkorganisatie BUCH, vraagt om een helder omljnd proces met duidelijke mijlpalen. Daarbij geldt dat 'de winkel open blijft' gedurende de overgang. Sommige taakvelden die onderdeel worden van de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie lenen zich daarbij voor een snellere integratie van werkprocessen dan andere. In dit laatste hoofdstuk wordt op hoofdlijnen een doorkijk gegeven op het proces dat in werking treedt nadat de vier colleges en gemeenteraden definitief hebben ingestemd met de vorming van Werkorganisatie BUCH.

10.1 Te nemen stappen tot aan de start van Werkorganisatie BUCH

Nadat politiek-bestuurlijk definitief is besloten om te komen tot Werkorganisatie BUCH, gaat de inrichtingsfase van start. In deze fase moeten acties ondernomen worden om het bedrijfsplan nader uit te werken en de nieuwe entiteit in juridische, personele en financiële zin gereed te maken. Hiervoor wordt een aparte projectorganisatie opgericht. De periode tussen de politieke besluitvorming over voorliggend bedrijfsplan (medio 2015) en de beoogde formele startdatum van de ambtelijke fusieorganisatie (1 januari 2017), biedt ruimte voor een zorgvuldige voorbereiding van de inrichtingsfase waarin maximaal wordt samengewerkt met bestuur, directie, management, medewerkers en medezeggenschap.

Stap 1: Vorming van een projectorganisatie

Direct aan het begin van de inrichtingsfase wordt een projectorganisatie gevormd die zo dicht mogelijk aansluit op de situatie en structuur waarin Werkorganisatie BUCH operationeel is. De projectorganisatie heeft de verantwoordelijkheid om de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie feitelijk vorm te geven en voor te bereiden op de beoogde formele startdatum. Bij de projectorganisatie horen de volgende rollen/onderdelen: bestuur in wording, directieraad in wording, kwartiermakers/beoogd programmamanagers, projectgroep, bouwteams, projectteams.

Stap 2: Opdracht aan de directieraad in wording

De directieraad in wording is eindverantwoordelijk voor de overgang naar de Werkorganisatie BUCH. Hierbij hoort zowel de inrichting van de verschillende domeinen en teams als de juridische, financiële, personele en organisatorische voorbereidingen van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie BUCH. Tevens koppelen zij aan ieder domein een programma waarvoor de beoogd programmamanagers vanaf de start van Werkorganisatie BUCH voor verantwoordelijk worden.

Stap 3: Opdracht aan de kwartiermakers/beoogd programmamanagers

De kwartiermakers/beoogd programmamanagers houden zich gedurende de inrichtingsfase bezig met de nadere uitwerking van het organisatiemodel Werkorganisatie BUCH. Hun opdracht is om te komen tot een fijnstructuur waarbij per domein gespecificeerd is welke taken, functies en formatie daarin worden geplaatst. Onderlinge afstemming is hierin noodzakelijk. Dit gebeurt in de projectgroep (zie stap 4). Daarnaast is de kwartiermaker voorzitter van het bouwteam van 'zijn/haar' domein die een inrichtingsplan opstelt (zie stap 5).

Stap 4: Opdracht aan de projectgroep

In de projectgroep nemen zitting: de 6 kwartiermakers/beoogd programmamanagers. De projectgroep kan worden gezien als een operationeel afstemmingsoverleg. In de projectgroep wordt afgestemd over de uitwerking van de fijnstructuur, wordt gezocht naar dwarsverbanden tussen de verschillende domeinen en wordt de stand van zaken besproken rondom de activiteiten van de verschillende bouwteams (zie stap 5). Onbeantwoorde vragen die uit de projectgroep naar voren komen, worden besproken in de directieraad in wording van Werkorganisatie BUCH.

Stap 5: Opdracht aan de bouwteams

Per te vormen domein binnen de Werkorganisatie BUCH wordt een 'bouwteam' gevormd. De kwartiermaker/beoogd programmamanager is de voorzitter van het bouwteam. In de inrichtingsfase wordt voor en door de bouwteams een inrichtingsplan opgesteld. In het inrichtingsplan wordt uitgewerkt: missie en visie voor het werkveld, concrete producten en diensten voor het werkveld, functieoverzichten en daaraan gerelateerde formatie en taken, synchroniseren van werkprocessen en de relatie en afstemming ten aanzien van het bestuur van de vier individuele gemeenten. De inrichtingsplannen worden onderling afgestemd in de projectgroep en voorgelegd aan de directieraad in wording en het bestuur in wording.

Stap 6: Opdracht aan de projectteams

Naast de bouwteams worden er projectteams ingericht naar de volgende thema's: Bestuurlijk-Juridische zaken, Personeel en Organisatie, Financiën, ICT, Huisvesting en Faciliteiten, Communicatie. De verschillende projectteams hebben de opdracht om tot een praktische voorbereiding van Werkorganisatie BUCH te komen. Het betreft hier derhalve niet het inrichten van de toekomstige afdelingen, maar om het organiseren van diverse randvoorwaardelijke elementen voor een zorgvuldige start en succesvol functioneren van de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie. De voorzitters van de projectteams zoeken afstemming met de directieraad in wording.

Stap 7: Besluitvorming

De inrichtingsplannen van de verschillende bouwteams worden door de kwartiermakers/beoogd programmamanagers samengevoegd tot één integraal inrichtingsplan Werkorganisatie BUCH. Dit inrichtingsplan wordt vervolgens voorgelegd aan de directieraad in wording en het bestuur in wording van Werkorganisatie BUCH die hierover besluiten.

Stap 8: Plaatsingsproces

Indien definitief is ingestemd met het inrichtingsplan, dan wordt in de eerste plaats het management van Werkorganisatie BUCH aangesteld. Zodoende is het management van begin af aan betrokken bij het plaatsen van de overige medewerkers en de feitelijke inrichting van het domein/team. Daarna kan een start worden gemaakt met de selectie- en plaatsingsprocedure voor de medewerkers. Uitgangspunt voor Werkorganisatie BUCH is hierbij: mens volgt werk.

Stap 9: Doorontwikkeling van Werkorganisatie BUCH

Naast de fase van inrichting en voorbereiding tot aan 1 januari 2017, leert de ervaring dat de eerste periode na de start van de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie gebruikt moet worden om processen en systemen verder te uniformeren en werkwijzen van medewerkers op elkaar af te stemmen. Er wordt geleidelijk vanuit de huidige vier situaties toegewerkt naar één omgeving, waarbij op 'natuurlijke momenten' wordt gekomen tot harmonisering van werkprocessen en applicaties.

10.2 Rol van de gemeenteraden tijdens inrichtingsfase

Ook na het definitief besluit van juni 2015 van de gemeenteraden inzake de vorming van Werkorganisatie BUCH, is het van belang dat de gemeenteraden 'aangesloten' blijven op de procesgang en uitwerking van de ambtelijke fusieorganisatie. Voorgesteld wordt de klankbordgroep, wellicht in afgeslankte vorm qua omvang, voort te laten bestaan om periodiek (2x per jaar, of zoveel vaker als nodig) met de stuurgroep mee te kijken naar proces en inhoud van de inrichting van de Werkorganisatie BUCH.

10.3 Rol medezeggenschap tijdens inrichtingsfase

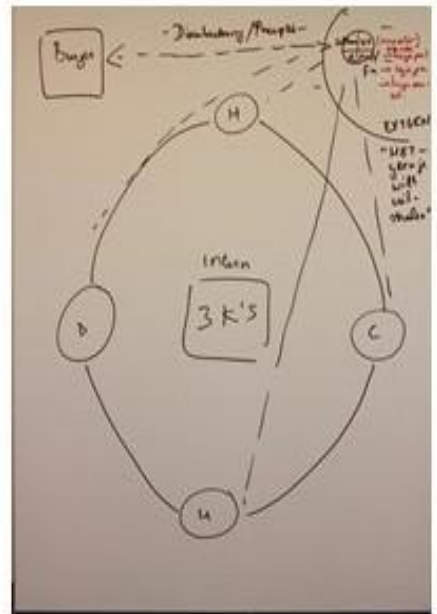
Tijdens de inrichtingsfase moet er afstemming plaatsvinden met de bijzondere ondernemingsraad (BOR) en het overleg met de vakbonden (BGO). De BOR wordt in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het inrichtingsplan, het plaatsingsplan en het huisvestingsplan (gangbare adviestermijnen van zes weken). De vakbonden en vier individuele gemeenten moeten in ieder geval overeenstemming bereiken over het sociaal plan. Ook voor dit overleg dient voldoende tijd te worden ingeruimd.

10.4 Communicatie met medewerkers

In het proces om te komen tot Werkorganisatie BUCH is goede en open communicatie essentieel. Er vormt zich een nieuwe organisatie waarover en waarbinnen van begin af aan goed gecommuniceerd moet worden. Het is van belang dat iedereen begrijpt welke stappen er gedurende het proces gezet worden en in welke fase het proces tot oprichting van Werkorganisatie BUCH zich steeds bevindt. Daarom is communicatie over het proces erg belangrijk. Maar naast het informeren en motiveren van medewerkers, gaat het vooral ook om het samen uitwerken van werkprocessen, werkwijzen en een gezamenlijke cultuur. Medewerkers met elkaar in verbinding brengen, teambuilding en het samen vormgeven van programma's zijn elementen waaraan specifiek aandacht moet worden besteed. Daarnaast staat communicatie met de raden/griffiers, colleges en medezeggenschapsorganen centraal. Tijdens de inrichtingsfase zal het projectteam Communicatie nader uitwerken welke activiteiten er in dit kader moeten worden uitgevoerd.

10.5 Naar een goed functionerende Werkorganisatie BUCH

Indien de stappen tijdens de inrichtingsfase zorgvuldig worden doorlopen en van begin af aan goed en open met elkaar wordt gecommuniceerd, ligt de weg vrij voor een succesvolle samenwerking van de vier gemeenten binnen de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie. Werkorganisatie BUCH is letterlijk van, voor en door de vier gemeenten en is van toegevoegde waarde voor de gemeenten als eigenaar en klant en voor de ontwikkeling en het perspectief van de medewerkers binnen de Werkorganisatie BUCH. Bovendien versterkt de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie de kwaliteit van producten en processen, reduceert deze de kosten door schaalvoordelen en vermindert het de organisatorische kwetsbaarheid. Dat is goed voor de gemeenten en daarmee ook voor de inwoners, degenen voor wie de vier gemeenten het uiteindelijk allemaal doen.



**Wenkend
perspectief
Werkorganisatie
BUCH**

