

Raadsvoorstel besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

1. Inleiding en samenvatting

In december 2007 hebben de gemeenteraden van de gemeenten Wormerland, Oostzaan en Landsmeer de colleges verzocht om een nader onderzoek in te stellen naar een mogelijke ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Wormerland, Oostzaan en Landsmeer. Voor deze samenwerking zijn destijds een aantal uitgangspunten geformuleerd en vastgelegd. In vervolg hierop zijn verschillende voorbereidende werkzaamheden gestart voor een mogelijke samenwerking tussen de drie ambtelijke organisaties. In juni 2008 is in alle drie de raden het 'kaderstellende raadsvoorstel' vastgesteld.

De korte termijn samenwerkingstaken zijn in de eerste helft van 2008 gestart en zijn onderdeel van de voorbereidende werkzaamheden. Dit heeft geleid tot een intensieve uitwisseling van informatie, ervaring, kennis en expertise. Daarnaast heeft de samenwerking in een aantal situaties tot een kostenreductie geleid. De medewerkers en het management hebben met grote inzet en betrokkenheid gewerkt aan alle tot nu toe behaalde resultaten en onderzoeken.

In november 2008 heeft de raad van de gemeente Landsmeer, op advies van het college van Landsmeer, geheel onverwacht besloten om de voorbereiding van ambtelijke samenwerking tussen de drie gemeenten te beëindigen. Naar aanleiding hiervan hebben de colleges en de raden van Wormerland en Oostzaan zich beraden over de hierdoor ontstane situatie. Beide colleges en raden hebben geconcludeerd dat het wenselijk is om het samenwerkingsonderzoek voort te zetten tussen de gemeente Wormerland en Oostzaan. In januari 2009 hebben de beide raden dan ook besloten om het onderzoek tot een mogelijke samenwerking voort te zetten tussen de gemeente Wormerland en Oostzaan.

Het onderzoek richt zich daarbij op de ambtelijke integratie van de twee organisaties op kort termijn en bredere samenwerkingsmogelijkheden met andere gemeenten. De ambtelijke integratie van de twee organisaties wordt als opmaat gezien om een bredere samenwerking met andere gemeenten tot stand te kunnen brengen. Een sterke en professionele gezamenlijke ambtelijke organisatie positioneert Oostzaan en Wormerland als een aantrekkelijke partner voor gemeenten om mee samen te werken.

In het rapport "varianten in samenwerking" (bijlage 5) wordt geconcludeerd dat een intensieve samenwerking tussen Oostzaan en Wormerland een positieve bijdrage levert aan onder meer het verbeteren van de dienstverlening en de professionaliteit van de ambtelijke organisatie. Een samenwerkingsperspectief waarbij de schaalgrootte groter is dan Wormerland en Oostzaan samen, biedt echter de beste kansen.

Een intensieve samenwerking tussen Oostzaan en Wormerland, een sterke gezamenlijke ambtelijke organisatie biedt voor de gemeente kansen om zich te profileren naar andere gemeenten. Hiervoor wordt tevens een instapdocument 'toetredende gemeenten' ontwikkeld. In dit document komen de uitgangspunten van de samenwerking tot uitdrukking. Evenals een actieve regionale oriëntatie en de kansen die het samenwerkingsmodel biedt.

Op basis van dit raadsvoorstel wordt de raad van de gemeente Wormerland en Oostzaan gevraagd een definitief besluit te nemen over een al dan niet intensieve samenwerking tussen Wormerland en Oostzaan. Indien wordt besloten een intensieve samenwerking aan te gaan dan wordt direct gestart met de voorbereiding en uitwerking van de samenwerking om per 1 januari 2010 de ambtelijke organisaties te integreren. Onderdeel van de voorbereiding is de uitwerking van de financiële stromen en de juridische vorm van het samenwerkingsmodel. Aan het einde van het 2^e kwartaal 2009 worden hiervoor stukken ter besluitvorming voorgelegd aan beide raden.

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk twee worden de vastgestelde kaders nogmaals benoemd en in hoofdstuk drie staan verschillende samenwerkingsvarianten centraal, zowel voor de korte termijn als wel voor de middel- en langtermijn. Een korte samenvatting van de resultaten van alle onderzoeken wordt in hoofdstuk vier gegeven en in hoofdstuk vijf treft u de gevraagde beslissing, die onderstaand tevens is opgenomen. Tot slot wordt in hoofdstuk zes aandacht besteed aan de communicatie over het samenwerkingsbesluit en het vervolgproces.

1.2 Gevraagde beslissing

Op basis van dit raadsadvies wordt aan de raad van de gemeente Wormerland en Oostzaan gevraagd een besluit te nemen over een al dan niet verder gaande samenwerking tussen de gemeente

Raadsvoorstel besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

Wormerland en Oostzaan. Voor de onderbouwing van het besluit zijn de resultaten van de onderzoeken bijgevoegd.

Raadsbesluit:

De gemeenteraad van de gemeente Wormerland en Oostzaan wordt gevraagd, op basis van dit raadsvoorstel met de bijbehorende bijlagen, de volgende beslissingen te nemen:

- te besluiten dat de ambtelijke organisaties van de gemeenten Wormerland en Oostzaan per 1 januari 2010 worden geïntegreerd tot één ambtelijke organisatie, op de twee huidige locaties, conform de uitgangspunten beschreven in samenwerkingsvariant 3 en de vastgestelde kaders;
 - Elke gemeente behoudt haar bestuurlijke zelfstandigheid;
 - Elke gemeente stelt haar eigen beleids- en uitvoeringskaders vast;
 - De dienstverlening van elke gemeente blijft lokaal (front-offices);
 - Samenwerkingsproces te benutten om de gemeentelijke dienstverlening verder te ontwikkelen in termen van vraaggerichtheid en hoogwaardigheid, waarbij de huidige kwaliteit van de dienstverlening minimaal gehandhaafd blijft of verbeterd wordt;
 - Vanuit het uitgangspunt van 'handhaven van de bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeenten' blijft elke gemeente thans en in de toekomst verantwoordelijk voor haar eigen financiële positie;
 - De (structurele) kosten van de ambtelijke organisatie moeten tijdens de samenwerking en in verdere uitwerkingen van de samenwerking maximaal gelijk blijven. Uitgezonderd wanneer er nieuwe taken vanuit het Rijk bijkomen of als er uit de deelnemende gemeenten nieuwe beleidsvoornemens zijn die gepaard gaan met personeeluitbreiding. De kosten van individuele uitbreiding/intensivering van beleid worden gedragen door de betreffende gemeente;
 - Overige efficiencyvoordelen uit het samenwerkingsproces kunnen, als onderdeel van de begrotingscyclus inclusief onderbouwing, worden ingezet voor het borgen en doorontwikkelen van de kwaliteit van hoogwaardige dienstverlening aan de burger.
- De beide colleges de opdracht te verstrekken om de samenwerking verder uit te werken, waarbij aan het einde van het 2^e kwartaal 2009 de financiële stromen en de juridische vorm van het samenwerkingsmodel ter consultatie worden voorgelegd aan beide raden. Bij de uitwerking wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de kaderstellende rol van de raad.
- De beide colleges de opdracht te verstrekken om, in samenspraak met de beide raden, de kaders voor het "instapdocument toetredende gemeenten" op te stellen en deze kaders ter besluitvorming voor te leggen aan de beide raden aan het einde van het 2^e kwartaal 2009.

2. Kaders en uitgangspunten

De raden van Wormerland en Oostzaan hebben de kaders en uitgangspunten in januari 2009 (opnieuw) vastgesteld. De samenwerking tussen Wormerland en Oostzaan dient te voldoen aan deze kaders die onderstaand nogmaals worden benoemd. De rapportages, onderzoeken etc. die onderdeel uitmaken van dit raadsvoorstel worden getoetst aan deze kaders.

- Elke gemeente behoudt haar bestuurlijke zelfstandigheid;
- Elke gemeente stelt haar eigen beleids- en uitvoeringskaders vast;
- De dienstverlening van elke gemeente blijft lokaal (front-offices);
- Samenwerkingsproces te benutten om de gemeentelijke dienstverlening verder te ontwikkelen in termen van vraaggerichtheid en hoogwaardigheid, waarbij de huidige kwaliteit van de dienstverlening minimaal gehandhaafd blijft of verbeterd wordt;
- Vanuit het uitgangspunt van 'handhaven van de bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeenten' blijft elke gemeente thans en in de toekomst verantwoordelijk voor haar eigen financiële positie;
- De (structurele) kosten van de ambtelijke organisatie moeten tijdens de samenwerking en in verdere uitwerkingen van de samenwerking maximaal gelijk blijven. Uitgezonderd wanneer er nieuwe taken vanuit het Rijk bijkomen of als er uit de deelnemende gemeenten nieuwe beleidsvoornemens zijn die gepaard gaan met personeeluitbreiding. De kosten van individuele uitbreiding/intensivering van beleid worden gedragen door de betreffende gemeente;
- Overige efficiencyvoordelen uit het samenwerkingsproces kunnen, als onderdeel van de begrotingscyclus inclusief onderbouwing, worden ingezet voor het borgen en doorontwikkelen van de kwaliteit van hoogwaardige dienstverlening aan de burger.

2.1 Beschreven verschillende samenwerkingsvarianten juni 2008

In het raadsadvies zijn naast voornoemde kaders ook verschillende samenwerkingsvormen beschreven. Deze bijlage (1) is nogmaals opgenomen bij dit raadsvoorstel.

Geconcludeerd wordt dat een samenwerkingsmodel welke gericht is een op intensivering van de samenwerking op ambtelijk niveau als eindperspectief de beste garanties biedt voor het borgen van de drie belangrijkste kaders: bestuurlijke zelfstandigheid, vaststellen van eigen beleids- en uitvoeringskaders en de dienstverlening lokaal. In het samenwerkingsmodel worden de ambtelijke onderdelen geïntegreerd. De dienstverlening aan het loket blijft echter in iedere gemeente lokaal georganiseerd.

De gemeenschappelijke organisatie levert diensten en producten aan de deelnemende gemeenten. Waar relevant kan een van de deelnemende gemeenten op een bepaald beleidsterrein specifieke beleids- en uitvoeringskaders vaststellen en preciseert de gemeenschappelijke organisatie de diensten en producten voor de desbetreffende gemeente.

3. Samenwerkingsvarianten gemeente Wormerland en Oostzaan

3.1 Inleiding

Voor een democratische, verbindende en duurzame samenleving is een slagvaardige overheid van groot belang. Krachtige gemeenten zijn daarin de basis, zij zijn bij uitstek de bestuurslaag waar maatschappelijke vraagstukken zich manifesteren. Door gemeenten meer beleidsruimte te geven, bevoegdheden te decentraliseren en het aantal specifieke uitkeringen te verminderen wordt aan gemeenten de instrumenten gegeven die nodig zijn om die duurzame samenleving te bouwen.

In de afgelopen jaren is op diverse niveaus een ontwikkeling in gang gezet, die een forse wijziging betekent van de manier waarop overheidsorganisaties opereren. Deze ontwikkelingen zijn in gang gezet door het actieprogramma van het kabinet 'Andere Overheid' en het VNG-actieprogramma 'De slagvaardige overheid', die inzetten op een modernisering van de overheid door een meer omgevingsgerichte of 'stakeholder-gerichte' benadering. De belangrijkste onderdelen van deze programma's zijn een verbetering van de dienstverlening aan de burger, minder regels en meer verantwoordelijkheid voor de burger, een betere organisatie en een vernieuwing van de onderlinge relaties tussen de verschillende overheidsorganisaties, waaronder het decentraliseren van taken.

De Nederlandse gemeenten hebben zich in het 'Manifest van de gemeenten' gecommitteerd aan een sterke verbetering van de dienstverlening. Het speerpunt daarbij is de ontwikkeling van één gemeentelijk loket als hét front-office voor alle overheidsdiensten. Deze omslag betekent een vernieuwing van de bestuurs- en organisatiecultuur 'vanuit de overtuiging dat mensen het verschil uitmaken en niet de structuur'.

Voorstaande ontwikkelingen geven richting aan het samenwerkingsonderzoek welke, zoals eerder aangegeven, zich richt op de ambtelijke integratie van de gemeente Wormerland en Oostzaan op kort termijn en bredere samenwerkingsmogelijkheden met andere gemeenten voor de middel- en langtermijn. De ambtelijke integratie van de twee organisaties wordt als opmaat gezien om een bredere samenwerking met andere gemeenten tot stand te kunnen brengen. Een sterke en professionele gezamenlijke ambtelijke organisatie positioneert Oostzaan en Wormerland als een aantrekkelijke partner voor gemeenten om mee samen te werken.

Het delen van kernwaarden en een toekomstgerichte visie zijn niet alleen belangrijke aspecten om een vruchtbare en duurzame samenwerking tot stand te kunnen brengen, maar zijn ook bouwstenen waarmee de beide gemeenten zich in de regio kunnen profileren. Een omgevingsgerichte of 'stakeholder-gerichte' benadering, start immers met een visie.

Welke kernwaarde delen de gemeente Wormerland en Oostzaan? Als eerste natuurlijk de wens om een bestuurlijk zelfstandige gemeente te blijven. Deze waarde is als een van de belangrijkste kaders opgenomen voor samenwerking, evenals het verbeteren van de dienstverlening.

Het raadsprogramma 2006-2010 van Oostzaan en het Coalitieakkoord raadsperiode 2006-2010 van Wormerland geven beide een kernvisie weer. Deze visie (kernwaarde) geeft aan wat de twee gemeenten belangrijk vinden, waar ze voor staan.

Samenvattend geven beide gemeenten aan dat zij:

- een zelfstandige, sociale en sterke gemeente willen zijn en blijven;
- een groene gemeente willen zijn en blijven;
- een klantvriendelijke vitale gemeente willen zijn en blijven, inwoners staan centraal, met een goed voorzieningsniveau en een goede en veilige leefomgeving.

3.2 Verschillende samenwerkingsvarianten

In het onderzoeksrapport "Varianten in samenwerking" (bijlage 5) worden de meest relevante samenwerkingsvarianten beschreven:

1. Voortzetting huidige situatie zonder gestructureerde samenwerking;
- 2A. Bestuurlijke zelfstandigheid en creëren ambtelijke schaalgrootte voor 3 gemeenten;
- 2B. Bestuurlijke zelfstandigheid en ambtelijke organisatie gericht op innovatie en professionalisering met 3 gemeenten (oorspronkelijke uitgangspunt WOL samenwerking);
3. Bestuurlijke zelfstandigheid en ambtelijke organisatie gericht op innovatie en professionalisering door de gemeenten Wormerland en Oostzaan samen.

Uit dit onderzoek blijkt dat een (eind)perspectief waarbij de ambtelijke organisatie gericht is op innovatie en professionalisering de beste kansen en (financiële) voordelen biedt voor een verder

Raadsvoorstel besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

gaande samenwerking. Variant 2B biedt, mede door de schaalgrootte, de beste kansen, gevolgd door variant 3. Beide varianten voldoen aan de gestelde kaders (hoofdstuk 2).

3.3 Middel- en langtermijn eindperspectief samenwerkingsvorm

Samenwerkingsvariant 2B "Bestuurlijke zelfstandigheid en ambtelijke organisatie gericht op innovatie en professionalisering met 3 gemeenten (oorspronkelijke uitgangspunt WOL samenwerking)", biedt zoals gezegd de beste mogelijkheden vanuit kort- en langtermijn perspectief. Bij deze vorm van samenwerking blijft de bestuurlijke zelfstandigheid en de eigen identiteit van de deelnemende gemeente gehandhaafd, de voordelen van schaalvergroting en kleinschaligheid gaan hier hand in hand.

Variant 2B richt zich op een samenwerking waarbij in een forse toename van schaalgrootte wordt voorzien en de ambtelijke organisaties worden samengevoegd tot één organisatie, waar op een professionele en innovatieve manier wordt gewerkt. Het blijft, net als op dit moment, mogelijk om taken aan derden uit te besteden. De lopende samenwerkingsverbanden kunnen worden gecontinueerd.

Het is niet mogelijk om deze meest optimale samenwerkingsvorm op korttermijn te realiseren. Indien op dit moment actief naar een nieuwe derde partij moet worden gezocht dan dient het ingezette proces opnieuw te worden gestart en doorlopen, met deze derde partij. Dit betekent dat het huidige samenwerkingsonderzoek stopgezet zou moeten worden omdat de instappende partij anders te veel op achterstand zou staan in het samenwerkingsproces ten opzicht van Wormerland en Oostzaan. Strategisch gezien is dat voor een instappende partij waarschijnlijk geen wenselijke positie en kan het een samenwerkingsproces frustreren. Daarnaast gaan er maanden van voorbereiding aan vooraf voordat opnieuw kan worden gestart met een derde nieuwe partij. Stopzetten van het huidige samenwerkingsonderzoek betekent tot slot ook een groot verlies van tijd, inzet, resultaten en motivatie van management en medewerkers.

De focus in dit raadsadvies richt zich daarentegen op wat wel gerealiseerd kan worden. Welke kansen biedt de toekomst? En hoe kunnen Wormerland en Oostzaan deze ten volle benutten?

3.4 Voorstel samenwerking Wormerland en Oostzaan

Net als variant 2B, alleen in iets mindere mate, biedt variant 3 " Bestuurlijke zelfstandigheid en ambtelijke organisatie gericht op innovatie en professionalisering door de gemeenten Wormerland en Oostzaan samen" een goed samenwerkingsperspectief.

In dit model wordt ingezet op een ambtelijke krachtenbundeling verdeeld over de huidige twee locaties en een professionele, innovatieve en sterke ambtelijke organisatie. De krachtenbundeling verdeeld over twee locaties vormt in principe geen belemmering voor een organisatie waarin plaats en tijdonafhankelijk werken een uitgangsprincipe is. Wel dient rekening te worden gehouden dat deze vorm hogere eisen stelt aan het management en de medewerkers.

De ambtelijke integratie van de twee organisaties wordt als opmaat gezien om een bredere samenwerking met andere gemeenten tot stand te kunnen brengen. Een grote(re), sterke, innovatieve en professionele organisatie positioneert Oostzaan en Wormerland als een aantrekkelijke partner voor gemeenten om mee samen te werken en als een aantrekkelijke werkgever om voor te werken. Werknemers van de (nabije) toekomst verwachten aantrekkelijke ontwikkelingsmogelijkheden en loopbaanperspectieven, schaalvergroting draagt hier zeker aan bij.

Bij variant 3 kunnen tevens de onderzoeksresultaten volledig worden benut, hetgeen positief bijdraagt aan de motivatie van het management en de medewerkers om de samenwerking verder vorm te geven.

3.4.1 De kern van samenwerkingsmodel 3 is als volgt:

- de gemeenten Wormerland en Oostzaan blijven bestuurlijk zelfstandig;
- de twee ambtelijke organisaties worden in elkaar geschoven tot een organisatie onder leiding van een directie (zijnde de beide gemeentesecretarissen);
- de ambtelijke integratie is een opmaat voor een bredere samenwerking met andere gemeenten;
- de publieksdiensten, die een onderdeel zijn van de organisatie bestaan uit een lokaal loket in iedere gemeente en een gemeenschappelijke organisatie;

Raadsvoorstel besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

- werkprocessen georganiseerd op basis van resultaatverantwoordelijkheid, tijd en plaats onafhankelijke digitale werkplekken. Stimulering thuiswerken, inrichten van flexplekken.
- Besparingen worden gevonden in:
 - efficiency besparingen door efficiënte organisatie opbouw;
 - digitale dienstverlening en optimalisering processen (op termijn);
 - schaalvoordelen bij inhuur en uitbesteding;
 - efficiëntere ondersteuningsafdeling.
- Overige efficiencyvoordelen uit het samenwerkingsproces kunnen, als onderdeel van de begrotingscyclus inclusief onderbouwing, worden ingezet voor het borgen en doorontwikkelen van de kwaliteit van hoogwaardige dienstverlening aan de burger.
- De werkwijze wordt zo ingericht, dat andere gemeenten makkelijk (gedeeltelijk of volledig) kunnen aansluiten.

3.4.2 *Wat is het perspectief van deze samenwerking?*

Door de publieke dienstverlening en het beleidsproces slim in te richten en het uit te laten voeren door verder opgeleide en gekwalificeerde medewerkers weten beide gemeenten te realiseren dat:

- de digitale publieke dienstverlening voldoet aan de verwachtingen van de burgers;
- de ontwikkeling van de professionaliteit nog steeds mogelijk is, ook al is de schaal, in vergelijking met variant 2B kleiner. Het ambtelijke apparaat weet met complexe regelgeving om te gaan en heeft de daarvoor noodzakelijke specialistische kennis in huis;
- de gemeenten worden als aantrekkelijke werkgevers gezien;
- de gemeenten zijn duidelijk in beeld bij andere gemeenten als het gaat om samenwerking op sommige of alle terreinen waarop zij verantwoordelijk zijn.

3.4.3 *Hoe kan het perspectief gerealiseerd worden?*

Om dit perspectief te realiseren is tijd voor het opzetten en ontwikkelen van de organisatie nodig. 2009 is dan ook het voorbereidingsjaar. De voorbereiding is er mede op gericht de feitelijke integratie per 1 januari 2010 snel te laten gebeuren. Hiermee wordt een te grote onzekerheid bij de medewerkers voorkomen.

Het doorontwikkelen en het realiseren van de opbrengsten vraagt om meer tijd. Een nuchtere, doortastende en innovatieve aanpak, onder de directe leiding van een directie (zijnde de huidige gemeentesecretarissen) is een belangrijke voorwaarde voor succes. De gefaseerde aanpak wordt planmatig voorbereid. De proeftuinen worden in afgeslankte vorm voortgezet en vormen het model van een stapsgewijze in elkaar schuiven van beide ambtelijke organisaties. Ook worden de onderzoeksresultaten volledig benut, hetgeen positief bijdraagt aan de motivatie van het management en de medewerkers om de samenwerking verder vorm te geven.

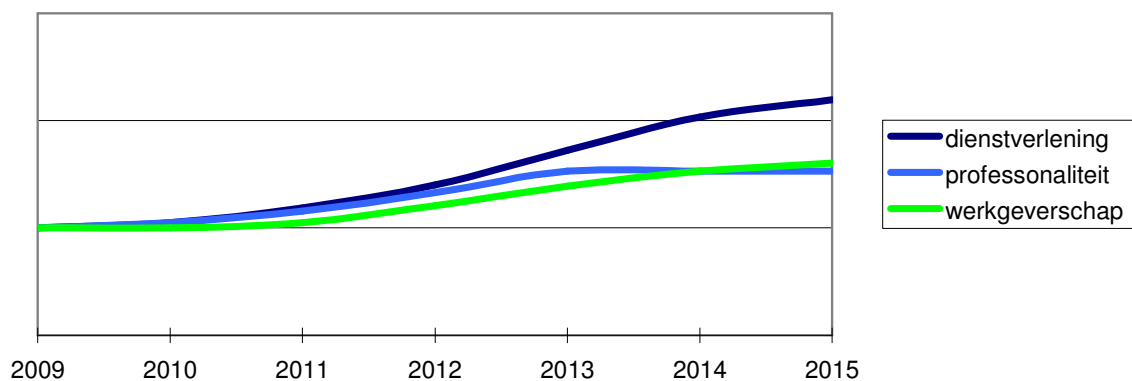
3.5 Toetsing voorstel samenwerking aan gestelde kaders en uitgangspunten

Het samenwerkingsmodel 3 voldoet volledig aan de gestelde kaders. Niet alleen behouden de twee gemeenten de bestuurlijk zelfstandigheid, ook de dienstverlening blijft lokaal terwijl de mogelijkheid blijft bestaan om de eigen beleids- en uitvoeringskaders vast te stellen. Daarnaast blijven de twee gemeenten verantwoordelijk voor de eigen financiële positie, waarbij de (structurele) kosten van de ambtelijke organisatie tijdens de samenwerking maximaal gelijk blijven.

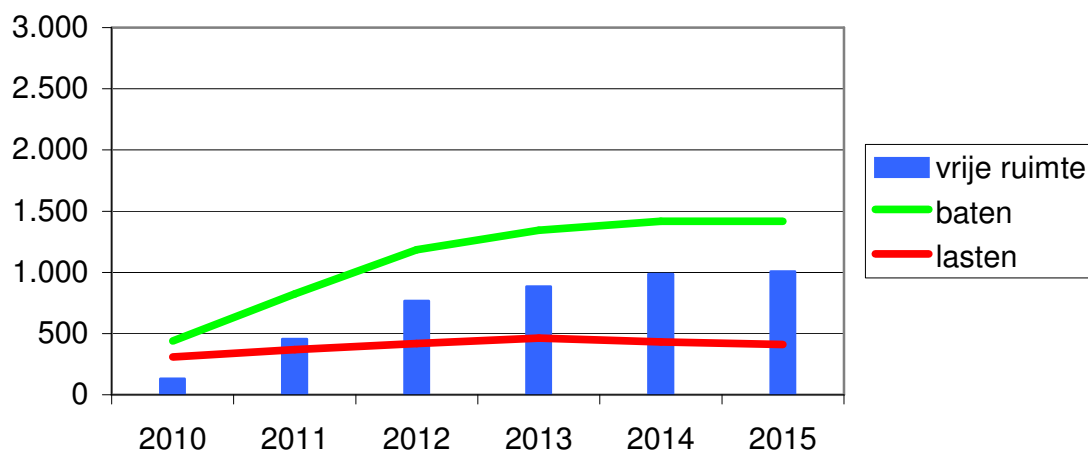
De samenwerking wordt tevens benut om de gemeentelijke dienstverlening verder te ontwikkelen waarbij de huidige kwaliteit van de dienstverlening minimaal gehandhaafd blijft of verbeterd wordt.

Voor een grafische weergave van een aantal van bovenstaande onderdelen verwijzen wij naar onderstaande grafieken (bron: onderzoek "Varianten in Samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan").

Variant 3 (2009 = 100)



variant 3 (x € 1.000)



4. Uitwerking afspraken intentieverklaring

Om een gefundeerde en afgewogen beslissing te kunnen nemen over een mogelijke samenwerking tussen Wormerland en Oostzaan is afgesproken dat onderstaande documenten worden opgesteld en overlegd:

1. Een sterkte / zwakte analyse van de twee gemeenten (nulmeting);
2. De eerste uitkomsten van de korte termijn samenwerkingstaken;
3. Een overzicht van de huidige financiële posities van de twee gemeenten;
4. Een overzicht van de financiële voordelen van de samenwerking;
5. Een overzicht van (eenmalige)voorbereidings- en transitiekosten, inclusief een voorstel voor een transparant en objectief verdeelmodel voor deze (eenmalige) voorbereidingskosten;
6. Een voorstel met evaluatie-indicatoren;
7. Een voorstel met ontbindende voorwaarden in relatie tot de indicatoren;
8. Een 'Instapdocument' te ontwikkelen waarin wordt aangegeven onder welke voorwaarden en in welke samenwerkingsvorm andere gemeenten kunnen aansluiten.

In de volgende paragrafen wordt een korte samenvatting gegeven van alle voorstaande documenten. De volledige stukken van onderdeel 1 tot en met 7 zijn als bijlage opgenomen en maken integraal onderdeel uit van dit raadsvoorstel.

4.1 Samenvatting en leeswijzer van de bijlagen:

Sterkte/zwakte analyse

De sterkte- en zwakte analyse (SWOT-analyse, bijlage 2) is opgesteld door de leden van het managementteam van Oostzaan en Wormerland, voor de eigen organisatie. In een later stadium is de analyse besproken in een gezamenlijke managementbijeenkomst waarbij beelden over en weer zijn uitgewisseld en waarna een verdiepingsslag is gemaakt van de analyses.

Geconcludeerd wordt dat de beide organisaties sterke en minder sterke kanten kennen en dat deze ten opzichte van elkaar verschillen. Samenwerking stimuleert een intensieve uitwisseling van kennis, expertise en ervaring en versterkt daarmee beide organisaties op verschillende onderdelen (concrete voorbeelden hiervan treft u in het overzicht "eerste uitkomsten korte termijn samenwerkingstaken"). Het ambitie niveau (spinnenweb 4) is gericht op de verbetering van verschillende onderdelen maar met een accent op het verbeteren van de dienstverlening en de professionaliteit van de ambtelijke organisatie.

Eerste uitkomsten korte termijn samenwerkingstaken

Bijlage 3 geeft een overzicht van de opdrachten en de tot nu toe behaalde resultaten van de korte termijn samenwerkingstaken. Geconcludeerd wordt dat een groot deel van de opdrachten volgens planning verloopt, waarbij een aantal inmiddels zijn afgerond. Concrete resultaten zijn benoemd en gerealiseerd. De samenwerkingstaken hebben geleid tot een intensieve uitwisseling van informatie, ervaring, kennis en expertise. Tevens heeft de samenwerking in een aantal situaties tot een kostenreductie geleid. Medewerkers en management van de twee organisaties werken enthousiast met elkaar samen. Alle partijen ervaren een duidelijke meerwaarde.

Financiële positie per gemeente

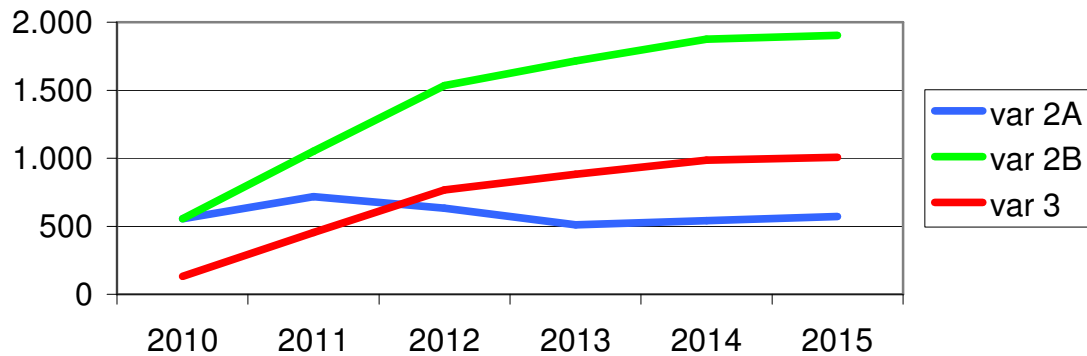
Het onderzoek naar de financiële positie van Oostzaan en Wormerland is uitgevoerd door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (NAR). In bijlage 4 treft u beide rapportages aan. De conclusie van het onderzoek is dat:

- het weerstandsvermogen van de gemeente Oostzaan en de gemeente Wormerland op basis van de risicoanalyse van NAR gewaardeerd worden als uitstekend.

Financiële voordelen samenwerking

In het onderzoeksrapport "Varianten in samenwerking" (bijlage 5) worden de financiële gevolgen van de verschillende varianten van samenwerking inzichtelijk gemaakt. Onderstaand figuur geeft de beschikbare vrije financiële ruimte weer. Variant 2B is in alle opzichten de meest aantrekkelijke. Variant 3 scoort lager, vooral door de beperktere schaalgrootte.

vergelijking vrije ruimte (x € 1.000)



Enmalige voorbereidingskosten/-baten

In het onderzoeksrapport "Varianten in samenwerking" (bijlage 5) worden de voorbereidingskosten en -baten en de dekking van de kosten in beeld gebracht van variant 3, de meest voor de handliggende variant. Geconcludeerd wordt dat bij deze variant de voorbereidingskosten gedekt kunnen worden uit regulieren budgetten en tijdelijke inzet van structurele baten.

Evaluatie indicatoren

In bijlage 6 wordt een eerste aanzet gegeven voor het opstellen van evaluatie indicatoren ten aanzien van de samenwerking tussen Wormerland en Oostzaan, met als doel op termijn te kunnen toetsen of de samenwerking voldoet aan de gestelde kaders.

Als eerste worden een aantal aandachtspunten aangegeven die volgens het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties belangrijk zijn bij het bepalen of een samenwerking bijdraagt aan het verbeteren van de slagkracht van het lokale bestuur. Daarnaast worden een aantal rollen geschetst die een gemeente invult en waar evaluatie indicatoren zich op kunnen richten. Ook wordt een voorzet gegeven van evaluatie indicatoren gericht op de reeds gestelde kaders van de samenwerking.

4.2 Ontwikkeling instapdocument toetredende gemeenten

In januari 2009 is door de raden besloten om het huidige samenwerkingsonderzoek voort te zetten en zich voor de korte termijn te richten op de ambtelijke integratie van de gemeente Wormerland en Oostzaan. Naar de toekomst ligt de samenwerkingscoop echter breder, de ambtelijke integratie per 1 januari 2010 van de twee organisaties wordt dan ook als opmaat gezien om een bredere samenwerking met andere gemeenten tot stand te kunnen brengen.

Een intensieve samenwerking tussen Oostzaan en Wormerland, een sterke gezamenlijke ambtelijke organisatie biedt voor de gemeente kansen om zich te profileren naar andere gemeenten in de regio. Hiervoor wordt een instapdocument 'toetredende gemeenten' ontwikkeld. In dit document komen de uitgangspunten van de samenwerking tot uitdrukking en de kansen die het samenwerkingsmodel biedt. Tegelijkertijd start een actieve regionale oriëntatie, die de strategie voor het instapdocument mede bepaalt. Basis uitgangspunt is dat toekomstige partners kunnen gaan participeren door ambtelijke integratie of door het op contractbasis inkopen van diensten bij de gezamenlijke organisatie.

Kaderstelling raad

De organisatorische wijzigingen hebben geen consequenties voor de kaderstellende rol van de raden. Het biedt een kans om het opdrachtgeverschap verder uit te werken.

5. Definitieve besluitvorming samenwerking en aanvullende vervolg besluiten

Op basis van dit raadsvoorstel wordt de raad van de gemeente Wormerland en Oostzaan gevraagd een definitief besluit te nemen over een al dan niet intensieve samenwerking tussen Wormerland en Oostzaan. Indien wordt besloten een intensieve samenwerking aan te gaan conform samenwerkingsvariant 3 'Bestuurlijke zelfstandigheid en ambtelijke organisatie gericht op innovatie en professionalisering' dan kan vervolgens de voorbereidingsfase starten die uiteindelijk leidt tot een samenvoeging van de ambtelijke organisatie per 1 januari 2010. Vanaf deze datum zijn de twee ambtelijke organisaties geïntegreerd en wordt er gewerkt vanuit de twee huidige locaties. De dienstverlening aan het loket blijft vanzelfsprekend lokaal.

In het besluitvormingsproces kunnen twee wegen worden onderscheiden:

1. het definitieve besluit tot samenwerking tussen de gemeente Wormerland en Oostzaan en;
2. aanvullende besluiten die voortvloeien uit het definitieve samenwerkingsbesluit.

5.1. Definitief besluit samenwerking Wormerland en Oostzaan

De gemeenteraad van de gemeente Wormerland en Oostzaan wordt gevraagd, op basis van dit raadsvoorstel met de bijbehorende bijlagen, de volgende beslissingen te nemen:

- te besluiten dat de ambtelijke organisaties van de gemeenten Wormerland en Oostzaan per 1 januari 2010 worden geïntegreerd tot één ambtelijke organisatie, op de twee huidige locaties, conform de uitgangspunten beschreven in samenwerkingsvariant 3 en de vastgestelde kaders;
 - Elke gemeente behoudt haar bestuurlijke zelfstandigheid;
 - Elke gemeente stelt haar eigen beleids- en uitvoeringskaders vast;
 - De dienstverlening van elke gemeente blijft lokaal (front-offices);
 - Samenwerkingsproces te benutten om de gemeentelijke dienstverlening verder te ontwikkelen in termen van vraaggerichtheid en hoogwaardigheid, waarbij de huidige kwaliteit van de dienstverlening minimaal gehandhaafd blijft of verbeterd wordt;
 - Vanuit het uitgangspunt van 'handhaven van de bestuurlijke zelfstandigheid van de gemeenten' blijft elke gemeente thans en in de toekomst verantwoordelijk voor haar eigen financiële positie;
 - De (structurele) kosten van de ambtelijke organisatie moeten tijdens de samenwerking en in verdere uitwerkingen van de samenwerking maximaal gelijk blijven. Uitgezonderd wanneer er nieuwe taken vanuit het Rijk bijkomen of als er uit de deelnemende gemeenten nieuwe beleidsvoornemens zijn die gepaard gaan met personeeluitbreiding. De kosten van individuele uitbreiding/intensivering van beleid worden gedragen door de betreffende gemeente;
 - Overige efficiencyvoordelen uit het samenwerkingsproces kunnen, als onderdeel van de begrotingscyclus inclusief onderbouwing, worden ingezet voor het borgen en doorontwikkelen van de kwaliteit van hoogwaardige dienstverlening aan de burger.
- De beide colleges de opdracht te verstrekken om de samenwerking verder uit te werken, waarbij aan het einde van het 2^e kwartaal 2009 de financiële stromen en de juridische vorm van het samenwerkingsmodel ter consultatie worden voorgelegd aan beide raden. Bij de uitwerking wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de kaderstellende rol van de raad.
- De beide colleges de opdracht te verstrekken om, in samenspraak met de beide raden, de kaders voor het "instapdocument toetredende gemeenten" op te stellen en deze kaders ter besluitvorming voor te leggen aan de beide raden aan het einde van het 2^e kwartaal 2009.

5.2 Aanvullende besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

Na het definitieve besluit wordt direct gestart met de voorbereiding, uitwerking, en implementatie van de samenwerking. Onderdeel daarvan is de uitwerking van de financiële stromen en de juridische vorm van het samenwerkingsmodel. Besluitvorming over de juridische vorm van het samenwerkingsmodel is een collegebevoegdheid, waarbij de raden uiteraard wel nadrukkelijk worden geconsulteerd.

Raadsvoorstel besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

De uitwerking van de financiële stromen voldoet aan de gestelde kaders, de gemeenten zijn en blijven verantwoordelijk voor de eigen financiële positie, de begroting en de jaarrekening worden apart opgesteld en de kosten voor het ambtelijk apparaat worden helder aangegeven.

In de uitwerking van de juridische vorm van het samenwerkingsmodel wordt ook aangegeven onder welke (technische) voorwaarden de samenwerking kan worden beëindigd en onder welke (technische) voorwaarden andere gemeenten kunnen instappen aan het samenwerkingsmodel.

6. Communicatie

De medewerkers, evenals de ondernemingsraden zijn direct betrokkenen bij de samenwerking. Zorgvuldige, heldere en tijdige communicatie is belangrijk. Dit geldt uiteraard ook voor de burgers. Voor de in- en externe communicatie in het samenwerkingsproces is een communicatieplan opgesteld.

Het besluit dat op basis van dit raadsvoorstel wordt genomen door de raden is het belangrijkste besluit voor alle in- en externe betrokkenen, duidelijk wordt of Oostzaan en Wormerland al dan niet gaan samenwerken en de ambtelijke organisatie per 1 januari 2010 integreren.

Nadat de beide raden een besluit hebben genomen worden de burgers via de gebruikelijke kanalen geïnformeerd. De medewerkers en de ondernemingsraden worden mondeling geïnformeerd door de gemeentesecretarissen.

Tijdpad

Voor het tijdpad wordt verwezen naar bijlage 8, Planning en fasering samenwerkingsproces.

Raadsvoorstel besluitvorming samenwerking gemeente Wormerland en Oostzaan

Bijlagen:

1. Samenwerkingsvarianten (Kaderstellend raadsvoorstel samenwerking WOL-gemeenten)
2. Sterkte / zwakte analyse van Wormerland en Oostzaan (nulmeting);
3. Eerste uitkomsten van de korte termijn samenwerkingstaken;
4. Overzicht van de huidige financiële posities van de twee gemeenten (NAR rapportages);
5. Rapport 'Varianten in samenwerking' gemeente Wormerland en Oostzaan met daarin opgenomen:
 - a. een overzicht van de financiële voordelen van de samenwerking;
 - b. een overzicht van (eenmalige) voorbereidings- en transitiekosten, inclusief een voorstel voor een transparant en objectief verdeelmodel voor deze (eenmalige) voorbereidingskosten;
6. Voorstel evaluatie-indicatoren, inclusief een voorstel met ontbindende voorwaarden in relatie tot de indicatoren;
7. Planning en fasering samenwerkingsproces