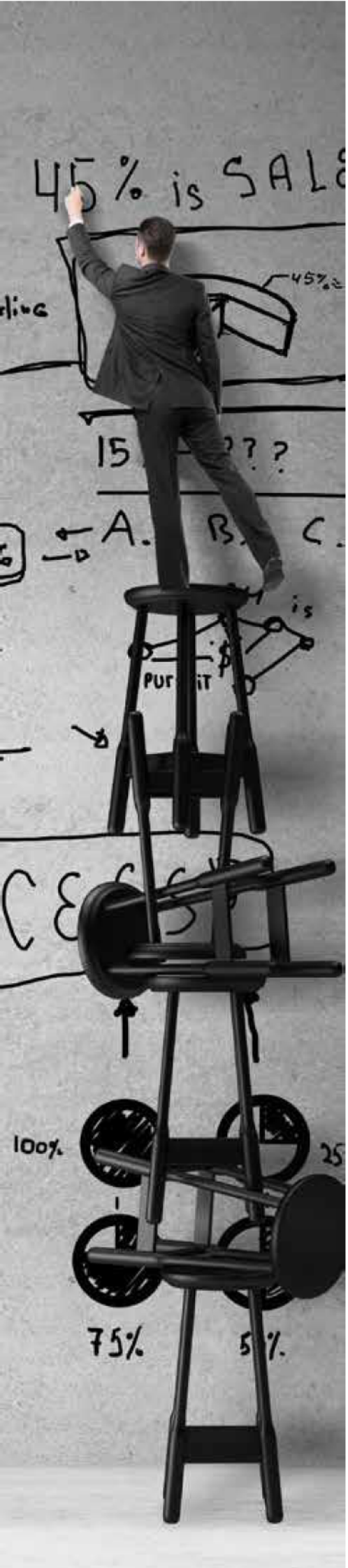
Gemeente Druten

Gemeente Wijchen

Werkorganisatie Druten-Wijchen

Bedrijfsplan voor de (beoogde) ambtelijke fusie tussen de zelfstandige gemeenten Druten en Wijchen

Definitieve versie



Druten/Wijchen,
7 februari 2017
Definitieve versie

Woord vooraf van de regiegroep 1

Werkorganisatie Druten-Wijchen in één oogopslag 3

1. Missie, visie, kernwaarden werkorganisatie 4
- 1.1 Missie geeft aan wat de werkorganisatie wil zijn 4
- 1.2 Visie vanuit vier perspectieven 4
- 1.3 Wij zijn verbindend, open, ondernemend en optimistisch 5

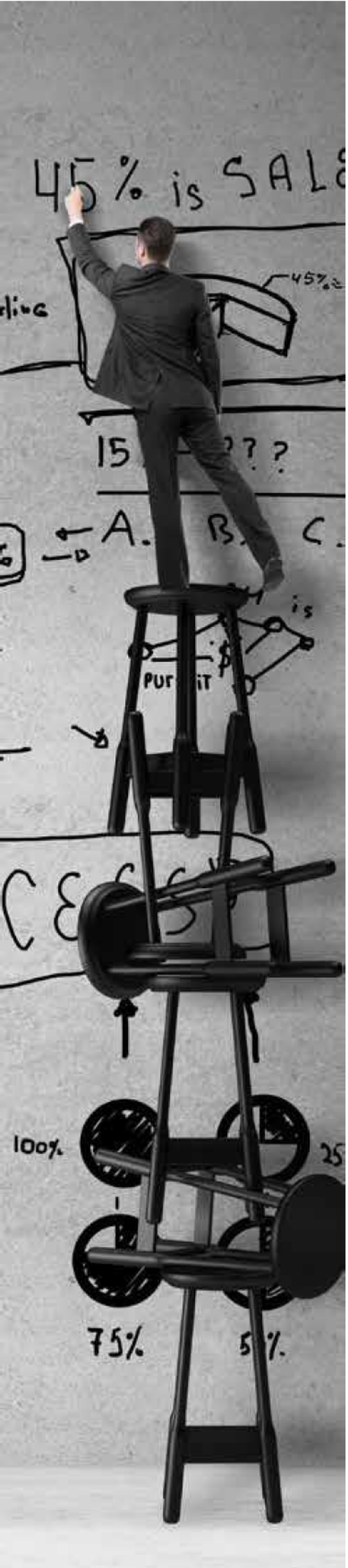
2. Dienstverlening aan inwoners, ondernemers en instellingen 6
- 2.1 Visie op dienstverlening 6
- 2.2 Identiteit zelfstandige gemeenten staat voorop 7
- 2.3 Uitganspunten voor de vormgeving van dienstverlening 7
- 2.4 Monitoren van de kwaliteit van dienstverlening 9

3. Bedrijfsvoeringsorganisatie als juridisch fundament 10
- 3.1 Kaders voor de keuzen in bestuurlijk-juridische vorm 10
- 3.2 Vormgeving van samenwerking in bedrijfsvoeringsorganisatie 10
- 3.3 Burgemeester en wethouder per gemeente vormen bestuur 11
- 3.4 Roulerend voorzitterschap van het bestuur 11
- 3.5 Ieder lid heeft één stem, besluitvorming bij unanimiteit 11
- 3.6 Samenwerking voor onbepaalde tijd 12
- 3.7 Besluit tot uittreding is mogelijk vanaf 1 januari 2023 12
- 3.8 Toetreding kan bij unanieme besluitvorming van alle deelnemers 12

4. Rolverdeling tussen gemeenten en werkorganisatie 13
- 4.1 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling 13
- 4.2 Budgetrecht, kaderstellende en controlerende rol blijft bij raad 14
- 4.3 Raden houden raadsondersteuning van eigen griffier 14
- 4.4 Twee gemeentebesturen delen invloed op bedrijfsvoering 14
- 4.5 Beide colleges treden (individueel) op als opdrachtgever 15
- 4.6 Bestuur Werkorganisatie D-W in rol eigenaar samenwerking 15
- 4.7 Bestuur en directie werkorganisatie in rol van opdrachtnemer 16
- 4.8 Nadere duiding van het systeem van planning & control 16

5. Directiestructuur passend bij gelijkwaardigheid 18
- 5.1 Directie van twee leden, zijnde de gemeentesecretarissen 18
- 5.2 Directieleden zijn nevengeschikt en verdelen portefeuilles 18

6. Samen op weg naar zelforganiserende teams 20
- 6.1 Hoofdstructuur in bedrijfsplan, fijnstructuur in implementatie 20
- 6.2 De publieke professional als succesfactor onder ambities 21



6.3 Zelforganiserende teams vormen de basis... 21
6.4 ...clusters van samenhangende teams vormen domeinen 22
6.5 Nadere duiding van onderdelen in het organisatiemodel 23
6.6 Directie en domeinmanagers geven sturing 25
6.7 Coach faciliteert en stimuleert ontwikkeling mensen en teams 26
6.8 Instrumenten die helpen bij de organisatieontwikkeling 26
6.9 Afspraken tot de start van de werkorganisatie 27

7. Cultuur: zelfstandigheid vanuit vertrouwen 28
7.1 Samen naar een cultuur van vertrouwen en zelfstandigheid... 28
7.2 ...door te groeien vanuit verschillende vertrekpunten 28
7.3 Vorming werkorganisatie: de gevolgen voor medewerkers 29

8. Huisvesting sluit aan bij dienstverleningsconcept 30
8.1 Kaders en uitgangspunten voor de huisvesting 30
8.2 Visie op huisvesting 30
8.3 Flexibele werkplekken en tijd- en plaatsonafhankelijk werken 31
8.4 Bestaande huisvesting voorziet in voldoende werkplekken 32
8.5 Doorbelasting van kosten aan Werkorganisatie Druten-Wijchen 33

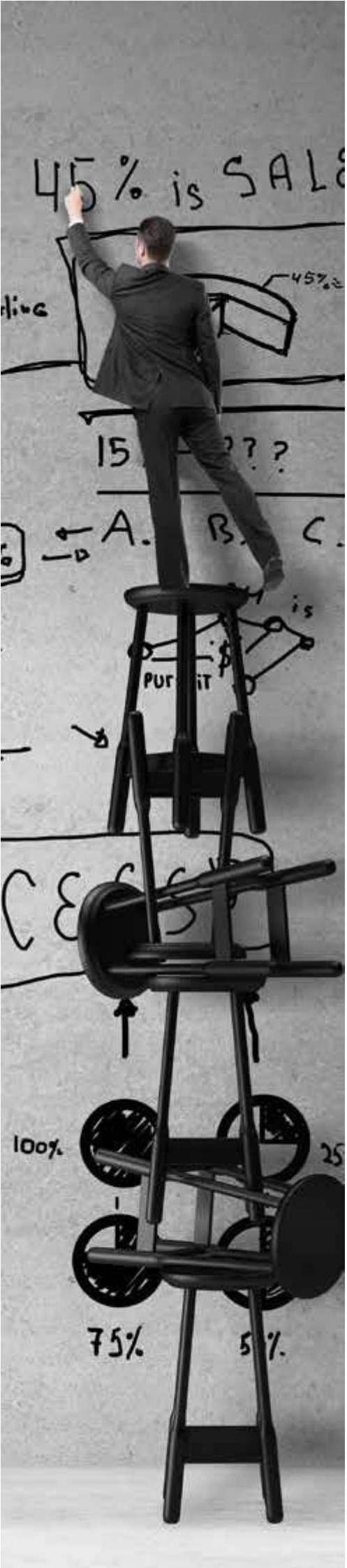
9. Automatisering door iRvN, informatisering zelf doen 34
9.1 Drie scenario's voor uitvoering automatiseringstaken in beeld 34
9.2 Scenario 2 waarborgt kwaliteit, ambities en kostenbeheersing 35
9.3 Duiding van scenario 2: uitvoering automatisering door iRvN 36
9.4 Informatisering blijft gepositioneerd in de werkorganisatie 37

10. Financiële gevolgen vorming werkorganisatie 39
10.1 Kaders en uitgangspunten op financieel gebied 39
10.2 Programmagelden (76%) blijven in gemeentelijke begrotingen 40
10.3 Bedrijfsvoeringslasten van de twee gemeenten (24%) 41
10.4 Efficiency inzetten voor 'Kwaliteitsfonds' 41
10.5 Investering geraamd op € 3,2 miljoen 41
10.6 Kostenverdeelsleutel op basis van financiële inbreng 43
10.7 Verrekening op basis van verdeelsleutel is uitgangspunt 45
10.8 Financiële effecten voor de gemeenten Druten en Wijchen 46

11. Risico's en beheersmaatregelen 47

12. De toegevoegde waarde van Werkorganisatie D-W 49
12.1 Versterking van de bestuurskracht 49
12.2 Verbetering kwaliteit van externe en interne dienstverlening 49
12.3 Vermindering van kwetsbaarheid 50
12.4 Kansen voor medewerkers 50
12.5 Beheersing en reductie (op termijn) van kosten 50

13. Doorkijk op vervolgproces richting 1 januari 2018 51
13.1 Proces tot aan de start van Werkorganisatie Druten-Wijchen 51
13.2 Rol van de gemeenteraden tijdens implementatiefase 51
13.3 Rol medezeggenschap tijdens implementatiefase 51
13.4 Communicatie met medewerkers 52
13.5 Op weg naar een succesvolle Werkorganisatie Druten-Wijchen 52



BIJLAGEN

A. Achtergrond bestuurlijk-juridische vorm	53
B. Overwegingen keuze directiestructuur	58
C. Kaders en criteria bij het denken over structuur en sturing	60
D. Gedetailleerd overzicht vloeroppervlak	61
E1. Drie scenario's voor uitvoering automatisering	62
E2. Detailoverzicht kosten scenario's automatisering	66
E3. Indicatie harmonisatiekalender informatievoorziening	68
F. Detailoverzicht investering	71

Woord vooraf van de regiegroep

Op 30 juni 2016 namen de gemeenteraden van de gemeenten Druten en Wijchen het principebesluit om te komen tot een ambtelijke fusie. Het is de bedoeling dat deze fusie 1 januari 2018 ingaat. Bij deze samenwerking blijven de beide gemeenten politiek-bestuurlijk helemaal zelfstandig. Iedere gemeente houdt de eigen gemeenteraad, griffie, college van B&W en gemeentesecretaris. De gemeenten blijven ook hun eigen beleid bepalen en de dienstverlening aan de inwoners blijft lokaal.

De 'kaderstellende nota samenwerking Druten-Wijchen' vormde de basis voor het principebesluit van 30 juni 2016. De gemeenteraden gaven de colleges daarin de opdracht om te komen tot een bedrijfsplan. Dit is de basis voor de definitieve besluitvorming. Het bedrijfsplan voor de ambtelijke fusieorganisatie van de gemeenten Druten en Wijchen is klaar. Wij noemen deze organisatie de Werkorganisatie Druten-Wijchen.

De werkorganisatie zet zich in voor het bereiken van de ambities in het bedrijfsplan:
- het versterken van de bestuurskracht van de twee gemeenten in én met de regio;
- eersteklas dienstverlening aan inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) instellingen en de gemeentebesturen;
- meer samendoen waardoor we slimmer kunnen werken en tegelijkertijd oog houden voor lokale verschillen;
- een prettige werkomgeving voor medewerkers.

De opbouw van de werkorganisatie beschrijven wij in het bedrijfsplan. Verschillende onderdelen komen hierin aan de orde, zoals:
- de juridische constructie;
- de bestuurlijke en ambtelijke aansturing;
- het organisatiemodel;
- de dienstverlening;
- de informatisering en automatisering;
- de huisvesting;
- de financiën.

Daarnaast is de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling opgesteld. Dit is de juridische overeenkomst tussen de beide colleges waarmee we de politiek-bestuurlijke invloed, het werkgeverschap voor de medewerkers en zeggenschap over de samenwerking regelen.

Het bedrijfsplan is leidend voor de verdere uitwerking en inrichting van Werkorganisatie Druten-Wijchen. 2017 benutten we om een goede start van de Werkorganisatie voor te bereiden. Daarbij is in het vervolgproces een rol voor gemeenteraden en colleges weggelegd. Zij zorgen ervoor dat deze uitwerking ook echt binnen de met elkaar afgesproken kaders in dit bedrijfsplan gebeurt.

Gemeenteraden, colleges en medewerkers hebben samen het bedrijfsplan gemaakt. Wij hebben dit als een boeiend en leerzaam proces ervaren. In een aantal bijeenkomsten van de klankbordgroep hebben wij een vertegenwoordiging van de gemeenteraden op de hoogte gehouden van de voortgang van het bedrijfsplan. De klankbordgroep heeft zijn standpunten ingebracht en daarmee richting gegeven aan de inhoud van het bedrijfsplan. Daarnaast hebben ook de Ondernemingsraden hun inbreng geleverd. Zij hebben over het bedrijfsplan hun advies uitgebracht en dit advies hebben wij als positief ervaren. Wij lezen in het advies dat zij de visie en uitgangspunten van het bedrijfsplan steunen.

Na de ambtelijke fusie kunnen de gemeentebesturen een beroep doen op een uitvoeringsorganisatie die groot genoeg is om aan de hoge eisen te voldoen. Wij beseffen dat de organisatie niet "af" is op 1 januari 2018. In 2018 gaan inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) instellingen en medewerkers echt ervaren wat de nieuwe organisatie ons oplevert. Op basis van het huidige bedrijfsplan hebben wij er in elk geval alle vertrouwen in.

Bestuurlijke regiegroep Druten-Wijchen,

Luciën van Riswijk
burgemeester Druten

Michel Lepoutre
wethouder Druten

Annick Buise-Jansen
gemeentesecretaris Druten

Hans Verheijen
burgemeester Wijchen

Geert Gerrits
wethouder Wijchen

Wilfred Goedmakers
gemeentesecretaris Wijchen

Werkorganisatie Druten-Wijchen in één oogopslag

Waarom?

Verbeteren van de **bestuurlijke kracht** van Druten en Wijchen in (en met!) de regio.

én...

Verminderen van kwetsbaarheid

Verhogen van kwaliteit van dienstverlening en bedrijfsvoering

Verbeteren van kansen voor medewerkers

Verminderen en beheersen van de kosten

Werkorganisatie Druten-Wijchen

Gemeente Druten

Gemeente Wijchen

Wij zijn:

Optimistisch
Verbindend
Ondernemend
Open

Missie: het wonen, werken en ondernemen voor de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen in de gemeenten Druten en Wijchen zo prettig mogelijk te maken.

Visie:
- inwoners, ondernemers en instellingen komen zelf met plannen en ideeën;
- wij trekken samen op met onze partners in de samenleving;
- onze medewerkers werken graag voor ons;
- wij adviseren en helpen de gemeenteraden en colleges van B&W.

Dienstverlening

Wij zoeken continu naar verbetering van de kwaliteit van dienstverlening

Wij passen innovaties toe

Wij staan midden in de samenleving

Wij brengen de dienstverlening dichter bij de klant

Juridische constructie

- Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) als juridische vorm
- Verankering van afspraken in gemeenschappelijke regeling
- Burgemeester en wethouder per gemeente vormen het bestuur
- Eén burgemeester als voorzitter
- Roulerend voorzitterschap
- Ieder lid heeft één stem
- Besluitvorming bij unanimiteit

Structuur, sturing en cultuur

Aansturing door directie

De directie bestaat uit twee leden, zijnde de gemeentesecretarissen

College van B&W Druten — Gemeentesecretaris, Directielid

College van B&W Wijchen — Gemeentesecretaris, Directielid

- De werkorganisatie richt zich op de ontwikkeling van zelforganiserende teams
- 5 Domeinmanagers sturen elk een domein aan en zijn integraal manager
- Coaches faciliteren en stimuleren de ontwikkeling van mensen en teams

5 Domeinen:
- Publiekszaken
- Fysieke Leefomgeving
- Sociale Leefomgeving
- Bedrijfsvoering
- Bestuur, Strategie & Projecten

I&A

- Uitvoering van automatiseringstaken door iRvN (scenario 2): toetreding van Wijchen aan iRvN.
- Uitvoering van informatisering nabij gemeentebesturen en primaire processen: in de werkorganisatie.

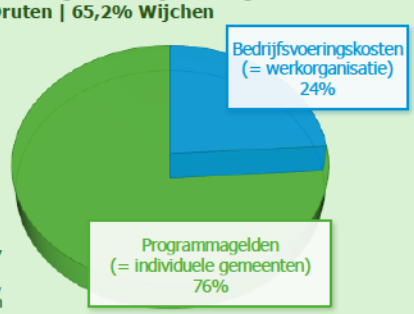
Huisvesting

Druten **Wijchen**

- Huisvesting sluit aan bij de visie op dienstverlening
- Ambtelijke fusieorganisatie maakt gebruik van de bestaande huisvesting van Druten en Wijchen
- Medewerkers maken gebruik van flexibele werkplekken en werken tijd- en plaatsonafhankelijk

Financiën

Kostenverdeling op basis van inbreng van bedrijfsvoeringskosten:
34,8% Druten | 65,2% Wijchen



Om de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen mogelijk te maken en de beoogde kwaliteitsslag in te zetten, is in de aanloop- en startfase van de werkorganisatie een investering nodig, bijvoorbeeld voor de harmonisatie van informatisering.

In totaal bedraagt deze investering ca. **€ 3,2 miljoen.** Hiervoor hebben de raden deels reeds budget beschikbaar gesteld (€ 1 miljoen).

Efficiencyvoordelen worden ingezet voor een kwaliteitsfonds, ter versterking van innovatie en kwaliteit in de werkorganisatie.

1. Missie, visie, kernwaarden werkorganisatie

Dit hoofdstuk gaat over de missie, visie en kernwaarden voor Werkorganisatie Druten-Wijchen. Deze elementen geven richting en houvast aan houding en gedrag van management en medewerkers binnen de organisatie. Het geeft ook aan wat de omgeving mag verwachten. De missie, visie en kernwaarden vormen daarmee een belangrijke basis voor het denken over structuur en sturing.

1.1 Missie geeft aan wat de werkorganisatie wil zijn

Een missie legt uit wat de organisatie in de toekomst wil zijn. Dus waar we voor gaan.

De missie van de werkorganisatie is om het wonen, werken en ondernemen voor de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen in de gemeenten Druten en Wijchen zo prettig mogelijk te maken. Wij helpen hen daarbij. Dat doen wij door hen:

a. zoveel mogelijk aan te moedigen zélf met ideeën en plannen te komen.
b. te vragen met ons mee te denken.
c. te laten zien dat wij verbindend, open, ondernemend en optimistisch zijn.

Daarbij hoort dat wij:

a. ons aan afspraken en beloften houden.
b. professioneel werken.
c. open staan voor nieuwe ideeën en een andere aanpak.
d. altijd oog hebben voor onze inwoners én onze partners in de regio!

1.2 Visie vanuit vier perspectieven

De toekomst van een organisatie gebeurt niet zo maar, die maak je! En daar heb je een visie (idee) voor nodig: een ambitieus en origineel beeld van de toekomst.

In ons idee voor de toekomst horen inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen die zelf met plannen en ideeën komen. Dit doen wij door:

a. ons in te leven en te weten wat er speelt.
b. vertrouwen te hebben in hun inbreng.
c. het gesprek aan te gaan.
d. gebaande paden te durven verlaten.
e. aan te sluiten bij nieuwe digitale ontwikkelingen.

In ons idee voor de toekomst trekken wij samen op met onze partners in de samenleving. Dit doen wij door:

a. hen vanaf het begin bij ontwikkelingen te betrekken.
b. gebruik te maken van hun kennis en ervaring.
c. ons in te leven en te weten wat er speelt.
d. het gesprek aan te gaan.
e. zaken los te laten.

In ons idee voor de toekomst werken onze medewerkers graag voor ons. Dit doen wij door:
a. hen verantwoordelijkheid en vertrouwen te geven.
b. hen aan te moedigen hun werk met plezier en passie te doen.
c. hen kansen te geven hun talenten verder te ontwikkelen.
d. te laten zien dat wij er voor elkaar zijn.
e. medewerkers de middelen te geven die zij nodig hebben.

In ons idee voor de toekomst adviseren en helpen wij de gemeenteraden en colleges van B&W. Dit doen wij door:
a. professioneel te werken.
b. in oplossingen te denken.
c. vernieuwend en creatief te zijn.
d. ons in te leven en te weten wat er speelt in de samenleving.

1.3 Wij zijn verbindend, open, ondernemend en optimistisch

Bij een nieuwe missie en visie horen nieuwe kernwaarden. Deze zijn gemaakt op basis van wat de medewerkers van Druten en Wijchen hebben aangegeven.

a. Wij zijn verbindend. Dit betekent dat wij:
   i. samenwerken met onze inwoners, bedrijven, instellingen, bestuurders en collega's.
   ii. naar hen en elkaar luisteren, aandacht geven en respect hebben.
   iii. ons betrokken voelen.
   iv. duidelijke taal gebruiken en steeds de dialoog voeren.
   v. geloven dat we samen het verschil kunnen maken.

b. Wij zijn open. Dit betekent dat wij:
   i. oog en oor hebben voor initiatieven uit de samenleving en voor verbetering van de organisatie.
   ii. nieuwsgierig zijn en openstaan voor ideeën.
   iii. duidelijk en op tijd communiceren.
   iv. dichtbij en bereikbaar zijn.
   v. elkaar aanspreken en daarvoor openstaan.

c. Wij zijn ondernemend. Dit betekent dat wij:
   i. ambitieus en resultaatgericht zijn.
   ii. nieuwe paden te durven bewandelen.
   iii. denken in oplossingen en mogelijkheden.
   iv. inwoners, ondernemers, partners en onszelf uitdagen om eruit te halen wat erin zit.
   v. beslissingen durven te nemen en fouten mogen maken.

d. Wij zijn optimistisch. Dit betekent dat wij:
   i. onze kennis en kunde vanuit overtuiging en met gedrevenheid inzetten voor de samenleving.
   ii. positief zijn ingesteld en uitgaan van wat er wél kan.
   iii. vertrouwen hebben in elkaar.
   iv. enthousiast zijn en werken met plezier en passie.
   v. trots zijn op ons werk.

De kernwaarden verbindend, open, ondernemend en optimistisch bieden de werkorganisatie focus en geven richting bij het nemen van besluiten.

2. Dienstverlening aan inwoners, ondernemers en instellingen

De verwachtingen, behoeften en wensen van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen staan centraal in onze dienstverlening. Alle medewerkers van Werkorganisatie Druten-Wijchen hebben elk hun eigen aandeel in de dienstverlening aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. Dit hoofdstuk geeft de visie en uitgangspunten voor de dienstverlening van Werkorganisatie Druten-Wijchen weer.

2.1 Visie op dienstverlening

De vraag en de behoefte van de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen staan altijd centraal in de dienstverlening van de gemeenten Druten en Wijchen. Deze dienstverlening doen we elke dag een beetje beter. Dat is de bedoeling!

Druten en Wijchen zijn plattelandsgemeenten en kennen een diversiteit aan kernen met eigen, verschillende identiteiten. Tegelijkertijd werken we in een regio waar opgaven regionaal worden opgepakt. Onze dienstverlening past bij deze kenmerken. We hebben oog voor onze inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen én voor onze partners in de regio. Wij organiseren de dienstverlening dicht bij de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. We maken verschil waar dat kan en nodig is. Als we aan de 'achterkant' zaken regionaal oppakken, merken inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen daar de voordelen van.

We maken het wonen, werken en ondernemen voor de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen zo prettig mogelijk. We benutten zoveel mogelijk de zelfredzaamheid, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid. We leven ons in, weten wat er speelt, gaan het gesprek aan en hebben vertrouwen in de inbreng van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. We geven hen de keuze om op de door hen gewenste manier met ons in contact te komen.

We durven gebaande paden te verlaten waar dat nodig is. De leefwereld van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen staat centraal en niet onze wereld van systemen, regels en procedures. We zijn continu in beweging omdat we aansluiten op initiatieven, trends, ideeën en energie in de samenleving. We zijn ook continu in beweging omdat we innovaties initiëren en realiseren met en voor de samenleving.

Dienstverlening gaat over alle werkzaamheden van de gemeenten. Het raakt beleidsvorming, werkwijzen, procesinrichting, organisatie-inrichting, houding, gedrag en cultuur. Alle medewerkers vormen een radertje in het geheel en zijn zich bewust van deze visie op dienstverlening. Onze kernwaarden verbindend, open, ondernemend en optimistisch stralen wij uit.

2.2 Identiteit zelfstandige gemeenten staat voorop

Beide gemeenten houden hun eigen identiteit. Het behoud van de lokale identiteit draagt bij aan het stimuleren van gemeenschapszin in de kernen. In alle dienstverleningskanalen is de eigen identiteit van Druten en Wijchen duidelijk zichtbaar en herkenbaar. Met logo's van de eigen gemeente op het briefpapier, het opnemen van de telefoon met de eigen gemeentenaam. In alle communicatie-uitingen komt de eigen identiteit naar voren.

Alle medewerkers zijn "dienstverleners" voor alle inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. De identiteit van Werkorganisatie Druten-Wijchen is alleen zichtbaar waar het gaat om het werkgeverschap en richting contractpartijen.

2.3 Uitganspunten voor de vormgeving van dienstverlening

Onze dienstverlening moet zich aanpassen aan de samenleving. Grote en kleine ontwikkelingen bepalen welke dienstverlening wij leveren en hoe wij die leveren. Participatie, netwerksamenleving, decentralisatie van taken zoals de Omgevingswet, digitale media en digitalisering en tegelijkertijd mensen die daar niet in mee komen, open data en big data, enzovoorts. Dit alles en meer heeft invloed op ons werk, onze rol, onze houding en gedrag, onze communicatie.

Wij hanteren de volgende uitgangspunten voor onze dienstverlening:

1. Samen met onze inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen zoeken wij steeds naar verbetering van de kwaliteit van onze dienstverlening.
2. Wij passen innovaties toe op de rol van de gemeente in de samenleving, technologische ontwikkelingen en het aanbod van onze diensten.
3. Wij zijn een organisatie die midden in de samenleving staat.
4. Wij brengen de dienstverlening dichter bij de 'klant'.

We leggen deze vier uitgangspunten en de bijbehorende ambities verder uit.

1. Samen met onze inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen zoeken wij steeds naar verbetering van de kwaliteit van onze dienstverlening.

Wij stellen hoge eisen aan de kwaliteit van dienstverlening en daarmee aan de medewerkers van de werkorganisatie. Wij willen iedere dag beter zijn dan gisteren.

Onze ambities voor de dienstverlening zijn:

a. Wij maken met de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen de "klantreis": dit is het in kaart gebrachte proces van iemands klantbeleving wanneer hij/zij op zoek gaat naar een antwoord op zijn vraag. Van de eerste oriëntatie op een product of dienst tot en met het delen van indrukken. De uitkomsten, verbeteringen voeren wij door.
b. Wij richten onze processen 'standaard, tenzij' en 'digitaal, tenzij' in.
c. Wij versterken het digitale kanaal waardoor het gebruik verder groeit.
d. Wij 'verleiden' onze klanten gebruik te maken van het digitale kanaal. Dit betekent niet dat de andere kanalen verdwijnen. Ieder kanaal heeft unieke eigenschappen en dient daardoor een speciaal doel.
e. Wij verbeteren doorlopend de (informatie)kanalen en dringen daardoor 'onnodige' klantvragen terug. Op termijn loopt daardoor het aantal telefonische contacten terug.
f. Wij streven naar 100% bereikbaarheid van het KCC.
g. Social media zetten we niet alleen in om snel informatie te verstrekken. Samen met onze inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen kijken wij hoe we social media nog beter kunnen gebruiken.
h. Wij dagen medewerkers uit mee te denken en te adviseren om procedures, regels en wetgeving beter op elkaar af te stemmen.
i. Iedere ondernemer krijgt één aanspreekpunt binnen de gemeente. Deze accountmanager is de schakel tussen de ondernemer en de teams binnen de organisatie.

2. Wij passen innovaties toe in ons gedrag (rollen) naar de samenleving, in technologische ontwikkelingen en in het aanbod van onze diensten.

De overheid stimuleert de zelfredzaamheid en de samen-redzaamheid in de maatschappij. Dit vraagt van ons flexibiliteit en het aannemen van andere, nieuwe rollen. Bijvoorbeeld als regisseur, ondersteuner of uitvoerder.

Wij kijken kritisch met onze inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen naar de manier waarop en de vorm waarin de dienstverlening eruit ziet. Dit is een continu proces. Het uitgangspunt van dienstverlening blijft altijd dat de kwaliteit is gegarandeerd en dat wij de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen daarin nadrukkelijk centraal stellen.

De inzet van moderne ICT, zoals een zaaksysteem, klantcontactsysteem, website, is noodzakelijk en ondersteunt en versterkt de professionele dienstverlening. Met onderzoeken en Big Data kijken wij wat de kwetsbare doelgroepen zijn op digitaal gebied om zo nieuwe mogelijkheden van het aanbod van dienstverlening aan te boren.

Wij bieden onze diensten zoveel mogelijk afgestemd op de behoefte van de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen aan. Dit kan tijd- en plaats onafhankelijk zijn. Zelfservice en ondersteuning van de bezoekers gaan hierbij hand in hand. Wij kijken ook buiten de eigen organisatie en de eigen vakdisciplines om te leren van de beste voorbeelden in het land.

3. Wij zijn een organisatie die midden in de samenleving staat.

Wij staan midden in de samenleving, zijn toegankelijk, slagvaardig en in staat om slimme oplossingen te bedenken. Wij leveren maatwerk waar nodig. Inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen hebben voordeel van de manier waarop wij (in de keten) onze dienstverlening organiseren.

4. Wij brengen de dienstverlening dichter bij de 'klant'

Het principe van click-call-face (internet-telefoon-persoonlijk contact) geldt als leidend principe in de dienstverlening. De dienstverlening is digitaal waar wenselijk en mogelijk. Wij stimuleren inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen de gemeente via de digitale weg te benaderen.

Het contact met inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen blijft op verschillende manieren mogelijk:

a. Op locatie in de gemeentehuizen van Druten en Wijchen.
b. Als de situatie daarom vraagt, gaan wij naar de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen toe.
c. Binnen het sociaal domein staat de dienstverlening in de eigen leefwereld centraal. Gesprekken vinden plaats bij de inwoner thuis aan de 'keukentafel'.
d. Telefonisch blijven Druten en Wijchen lokaal.
e. Ieder gemeente houdt de eigen website die werkt vanuit het toptaken principe. De website is overzichtelijk waardoor bezoekers snel en gemakkelijk hun weg vinden.

Randvoorwaarden

Belangrijke randvoorwaarden voor het realiseren van de ambities zijn:

a. De inzet van moderne ICT middelen op alle kanalen waarbij de werkorganisatie dezelfde systemen gebruikt voor Druten en Wijchen.
b. Per 1 januari 2018 heeft de werkorganisatie één gezamenlijk zaaksysteem en één telefooncentrale.
c. Focus op de medewerkers: zij zijn de spil bij alle klantcontacten. De organisatie moet investeren in de veranderende rolopvatting van de medewerkers, zodat zij het gevraagde veranderende gedrag waar kunnen maken.
d. Uniformering van beleid en duidelijkheid over waar het beleid juist verschilt.
e. Het (door)ontwikkelen van kennis van de lean-methodiek in de werkorganisatie om de werkprocessen in de organisatie te kunnen harmoniseren.

Per 1-1-2018 beschikt Werkorganisatie Druten-Wijichen over één zaaksysteem en één telefooncentrale. Hiermee kunnen we de eerste stappen zetten voor de verbetering van de dienstverlening. Voor de twee websites gebruiken wij dezelfde leverancier. Dit zorgt ervoor dat we de websites aan de achterkant op dezelfde manier kunnen inrichten. In het plan van aanpak voor de implementatiefase vindt verdere uitwerking van de ambities plaats, met daaraan gekoppeld het tijdstip van realisatie.

2.4 Monitoren van de kwaliteit van dienstverlening

Wij nemen de beleving van onze dienstverlening van de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen als uitgangspunt. Daarom stellen we de kwaliteitsniveaus zoveel mogelijk mét hen vast. Klankbordgroepen, panels, interviews en "klantreizen" maken hier onderdeel vanuit.

Wij monitoren de kwaliteit van de dienstverlening. Voor de dienstverleningsprestaties in totaal en voor die van beide gemeenten afzonderlijk.

Om de kwaliteit van dienstverlening te volgen en te verbeteren hebben we kwaliteitsindicatoren nodig. De kwaliteitsmedewerkers van de afdelingen Publiekszaken van de beide gemeenten voeren gezamenlijk in 2017 een nulmeting uit voor de verschillende producten en diensten van Druten en Wijchen. Lopende onderzoeken nemen we hierin mee. Het gaat hierbij om jaarlijkse en tweejaarlijkse benchmarks zoals "waar staat je gemeente", klantbelevingsonderzoeken en "de klantreis".

3. Bedrijfsvoeringsorganisatie als juridisch fundament

Dit hoofdstuk gaat in op de keuze voor en de uitwerking van het juridisch fundament onder de samenwerking van de twee gemeenten in Werkorganisatie Druten-Wijchen. In bijlage A vindt u de achtergronden bij de bestuurlijk-juridische vorm van de werkorganisatie.

3.1 Kaders voor de keuzen in bestuurlijk-juridische vorm

In de afwegingen die de colleges - met inspraak van hun gemeenteraden - hebben gemaakt in het maken van keuzen over de bestuurlijk-juridische vorm en de bijbehorende bepalingen/voorwaarden, hebben zij zich gebaseerd op de volgende kaders en uitgangspunten:

a. Druten en Wijchen blijven bestuurlijk zelfstandig.
b. Er vindt geen overdracht van bevoegdheden van de gemeentebesturen aan de samenwerking plaats.
c. De gelijkwaardigheid van de twee gemeenten staat centraal.
d. De bestuurlijk-juridische vorm is toekomstbestendig en eenvoudig.

3.2 Vormgeving van samenwerking in bedrijfsvoeringsorganisatie

Werkorganisatie Druten-Wijchen krijgt de juridische vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO).[1] Deze juridische vorm is in de herziene Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) van 1 januari 2015 toegevoegd als mogelijkheid om samenwerking tussen gemeenten juridisch vorm te geven.

De BVO wordt als juridische vorm - net zoals het openbaar lichaam - gekenmerkt door rechtspersoonlijkheid. Hierdoor is deze entiteit slagvaardig, kan het eigen personeel in dienst nemen, opdrachten verlenen en overeenkomsten aangaan. De BVO onderscheidt zich van het openbaar lichaam door de inperking van de bestuurlijke drukte, omdat gewerkt wordt met één ongeleed bestuur. Daar waar het openbaar lichaam een geleed bestuur kent: een algemeen bestuur én een dagelijks bestuur.

Het kenmerkende van een BVO is daarnaast dat er alleen bedrijfsvoeringstaken (ondersteunende processen), beleidsvoorbereiding of beleidsarme uitvoeringstaken kunnen worden belegd. Dit past bij het hanteren van een lichte bestuurlijke aansturing. Het bestuur van de BVO is dan ook niet bevoegd beleid vast te stellen. Dat recht blijft voorbehouden aan de individuele autonome gemeentebesturen. Dit sluit aan op de bestuurlijk gekozen lijn van autonome gemeentebesturen en het enkel onderbrengen van alle ambtelijke uitvoeringscapaciteit in één organisatie.

Werkorganisatie Druten-Wijchen wordt belast met het uitvoeren van alle gemeentelijke taken voor de colleges, voor zover deze niet - al dan niet met toepassing van de wet - aan derden zijn of worden opgedragen. Het betreft:

a. beleidsvoorbereiding (de individuele gemeentebesturen blijven beleid bepalen en vast stellen).
b. uitvoering van (door individuele gemeentebesturen) vastgesteld beleid en wettelijke regelingen.
c. toezicht op aan derden uitbesteed werk.
d. handhaving van de hiervoor genoemde uitvoering.
e. het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, voor zover de werkorganisatie hiertoe is bevoegd dan wel hiervoor is gemachtigd.

[1] Zie voor de achtergrond bij de bestuurlijk-juridische vorm bijlage A.

f. het verrichten van feitelijke handelingen.
g. het verrichten van bedrijfsvoeringstaken op het gebied van personeel, informatie, juridische zaken, organisatie, financiën, administratie, communicatie en huisvesting.

De vormgeving van Werkorganisatie Druten-Wijchen in een BVO wordt wettelijk verankerd in een Gemeenschappelijke Regeling-tekst en een artikelsgewijze toelichting daarop.[2] In deze GR-tekst - onder de formele noemer: *'Gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie Druten-Wijchen'* - komen de twee colleges, met toestemming van hun gemeenteraden, bepalingen/voorwaarden overeen waaronder de samenwerking binnen Werkorganisatie Druten-Wijchen wordt aangegaan. Deze bepalingen zijn juridisch bindend naar elkaar toe.

In de volgende paragrafen hebben wij enkele belangrijke artikelen uit de GR-tekst en de daarin aangebrachte bepalingen/voorwaarden uitgelicht:

3.3 Burgemeester en wethouder per gemeente vormen bestuur

In artikel 14a Wgr is vastgelegd dat het bestuur van een BVO bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door het college uit zijn midden worden aangewezen. Gezien het uitgangspunt van gelijkwaardigheid tussen de twee gemeenten bij het aangaan van de regeling wijst elke gemeente een gelijk aantal bestuursleden aan. Vanwege de beperkte bevoegdheid en taak, namelijk het bewaken van de bedrijfsvoering van de werkorganisatie, kan ook het aantal bestuursleden beperkt blijven tot twee per gemeente.

Het bestuur van de werkorganisatie wordt bezet met de burgemeester en een wethouder met een bedrijfsvoeringselement in portefeuille per gemeente. De samenstelling van het bestuur borgt tenminste de portefeuilles P&O en financiën. Door de burgemeesters als lid van het bestuur op te nemen is de duurzaamheid en het a-politieke karakter rondom de samenwerking gewaarborgd. Anderzijds is de politieke verantwoording in de raden geborgd door een wethouder. Deze keuze brengt het aantal bestuursleden op vier.

3.4 Roulerend voorzitterschap van het bestuur

In de Wet gemeenschappelijke regelingen is niet vastgelegd dat een bedrijfsvoeringsorganisatie een voorzitter heeft, maar het is wel gebruikelijk. De voorzitter komt uit het midden van het bestuur en wordt aangewezen door het bestuur zelf. Er zijn twee varianten: een vaste voorzitter en een roulerend voorzitter.

Uit oogpunt van gelijkwaardigheid tussen de gemeenten rouleert het voorzitterschap van het bestuur van de werkorganisatie tussen de burgemeesters. Iedere twee jaar levert een andere gemeente de voorzitter, zijnde de burgemeester. Roulatie van het voorzitterschap van het bestuur van de BVO is acceptabel, omdat de voorzittersrol niet een dermate zware taak is dat men veel tijd kwijt is aan het inwerken.

3.5 Ieder lid heeft één stem, besluitvorming bij unanimiteit

Ieder lid van het bestuur heeft stemrecht in het bestuur. Daarbij heeft ieder lid één stem en vertegenwoordigen de bestuursleden de stem van hun college van B&W. Het nemen van besluiten vindt plaats op basis van unanimiteit.

[2] Zie separate bijlage.

3.6 Samenwerking voor onbepaalde tijd

De waarborging van continuïteit voor Werkorganisatie Druten-Wijchen is, ook vanwege de personele omvang en de financiële implicaties ervan, essentieel. In de gemeenschappelijke regeling gaan we dan ook uit van instelling van Werkorganisatie Druten-Wijchen voor onbepaalde tijd. Dat laat onverlet dat evaluatie en uittreding altijd mogelijk blijft, rekening houdend met de bepalingen daarover.

3.7 Besluit tot uittreding is mogelijk vanaf 1 januari 2023

Een voor onbepaalde tijd getroffen gemeenschappelijke regeling moet op grond van de Wgr bepalingen bevatten over de uittreding uit de gemeenschappelijke regeling door deelnemers. Het gemeentebestuur dat wil uittreden, kan dit eenzijdig beslissen. Van voorgenomen uittreding dient minimaal twaalf maanden tevoren mededeling worden gedaan aan de overige deelnemers. Het besluit tot uittreding is mogelijk vanaf 1 januari 2023, vijf jaar na de startdatum.

Voor de vaststelling van de financiële gevolgen van uittreding wordt voorafgaand aan die uittreding door de deelnemers gezamenlijk advies gevraagd aan een onafhankelijke externe deskundige. Het advies van deze deskundige is voor de deelnemers bindend. De kosten van het inschakelen van de deskundige zijn voor rekening van de uittredende deelnemer. Als er zich omstandigheden van buitengewone aard voordoen waardoor in redelijkheid van één of meer deelnemers gehele of gedeeltelijke voortzetting van de regeling niet gevergd kan worden, kan na overleg tussen de deelnemers hiervan worden afgeweken.

3.8 Toetreding kan bij unanieme besluitvorming van alle deelnemers

De gemeenschappelijke regeling die voor onbepaalde tijd is getroffen moet bepalingen bevatten over de toetreding tot de gemeenschappelijke regeling door nieuwe deelnemers. Een besluit tot toetreding is mogelijk met ingang van 2018. Uitgangspunt bij toetreding is unanieme besluitvorming door alle deelnemende bestuursorganen en natuurlijk de potentiële nieuwe deelnemer(s). Daarbij hebben de colleges van de deelnemende gemeenten toestemming nodig van hun raden. In het geval van nieuwe toetreders worden afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder toetreding plaatsvindt. Waaronder het moment van toetreding - rekening houden met de politiek-bestuurlijke context in de regio, stabiliteit en flexibiliteit van de werkorganisatie en de impact op mensen en middelen - en de bijdrage aan de (opstart)kosten van de werkorganisatie. Daarnaast is het uitgangspunt dat een nieuwe toetreder aansluit op de door Druten en Wijchen gerealiseerde constructie.

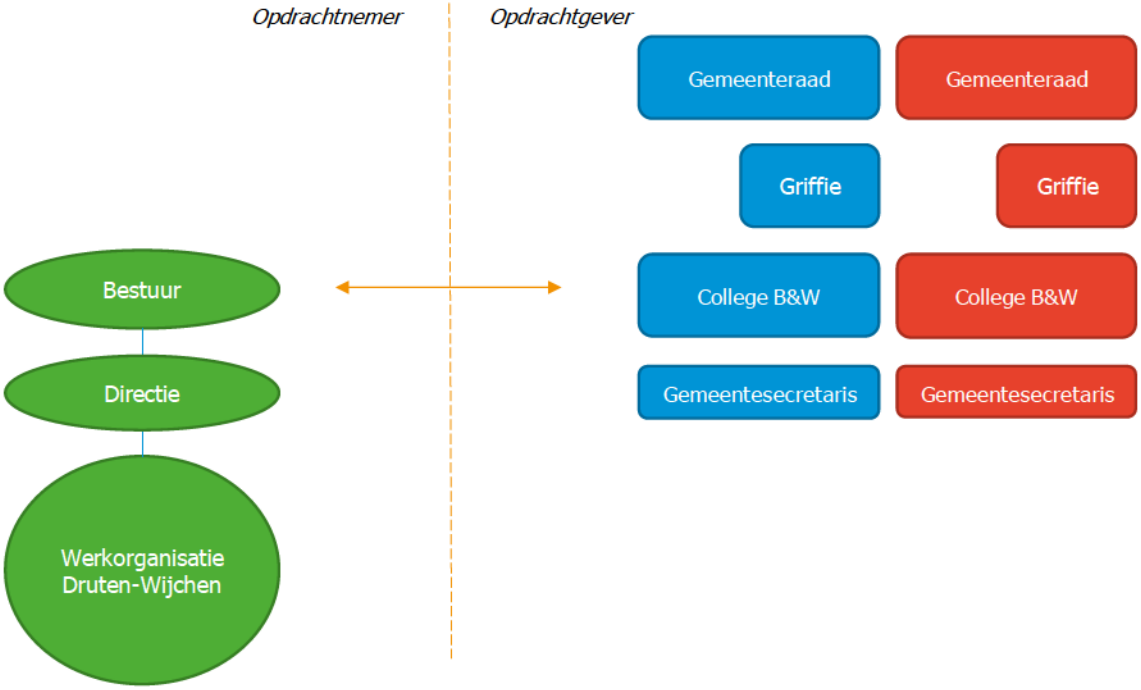
4. Rolverdeling tussen gemeenten en werkorganisatie

Het feit dat twee gemeentebesturen gebruikmaken van de diensten van dezelfde werkorganisatie, vraagt om helderheid over de rolverdeling tussen alle betrokkenen. Dit hoofdstuk gaat nader in op de rolverdeling tussen de twee gemeenteraden en colleges van B&W van Druten en Wijchen enerzijds en de bestuurlijke aansturing en de ambtelijke organisatie van Werkorganisatie Druten-Wijchen anderzijds. Het zuiver toepassen van deze rollen in de dagelijkse praktijk is onontbeerlijk om tot een effectieve en efficiënte samenwerking te komen.

4.1 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling

Met de bundeling van de ambtelijke capaciteit tussen de gemeenten Druten en Wijchen ontstaat Werkorganisatie Druten-Wijchen. Beide autonome gemeenten houden hun eigen gemeenteraad, college, griffie en gemeentesecretaris. Werkorganisatie Druten-Wijchen is er van, voor en door de twee gemeentebesturen, haar inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen.

De twee gemeentebesturen (raden en colleges) en Werkorganisatie Druten-Wijchen vormen samen het 'Samenwerkingsmodel Druten-Wijchen'. Binnen dit model heeft ieder gremium haar eigen rol en taak. De twee individuele gemeentebesturen treden op als opdrachtgever en als klant van Werkorganisatie Druten-Wijchen. Het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen treedt op als bestuurlijk opdrachtnemer. De directie van Werkorganisatie Druten-Wijchen treedt op als ambtelijk opdrachtnemer. Dit is schematisch weergegeven in onderstaande figuur:



Figuur 1. Rolverdeling Werkorganisatie Druten-Wijchen.

4.2 Budgetrecht, kaderstellende en controlerende rol blijft bij raad

De gemeenteraden en colleges van de twee 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 eigen gemeente. De taken en verantwoordelijkheden van gemeenteraad, college en de ambtelijke organisatie veranderen niet door de oprichting van Werkorganisatie Druten-Wijchen.

Werkorganisatie Druten-Wijchen 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 Druten-Wijchen. 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 twee gemeenten. Maatwerk per gemeente is en blijft aldus mogelijk.

4.3 Raden houden raadsondersteuning van eigen griffier

De griffiers doorlopen een eigen proces om te bekijken wat de impact van de ambtelijke fusie is op hun rol en positie en de mate van samenwerking en harmonisatie.

4.4 Twee gemeentebesturen delen invloed op 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 daarvoor 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 Werkorganisatie Druten-Wijchen.

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 Druten-Wijchen niets aan.

Daarnaast kunnen de gemeenteraden invloed uitoefenen op de begroting van Werkorganisatie Druten-Wijchen. Een begroting die alleen bestaat uit bedrijfsvoeringslasten, zijnde de loonkosten van de medewerkers, personeelsgerelateerde kosten, facilitaire en huisvestingskosten en kosten op het gebied van Informatisering.[3] Over deze begroting ontstaat met de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen wel een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen moet met elkaar overeenstemming bereiken over de opbouw en omvang van deze begroting. De individuele raden kunnen vervolgens invloed uitoefenen op de begroting door middel van zienswijzen.

Naast de reguliere informatievoorziening richting en controlemomenten door de gemeenteraden (zie 4.8), is er ook sprake van een inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de leden van het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen richting de gemeenteraden. Zo moet het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen de gemeenteraden alle door één of meerdere raadsleden gevraagde inlichtingen

[3] Zie ook hoofdstuk 10.

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.

4.5 Beide colleges treden (individueel) op als opdrachtgever

De colleges van de twee 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 beleggen wij bij Werkorganisatie Druten-Wijchen. De colleges fungeren daartoe als bestuurlijk opdrachtgever richting de werkorganisatie. In de praktijk vervult de gemeentesecretaris, eerste adviseur van het college, een belangrijke ondersteunende rol richting de werkorganisatie.

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 Druten-Wijchen. Daarom heeft elke gemeente belang bij de levering van kwalitatief hoogwaardige producten en diensten tegen zo laag mogelijke kosten.

Tussen de twee colleges en Werkorganisatie Druten-Wijchen worden meerjarige dienstverleningsovereenkomsten (dvo's) afgesloten. Hierin leggen we de afspraken over de inhoud, kwaliteit en kosten van dienstverlening vast. Deze afspraken formuleren we zodanig dat tussentijdse prestatiemeting en monitoring mogelijk is.

Daar waar de colleges als bestuurlijk opdrachtgever strategische opgaven en plannen formuleren, vertalen de gemeentesecretarissen deze in uitvoerbare opdrachten voor Werkorganisatie Druten-Wijchen. De gemeentesecretaris draagt namens zijn/haar gemeente zorg voor de monitoring van de dienstverleningsovereenkomst tussen deze gemeente en Werkorganisatie Druten-Wijchen. De gemeentesecretaris koppelt over de eventuele afwijkingen in de prestaties van de werkorganisatie ten opzichte van de dienstverleningsovereenkomst enerzijds terug aan het college en maakt deze prestaties anderzijds bespreekbaar binnen Werkorganisatie Druten-Wijchen.

4.6 Bestuur Werkorganisatie D-W in rol eigenaar samenwerking

De twee gemeenten zijn elk individueel en gezamenlijk eindverantwoordelijk voor Werkorganisatie Druten-Wijchen. Vanuit die verantwoordelijkheid dragen de gemeenten zorg voor een professionele organisatie die binnen de gestelde kaders functioneert. Op deze manier kunnen wij kwalitatief hoogwaardige dienstverlening richting inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen garanderen. Op politiek-bestuurlijk niveau vraagt dit daarom om een goede invulling en beleving van deze verantwoordelijkheid.

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

Elke gemeente heeft, ondanks het streven om te komen tot zoveel mogelijk beleidsharmonisatie, de vrijheid eigen beleid te vormen. Verder houdt de gemeente haar budgetrecht, net als in de huidige situatie, door middel van besluitvorming in de individuele gemeenteraden. Daarom heeft het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen 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.

4.7 Bestuur en directie werkorganisatie in rol van opdrachtnemer

Het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen fungeert als bestuurlijk opdrachtnemer van de twee individuele colleges. De directie fungeert formeel als ambtelijk opdrachtnemer van het bestuur van de werkorganisatie en de twee gemeenten en heeft ook het mandaat om leiding te geven aan Werkorganisatie Druten-Wijchen. De directie kan dan ook aangesproken worden op taken als financiële huishouding, gevoerde personeelsbeleid en de uitvoering van taken conform de dienstverleningsovereenkomsten.

In de directie vindt de afweging plaats over de prioriteiten van de werkorganisatie. Indien Werkorganisatie Druten-Wijchen niet binnen de beschikbare bronnen (tijd, geld, capaciteit) kan voldoen aan de bestuurlijke afspraken, wordt daarover overleg gevoerd met de opdrachtgever(s).

Zoals hiervoor is omschreven, is in de werkorganisatie sprake van één bestuursorgaan. Daarin komen de bestuursrollen (in lijn met hun belangen) van eigenaar/opdrachtgever in de respectievelijke colleges en opdrachtnemer/bestuurder van Werkorganisatie Druten-Wijchen, samen. Deze rollen worden (voor een deel) gescheiden. Dit doen we door de collegeleden die plaatsnemen in het bestuur van de werkorganisatie de rol van opdrachtnemer te laten vervullen. Vanuit de respectievelijke colleges vervullen (één of meer) andere collegeleden de rol van opdrachtgever.

4.8 Nadere duiding van het systeem van planning & control

De inhoudelijke beleidsprogramma's per gemeente worden vertaald naar een eigen gemeentelijke programmabegroting per gemeente. De begroting van Werkorganisatie Druten-Wijchen, 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 samen de basis voor een jaarlijks op te stellen gezamenlijke werkplan voor Werkorganisatie Druten-Wijchen.

De directie stelt het organisatie-brede werkplan op. Hierin staat de aangebrachte prioritering van werkzaamheden en de daaraan gekoppelde begroting van Werkorganisatie Druten-Wijchen.

Acht weken vóór de vaststelling van de begroting door het bestuur van de werkorganisatie wordt de ontwerpbegroting aan de raden toegezonden. De raden kunnen vervolgens bij het bestuur hun zienswijzen over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het bestuur stelt de begroting vast en dient deze jaarlijks voor 1 augustus in bij Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland. Ná vaststelling van de begroting stuurt het bestuur de begroting aan de raden, die ter zake bij Gedeputeerde Staten hun zienswijzen naar voren kunnen brengen.

Voor de jaarrekening geldt dat het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen voor 15 april (van het jaar volgend op het jaar waarop deze betrekking heeft), een voorlopige jaarrekening aan de raden stuurt. Vervolgens kunnen de raden bij het bestuur van de werkorganisatie hun zienswijze over de voorlopige jaarrekening naar voren brengen. Het bestuur stelt de jaarrekening vast en stuurt deze binnen twee weken na vaststelling, jaarlijks voor 15 juli, naar Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland.

De gemeenteraden en de colleges kunnen ook een 'bestuursopdracht' gebruiken als sturingsinstrument. Een bestuursopdracht kan ingezet worden op zaken - veelal op te stellen beleidsnota's - waarbij de gemeenteraad of het college nauwkeuriger dan in het werkplan/de begroting is vermeld, kaders willen stellen waarbinnen beleid wordt voorbereid.

Vanuit Werkorganisatie Druten-Wijchen worden, overeenkomstig de planning- en controlcyclus (p&c-cyclus), bestuursrapportages opgesteld ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden van iedere individuele gemeente. Deze p&c-cyclus dient in de implementatiefase verder uitgewerkt te worden. Afstemming van de p&c-cyclus 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 Druten-Wijchen de colleges bij hun actieve en passieve informatieplicht richting de raden.

Om de betrokkenheid van en sturing door gemeenteraden en colleges daadwerkelijk te realiseren zijn de volgende randvoorwaarden van toepassing:

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 Druten-Wijchen 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 moeten integraal van aard te zijn. Dat wil zeggen dat alle elementen die een rol spelen bij de voorbereiding, implementatie en uitvoering, integraal zijn meegenomen en meegewogen bij de advisering. Op deze manier kunnen bestuurlijk weloverwogen en verantwoorde besluiten genomen worden.

5. Directiestructuur passend bij gelijkwaardigheid

Dit hoofdstuk beschrijft de manier waarop we de directiestructuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen vormgeven. De afwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze voor deze structuur ten opzichte van alternatieve mogelijkheden, zijn opgenomen in bijlage B.

5.1 Directie van twee leden, zijnde de gemeentesecretarissen

5.1.1 Koppeling tussen rol gemeentesecretaris en directielid

Werkorganisatie Druten-Wijchen kent een directiemodel van twee leden. Leden die ieder voor zich ook gemeentesecretaris zijn van één van de deelnemende gemeenten.[4] De rollen van gemeentesecretaris en lid van de directie van de werkorganisatie zijn daarbij onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Deze opzet sluit aan bij de huidige situaties binnen de twee afzonderlijke gemeenten: ook daarin zijn de rollen van gemeentesecretaris en algemeen directeur aan elkaar gekoppeld.

5.1.2 Verbinding tussen rollen gemeentesecretaris en directielid borgt nabijheid en couleur locale

Doordat de leden van de directie, in hun rol van gemeentesecretaris, wekelijks deelnemen aan de collegevergaderingen, is de nabijheid tot enerzijds de individuele gemeenten en anderzijds de ambtelijke organisatie in beginsel sterk belegd. Sterker dan in de varianten waarin de rollen van gemeentesecretaris en directeur van de werkorganisatie van elkaar losgekoppeld zijn. Deze directiestructuur draagt bij aan het principe dat het samenwerkingsverband er 'van, voor en door' de twee gemeenten is.

De gemeentesecretarissen c.q. leden van de directie vormen de verbindende schakel in het 'doorvertalen' van de wensen en couleur locale van het gemeentebestuur in de richting van Werkorganisatie Druten-Wijchen. In hun rol als lid van de directie komen de gemeentesecretarissen, in afstemming met de individuele colleges, tot prioritering in bestuursopdrachten. Of brengen zij samen de consequenties van het niet aanbrengen van prioriteiten in beeld. Ook zijn zij in hun rol als directielid voor het eigen college aanspreekbaar op de prestaties die Werkorganisatie Druten-Wijchen levert wanneer het gaat om de dienstverlening aan het gemeentebestuur. Bijvoorbeeld: de kwaliteit van collegevoorstellen, het op tijd aanleveren van stukken, het realiseren van de bestuurlijke planning en de aanwezigheid van sensitiviteit voor de lokale situatie. Bovendien is de directie voor het bestuur van de werkorganisatie aanspreekbaar op de prestaties, kosten en bedrijfsvoering van Werkorganisatie Druten-Wijchen.

5.2 Directieleden zijn nevengeschikt en verdelen portefeuilles

Bij de samenstelling van de directie van Werkorganisatie Druten-Wijchen zijn de volgende aanvullende keuzen gemaakt:

a. Binnen de directie is sprake van nevengeschiktheid.
b. De directieleden ondergaan in 2017, voor de start van Werkorganisatie Druten-Wijchen, een ontwikkelassessment in relatie tot de gewenste competenties voor de gezamenlijke rolinvulling binnen de directie.
c. De uitkomsten van het ontwikkelassessment dienen mede als basis om te komen tot een onderlinge taak-/rolverdeling tussen de directieleden. Onder andere technisch voorzitter, Wor-bestuurder, portefeuilleverdeling naar aandachtsgebieden/projecten in de ambtelijke organisatie.

[4] Zie voor afwegingen en alternatieven voor deze keuze bijlage B.

d. De rol van secretaris van het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen rouleert gelijktijdig met de roulatie in het voorzitterschap van het bestuur. De voorzitter en secretaris komen altijd uit verschillende gemeenten, waarbij het voorzitterschap van het bestuur leidend is.
e. Deze rolverdeling verankeren we in een in 2017 op te stellen directiestatuut.
f. Twee jaar na de start (in 2020) vindt een evaluatie van Werkorganisatie Druten-Wijchen, waaronder de directiestructuur, plaats.
g. De twee colleges van B&W en het bestuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen maken - vanwege de koppeling tussen de functie van gemeentesecretaris en lid van de directie van de werkorganisatie - in aanloop naar de start van de werkorganisatie samen schriftelijke afspraken over de procedure in het geval van:
   i. werving en selectie gemeentesecretaris/directielid in het geval deze functie vacant komt.
   ii. onvoldoende functioneren in de rol van gemeentesecretaris en/of lid van de directie.

6. Samen op weg naar zelforganiserende teams

Dit hoofdstuk gaat in op de verwachtingen die we in de werkorganisatie stellen aan de houding, het gedrag en de competenties van de beoogde zelfbewuste en zelforganiserende publieke professionals. Aan al onze medewerkers dus. Vanuit het realisme dat op 1 januari 2018 nog niet alle medewerkers zich tot dat ideaal beeld hebben kunnen ontwikkelen, geven we in dit hoofdstuk ook weer welke structuur en ondersteunende systemen we inzetten om samen naar het ideaalbeeld toe te werken. Dit hoofdstuk gaat dus in op de structuur en daarbij behorende sturing in de Werkorganisatie Druten-Wijchen.

6.1 Hoofdstructuur in bedrijfsplan, fijnstructuur in implementatie

In deze fase van planvorming stellen we de hoofdstructuur en het sturingsconcept van de werkorganisatie vast. Daarmee ontstaat inzicht in onder andere:

a. De vorming van zelforganiserende teams als basis onder het organisatiemodel.
b. Het aantal domeinen en domeinmanagers als managementlaag tussen zelforganiserende teams en directie.
c. Een voorlopige duiding van de taken die we binnen ieder domein onderbrengen.
d. Een duiding van de sturing binnen de structuur, om deze optimaal te laten functioneren.

Op grond van de hoofdstructuur selecteren we in de implementatiefase - welke start vanaf de besluitvorming door de raden eind maart 2017 - de managementlaag (domeinmanagers) en sleutelfuncties (concerncontroller, afdelingsmanager en coaches). In de periode van januari tot maart 2017 bereiden we de invulling van deze functies voor.

In diezelfde periode ontwerpen we de fijnstructuur. In de fijnstructuur worden de volgende zaken duidelijk:

a. De taakafbakening en formatieverdeling tussen de domeinen.
b. Het aantal teams.
c. De taakafbakening en formatieverdeling tussen teams.
d. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waaronder het budgethouderschap, van leidinggevenden en sleutelfuncties.
e. De 'was-wordt-tabel': omzetting van huidige functies/inschaling naar de situatie per 1/1/2018.

Nadat in de implementatiefase de fijnstructuur is vastgesteld, kan de verdere selectie- en plaatsingsprocedure in gang worden gezet, waarbij de reeds geselecteerde domeinmanagers een rol kunnen vervullen bij de selectie van de coaches.

De fijnstructuur wordt in 'krijtlijnen' bepaald. Domeinmanagers hebben tijdens de verdere inrichting van hun domeinen en uitwerking van de werkprocessen de ruimte om, in onderling overleg en in samenspraak met de directie kleine verschuivingen aan te brengen in taken en daaraan gerelateerde formatie en mensen tussen de domeinen en teams.

6.2 De publieke professional als succesfactor onder ambities

De vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen moet meer worden dan de optelsom van mensen en hun kwaliteiten vanuit de huidige ambtelijke organisaties. Een kwaliteitsimpuls is nodig, in de vorm van nieuwe en specialistische functies, de wijze van facilitering/aansturing van medewerkers en houding, gedrag en competenties van medewerkers. Om de ambities uit dit bedrijfsplan, bijvoorbeeld op het terrein van de dienstverlening richting inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) instellingen en gemeentebesturen én het beoogde samenspel met de samenleving te kunnen realiseren.

We streven naar een beeld van zelfbewuste en zelforganiserende publieke professionals in de werkorganisatie. Daaronder verstaan we medewerkers die:

a. intrinsiek gemotiveerd zijn om een bijdrage te leveren aan belangrijke maatschappelijke vragen.
b. zich gedragen als en handelen naar 'gelijkwaardige partner': in relatie tot collega's en samenleving.
c. intern en extern op zoek zijn naar 'co-creatie'; samen vormgeven aan maatschappelijke effecten.
d. faciliteren waar het kan en ondernemen en eigen initiatief nemen waar dat mogelijk is.
e. vanuit eigen kracht verantwoordelijkheid nemen om tot resultaten te komen.
f. en daarbij horizontaal de verbinding zoeken, uit oogpunt van integraliteit en kwaliteit.
g. goed kunnen luisteren, doorvragen, samenvatten en daarna pas hun mening vormen.
h. ruimte geven aan anderen, loslaten waar dat kan vanuit vertrouwen in de ander'.
i. uitgaan van vaardigheden, kennis, specialisaties en niet denken in taak- en functieomschrijvingen.
j. oog hebben voor projectmatig en resultaatgericht werken, in teamverband.

Deze kenmerken moeten niet gelezen worden als 'competentie- of functieprofiel'. Wij willen hiermee een sfeerbeeld aan geven van het type medewerker waar we naar streven in de werkorganisatie. Het duidt een natuurlijke houding en gedrag waarop we samen gaan ontwikkelen. Waar we elkaar op aanspreken en feedback geven als het even anders loopt dan gewenst. En waarop we nieuwe medewerkers in de toekomst zullen selecteren.

Deze kenmerken zijn de randvoorwaarden om invulling te geven aan het beoogde organisatiemodel en de vorm te geven sturing van de werkorganisatie.

6.3 Zelforganiserende teams vormen de basis...

Vanuit ons hiervoor geschetste beeld bij de 'publieke professionals' vormen zelforganiserende teams de basis eenheden in de werkorganisatie. Een zelforganiserend team is een overzichtelijke groep medewerkers, rondom sterk met elkaar samenhangende taken. De teams zijn geheel verantwoordelijk en voelen zich als geheel verantwoordelijk voor de afgesproken resultaten in het team.

Ieder team kent een grote mate van zelforganisatie. Teamleden verdelen vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de resultaten onderling aandachtsgebieden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het borgen van de kwaliteit, het bewaken van de planning en het hebben van overzicht in financiën. Op die manier ontstaat een behapbare werklast en gelijkmatige verdeling van aandacht op verschillende terreinen tussen de teamleden.

In de onderlinge verdeling van aandachtsgebieden kan aangesloten worden bij de interesses en kwaliteiten van teamleden. De verdeling van aandachtsgebieden leidt niet tot een onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling. Het team is gezamenlijk verantwoordelijk voor alle resultaten van het team.

Een team is voor medewerkers de 'thuisbasis'. Het ideale team bestaat uit 8 tot 12 medewerkers (met een maximum van 20). Medewerkers die met elkaar sterk samenhangende taken uitvoeren. Deze omvang en inhoudelijke verbinding leidt tot échte teamvorming.

Teams zijn flexibel, wat het mogelijk maakt om in te spelen op de actualiteit en dynamiek van maatschappelijke vraagstukken. Medewerkers sluiten eenvoudig (tijdelijk) voor resultaten en taken aan bij een ander team of nemen deel in een projectteam gericht op een specifieke opgave. Daarmee wisselt de omvang van (project)teams, afhankelijk van prioriteiten en opgaven en benodigde competenties. De teams staan bovendien continu met elkaar in verbinding. De teams zijn elk verantwoordelijk voor het realiseren van samenhang met de te behalen resultaten van andere teams.

6.4 ...clusters van samenhangende teams vormen domeinen

We blijven realistisch. We gaan de Werkorganisatie Druten-Wijchen vormen met de medewerkers die we nu in beide organisaties hebben. Wellicht bij de start al met enkele impulsen op kwaliteit en competenties van buiten de huidige organisaties. Maar van de beoogde zelfbewuste, zelforganiserende publieke professionals én de daaruit volgende zelforganiserende teams zal op 1 januari 2018 nog geen sprake zijn.

Om het wensbeeld van zelforganiserende teams (op termijn) te bereiken, is nodig dat medewerkers en teams maximaal gefaciliteerd worden in hun nieuwe rol en verantwoordelijkheden. Dat vraagt om begeleiding en coaching, maar dat vraagt ook om sturing. Sturing vanuit 'dienend leiderschap', waarbij principes als leiden, managen, coachen en verbinden hand in hand met elkaar gaan. Dit om de voorgenomen doelen daadwerkelijk te realiseren, tijdig, van gewenste kwaliteit en waarbij oog is voor in- en externe verbindingen.

Om de medewerkers en zelforganiserende teams maximaal in hun kracht te zetten worden in hoofdlijn twee rollen/functies ingezet. Dit leggen wij in paragraaf 6.7 verder uit, maar benoemen wij hier alvast:

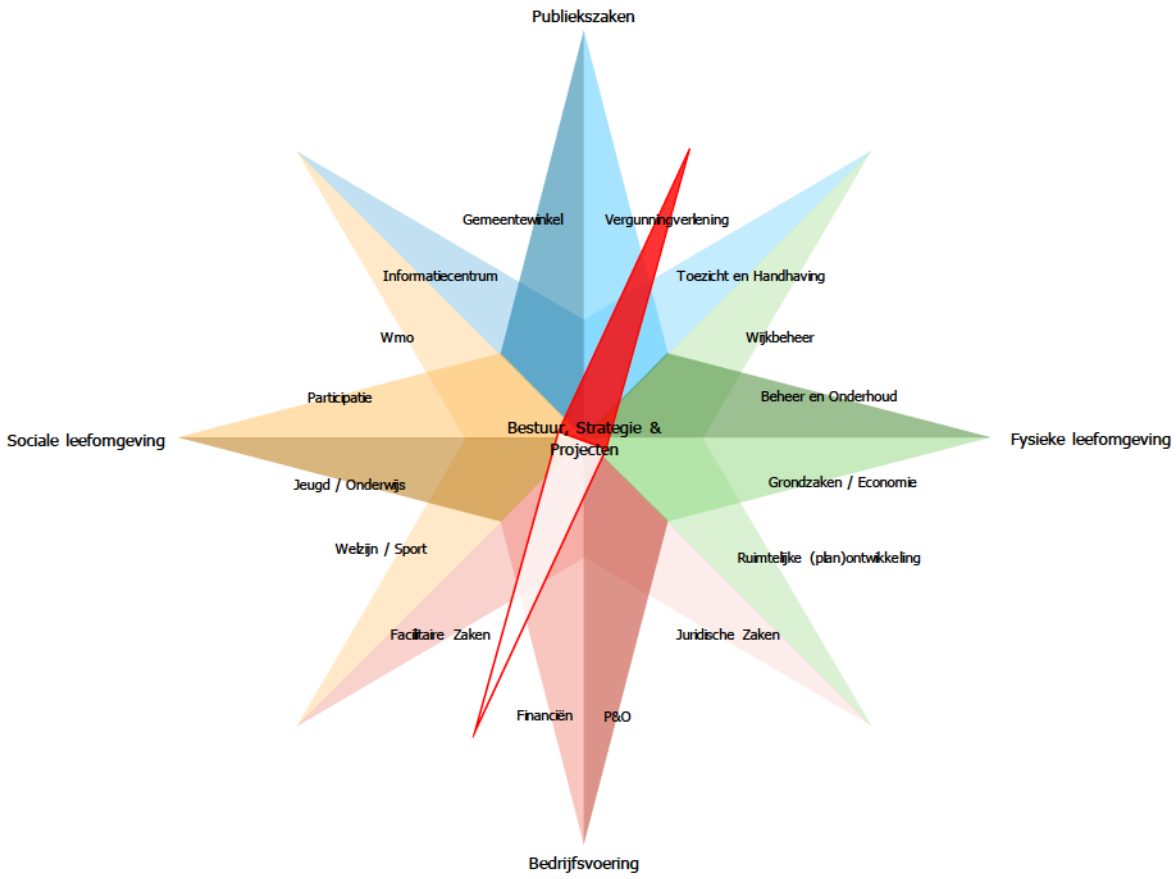
1. Onder de directie stellen we één managementlaag in: domeinmanagers. De teams vallen ieder onder één van de volgende vijf te vormen domeinen[5]:
   a. Domein Publiekszaken;
   b. Domein Sociale leefomgeving;
   c. Domein Fysieke leefomgeving;
   d. Domein Bedrijfsvoering;
   e. Domein Bestuur, Strategie en Projecten.

2. Binnen het domein Bestuur, Strategie en Projecten vormen we een 'pool van coaches. Deze coaches worden toebedeeld aan één of meerdere teams om individuele medewerkers én het team te helpen in hun ontwikkeling naar zelforganisatie.

Dit leidt tot het volgende beeld van de hoofdstructuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen. Een organisatieinrichting, waarbij de structuur/opbouw herkenbaar is vanuit de huidige organisatiestructuren van Druten en Wijchen. Waarmee we een relatief 'zachte landing' beogen. De 'winkel' moet tenslotte openblijven en de kwaliteit van dienstverlening aan gemeentebestuur en samenleving moet op peil blijven. De gekozen herkenbare structuur helpt daarbij.

Een organisatiemodel waarbij verantwoordelijkheden laag in de organisatie liggen en waarbij ruimte is voor innovatie en ontwikkeling. Waarin strategische denkkracht en projectmatig werken expliciet worden georganiseerd en een organisatie die wendbaar is, die zich voortdurend aanpast aan in- en externe ontwikkelingen:

[5] Deze indeling is voortgekomen uit de missie, visie en kernwaarden en een aantal vooraf gedefinieerde kaders en uitgangspunten voor het denken over de hoofdstructuur, zoals opgenomen in bijlage C.



Figuur 2: Hoofdstructuur, waarin we ter indicatie een aantal taakvelden (geen teams) per domein hebben weergegeven.

Elk van de 'windrichtingen' vormt een domein met een indicatieve duiding van de taakvelden die daarbinnen gaan vallen. Het domein Bestuur, Strategie en Projecten vormt daarbij de 'naald' in het kompas. Dit benadrukt de integraliteit en organisatieontwikkeling die vanuit dit domein wordt gestimuleerd en gefaciliteerd.

6.5 Nadere duiding van onderdelen in het organisatiemodel

In deze paragraaf beschrijven we de domeinen en sleutelfunctie van Concerncontroller. Voor de beeldvorming is daarbij per domein een indicatie gegeven van het type taken dat onder de domeinen valt en de formatieomvang die daar bij hoort. Tijdens de implementatiefase bepalen we, afhankelijk van de samenhang, welke taakvelden en dus formatie precies onder welk domein horen. Het aantal van vijf domeinen is leidend in de verdere uitwerking.

6.5.1 Concerncontroller

De concerncontroller heeft een zelfstandige rol binnen de werkorganisatie. De concerncontroller werkt onder de directie en werkt onder andere nauw samen met het de financiële mensen in het domein Bedrijfsvoering. Hij/zij kan zich als dat nodig is rechtstreeks richten tot het bestuur van de werkorganisatie en tot de twee individuele colleges.

6.5.2 Domein Publiekszaken

De taakvelden in het domein Publiekszaken zijn gericht op de klant(contacten). Op hoofdlijnen zijn dat de gemeentewinkel, het informatiecentrum (KCC), vergunningverlening (inclusief Wabo en APV) en handhaving en toezicht.

Fysieke dienstverlening aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen, zoals aanvraag en uitgifte van reisdocumenten, vestigen we in de individuele gemeenten, dichtbij inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. Daarmee voeren we de dienstverlening decentraal uit, maar organiseren we het centraal. Het domein bestaat uit ongeveer 60 fte.

6.5.3 Domein Fysieke Leefomgeving

De taakvelden in het domein Fysieke Leefomgeving zijn gericht op zowel (plan)ontwikkeling, beleid en uitvoering met betrekking tot het ruimtelijk gebied, als op het beheer en onderhoud van de openbare ruimte van de twee gemeenten. Op hoofdlijnen gaat het om de taakvelden beheer en onderhoud, wijkbeheer, economie, grondzaken, (maatschappelijk) vastgoed en ruimtelijke (plan)ontwikkeling. Ook het zwembad (Druten) valt hieronder. Het domein bestaat uit ongeveer 105 fte.

Binnen het domein Fysieke Leefomgeving, dat onder aansturing van een domeinmanager staat, creëren wij een afdeling Ruimtelijk Beheer. Deze afdeling komt onder aansturing van een afdelingsmanager Ruimtelijk Beheer, inclusief p-taken. In deze afdeling brengen we de taakvelden op het gebied van beheer en onderhoud en wijkbeheer onder. De omvang van het domein Fysieke Leefomgeving en het karakter van de taken in de afdeling Ruimtelijk Beheer vragen om deze aansturingsvorm, die afwijkt van het sturingsconcept dat we voor de rest van de Werkorganisatie toepassen.

De domeinmanager Fysieke Leefomgeving stuurt de afdelingsmanager Ruimtelijk Beheer hiërarchisch en functioneel aan. Ook is hij/zij integraal manager in de richting van de teams/teamleden gericht op de taakvelden economie, grondzaken, (maatschappelijk) vastgoed en ruimtelijke (plan)ontwikkeling.

6.5.4 Domein Sociale Leefomgeving

De taakvelden in het domein Sociale Leefomgeving zijn gericht op het sociaal domein (de 3D's en aanverwante taken). Op hoofdlijnen zijn dat Wmo, participatie (werk), jeugd, onderwijs welzijn en sport. Het domein bestaat uit ongeveer 60 fte.

6.5.5 Domein Bedrijfsvoering

De taakvelden in het domein Bedrijfsvoering zijn gericht op de ondersteuning van het primaire proces binnen de werkorganisatie. Op hoofdlijnen zijn dat financiën (advies, beleid en administratie), P&O, juridische zaken, communicatie (uitvoering), DIV en facilitaire zaken. Het samenvoegen van de bedrijfsvoeringstaken betekent dat er geen bedrijfsbureaus per organisatieonderdeel zijn. Wel werken we, voor de herkenbaarheid en inhoudelijke betrokkenheid, met eerste aanspreekpunten (accounthouders) voor domeinen/teams. Bijvoorbeeld voor de onderdelen P&O en financiën. Dit voorkomt dat er een te grote afstand ontstaat. Het domein bestaat uit ongeveer 70 fte.

6.5.6 Domein Bestuur, Strategie en Projecten

Dit domein is gericht op bestuurlijke ondersteuning, de strategische interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de werkorganisatie en de twee gemeenten, die niet binnen een afzonderlijk domein vallen, en het vormgeven aan projectmatig werken en daarmee de integraliteit en wendbaarheid van de organisatie. Dit domein bestaat uit ongeveer 30 fte.

We brengen de volgende taken/rollen in dit domein onder:

a. Strategisch/ bestuursadviseurs (gericht op strategische/domeinoverstijgende ontwikkelingen).
b. Projectleiders (die voor domeinoverstijgende projecten beroep doen op capaciteit/kwaliteit in teams).
c. Coaches (centraal georganiseerd, decentrale taakuitvoering dichtbij 'eigen' team(s)).
d. Innovatie- en kwaliteitsmanagement.
e. Informatiemanagement.
f. Openbare orde en veiligheid.
g. Communicatieadviseur/woordvoering (uitvoering in domein Bedrijfsvoering).
h. Bestuurssecretariaat.
i. Managementsecretariaat (centraal georganiseerd, decentrale uitvoering werkzaamheden).

Strategisch advies is hiermee niet exclusief voor dit domein. Ook in de andere domeinen is strategische denk- en advieskracht aanwezig, die specifiek is gericht op de strategische vraagstukken of ontwikkeling binnen het betreffende domein.

6.6 Directie en domeinmanagers geven sturing

6.6.1 Directie eindverantwoordelijk voor prestaties Werkorganisatie

Werkorganisatie Druten-Wijchen staat onder leiding van de directie. Die bestaat uit twee leden, namelijk de gemeentesecretarissen van de participerende gemeenten.[6]

De leden van de directie zijn als collectief verantwoordelijk voor de prestaties van de werkorganisatie in termen van kwaliteit, tijdigheid en kosten. Over deze prestaties legt de directie verantwoording af aan het bestuur van de werkorganisatie. De leden van de directie hebben verder een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de integraliteit te borgen.

6.6.2 Domeinmanagers faciliteren de teams

De vijf domeinen worden ieder aangestuurd door een domeinmanager: vijf in totaal dus. De domeinmanagers hebben elk een integrale verantwoordelijkheid voor de rollen: managen, leiden, coachen en verbinden. Domeinmanagers zijn bij uitstek 'verandermanagers', gericht op persoonlijke, team- en organisatieontwikkeling. Kennis van de vakinhoud van het betreffende domein is daarbij geen vereiste. Sterker nog teveel kennis van de vakinhoud bij de domeinmanager kan de ontwikkeling van zelfbewuste en zelforganiserende medewerkers en teams belemmeren.

De domeinmanagers zijn verantwoordelijk voor de gewenste doorontwikkeling van de organisatie, het domein, de teams in hun domein en de medewerkers. Elke domeinmanager heeft een visie op de ontwikkelrichting op de inhoud en organisatie van zijn/haar domein en bepaalt daarin koers. Hij/zij stemt af met andere betrokkenen in de organisatie, de collega-domeinmanagers en de directie. Hij/zij stimuleert en faciliteert verbinding tussen teams onderling en tussen teams en directie.

De domeinmanagers zijn verantwoordelijk voor de cyclus van beoordelen, ontwikkelen en belonen van de teamleden. Indien een team ergens zelf niet uitkomt, ook niet na hulp van de coach, dan kan zij terecht bij de domeinmanager. Hij/zij heeft daarin een leidende rol waar nodig.

De domeinmanagers hebben regelmatig contact met bestuurders over strategische vraagstukken en ontwikkelingen die binnen het domein spelen. Daarnaast bevordert de domeinmanager de verbinding tussen de portefeuillehouders van beide gemeenten en zijn/haar teams en medewerkers in de realisatie van bestuurlijke plannen en prioriteiten en adviseert over de bestuurlijke afstemming. Medewerkers stemmen zelf af met bestuurders over inhoudelijke vraagstukken, zoals de bespreking van collegevoorstellen.

6.6.3 Managementteam collectief besluitvormend en bevordert afstemming en integraliteit

De directie, vijf domeinmanagers en de concerncontroller (in de rol van adviseur) vormen samen het managementteam. In het managementteam vindt afstemming plaats tussen de domeinen onderling en tussen de domeinen en de directie. Daarbij gaat het om het bewaken en bevorderen van de integraliteit en de voortgang in de uitvoering en ontwikkeling van de werkorganisatie.

Het managementteam kent in principe het uitgangspunt van 'collectief besluitvormend'. Het is daarmee geen managementoverleg, wat alleen adviserend aan de directie zou zijn. In formele zin besluit de directie wanneer het managementteam niet tot consensus kan komen rondom voorstellen.

[6] Zie hoofdstuk 5.

6.7 Coach faciliteert en stimuleert ontwikkeling mensen en teams

Het zelforganiserende team is gezamenlijk verantwoordelijk voor het bereiken van vooraf afgesproken resultaten en de uitvoering van taken. Dat vraagt veel van de individuele medewerkers en van het team als collectief.

In het domein Bestuur, Strategie en Projecten wordt een 'pool' van coaches gevormd. Coaches die ieder optreden als coach voor één of meerdere teams. Dit is afhankelijk van de zwaarte van de ontwikkelbehoefte van de betreffende teams. Bij aanvang heeft ieder team een coach uit deze pool. De intensiteit van coaching neemt af naarmate het zelforganiserend vermogen van de medewerkers en het team toeneemt. Daardoor kan differentiatie in de rolinvulling van coaches tussen de teams ontstaan.

De coaches faciliteren en stimuleren dagelijks het als 'publieke professional' functioneren van medewerkers in het team/de teams. En zij bevorderen de verdere ontwikkeling van de zelforganisatie van het team.

De coach schept een omgeving waarin de medewerkers hun competenties en talenten kunnen inzetten en ontwikkelen. Hij/zij ondersteunt het proces van persoonlijke groei, teamontwikkeling en prestatieverbetering naar gelang de behoefte van een team en/of het individu. Met deze invulling is de teamcoach een op coaching gebaseerde functie en geen hiërarchische managementfunctie. De rol van coach mag dan ook zeker niet gezien worden als 'teamcoördinator'.

De coach voert periodiek gesprekken met de betreffende domeinmanager(s) over de voortgang in de ontwikkeling van medewerkers en het betreffende team/de teams. De coach heeft geen personele verantwoordelijkheid. De domeinmanager kan hem/haar wel betrekken als informant bij bijvoorbeeld functionerings- en beoordelingsgesprekken.

6.8 Instrumenten die helpen bij de organisatieontwikkeling

6.8.1 Teamplan

In een jaarlijks op te stellen teamplan maakt ieder team resultaatafspraken over hun bijdrage (per kwartaal) aan het jaarplan van de werkorganisatie. De jaarplannen zijn afgeleid van het collegeprogramma en de in dat jaar geldende bestuurlijke wensen en prioriteiten. Een teamplan geldt daarmee als 'contract' tussen domeinmanager en team, waarbij zij periodiek de voortgang en eventuele knelpunten in de uitvoering bespreken.

In het teamplan staan ook afspraken over de onderlinge rolverdeling, de werkverdeling en capaciteitsinzet én de beoogde doelen in de ontwikkeling van het team. Ook geeft een teamplan weer hoe het team met andere teams in verbinding staat en samenwerkt.

De coach helpt het team met het inhoud geven aan het teamplan. En voert frequent overleg met het team over 'wat het team nodig heeft' om tot de afgesproken resultaten te komen. De coach kijkt daarbij hoe hij/zij individuen en team kan helpen om voortgang te houden en resultaten te realiseren.

6.8.2 Moderne HR-cyclus

De geschetste organisatievorm en daarin gevraagde competenties van medewerkers en managers, vraagt om een passende en eigentijdse HR-cyclus van ontwikkelen, beoordelen en belonen. In de verdere uitwerking van de werkorganisatie bekijken we welke systematiek aansluit bij de beoogde inzet op talentontwikkeling, de span of attention van de domeinmanagers en het gevraagde zelforganiserend vermogen van de teams.

6.8.3 Evaluatie organisatiemodel

De ontwikkeling naar het beoogde zelforganiserend vermogen van medewerkers en teams moet steeds worden gevolgd, geëvalueerd en waar nodig worden bijgeschaafd. In 2020 kiezen we een moment om meer fundamenteel de werkorganisatie te evalueren, in termen van structuur en sturing, in relatie tot de in dit plan beoogde ambities. Ook evalueren we op dat moment de verdeling van verantwoordelijkheden en de rol van domeinmanagers en coaches ten opzichte van de teams. We bekijken dan ook kritisch of en in welke mate de rollen van domeinmanager en coach moeten worden gecontinueerd. Of dat van een herijking van het sturingsconcept sprake moet zijn.

6.9 Afspraken tot de start van de werkorganisatie

De ambtelijke fusie tussen de gemeenten Druten en Wijchen beoogt onder meer een verbetering van de bestuurskracht van de gemeenten, een toename van kansen voor medewerkers en het opheffen van kwetsbaarheden.

Het is van belang dat de gemeenten in de voorliggende periode geen keuzes ten aanzien van bedrijfsvoering maken die de effectuering 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 werkorganisatie kunnen dan negatief worden beïnvloed en frictielasten voor de individuele en/of het collectief van gemeenten kunnen als gevolg van dergelijke acties toenemen.

7. Cultuur: zelfstandigheid vanuit vertrouwen

Een ambtelijke fusie gaat niet alleen over het inrichten van nieuwe structuren. Ook gaat het over de vorming van een gezamenlijke (andere) cultuur. Gezamenlijkheid in omgangsvormen, verwachtingen en werkwijzen zijn nodig om van Werkorganisatie Druten-Wijchen te laten slagen. Het zijn namelijk de medewerkers, leidinggevenden, directie en bestuurders die samen met elkaar de werkorganisatie vormen. Dit hoofdstuk beschrijft de beoogde organisatiecultuur van de werkorganisatie.

7.1 Samen naar een cultuur van vertrouwen en zelfstandigheid…

Werkorganisatie Druten-Wijchen wil ingewikkelde maatschappelijke uitdagingen op creatieve en innovatieve manieren oplossen. Vanuit een organisatie met zelforganiserende teams. En met medewerkers die resultaat- en oplossingsgericht zijn, initiatief nemen waar mogelijk en verantwoordelijkheid nemen[7]. Daarbij past een cultuur waarin aandacht is voor 'eigen regelruimte' en zelfstandigheid van medewerkers.

Integraal samenwerken en vertrouwen zijn uitgangspunten in de beoogde organisatiecultuur van Werkorganisatie Druten-Wijchen. Er is ruimte om te experimenteren, te leren van elkaar en elkaars talenten nog meer te benutten. Innovatie, flexibiliteit, zelflerend vermogen en externe oriëntatie staan centraal, met behoud van het informele en de onderlinge verbondenheid. De cultuur is open en ondernemend. Er is sprake van een cultuur van elkaar waarderen en elkaar aanspreken.

7.2 …door te groeien vanuit verschillende vertrekpunten

De medewerkers van Werkorganisatie Druten-Wijchen zijn afkomstig uit de gemeenten Druten en Wijchen, die elk een eigen organisatiecultuur kennen met eigen omgangsvormen, verwachtingen en werkwijzen.

Het bereiken van de gewenste organisatiecultuur zal dan ook niet vanaf de start van de Werkorganisatie realiteit zijn en vraagt om aanpassing van alle betrokken. Het ontwikkelen van een nieuwe, gezamenlijke cultuur na het samengaan van de twee organisaties tot één werkorganisatie is een groeiproces. De cultuur krijgt invulling door de medewerkers zelf en wordt van onderop en met elkaar opgebouwd. De kernwaarden - Wij zijn: optimistisch, verbindend, open en ondernemend - dragen daar aan bij.

Het cultuurveranderingsproces is al begonnen. Over en weer maken collega's van Druten en Wijchen kennis met elkaar. Op verschillende terreinen werken zij steeds meer samen, wisselen ze informatie uit en leren zij van elkaar: de eerste kruisbestuiving en krachtenbundeling vindt plaats. En dat juichen wij toe!

Bovendien biedt het gezamenlijke beeld van de toekomstig gewenste organisatiecultuur mogelijkheden om voor de start al actief aan de slag te gaan met de verandering. Bijvoorbeeld door korte trainingen of workshops gericht op het leren om om te gaan met veranderingen of kritisch zijn op elkaar. In de implementatiefase werken wij een plan uit, waarin we ingaan op het proces van cultuurverandering en de activiteiten die we gaan ondernemen.

[7] Zie paragraaf 6.2.

7.3 Vorming werkorganisatie: de gevolgen voor medewerkers

Met de ambtelijke fusie worden medewerkers[8] van beide gemeenten werkzaam in Werkorganisatie Druten-Wijchen. Daarmee zetten we de ontwikkeling in gang naar de gewenste organisatie met zelforganiserende teams.

Voor medewerkers betekent dit dat:

a. in aanloop naar de start van de werkorganisatie er enige tijd onduidelijk zal zijn over welke functie zij in Werkorganisatie Druten-Wijchen gaan bekleden, met welke collega's zij gaan samenwerken, wie hun leidinggevende is en welke standplaats zij krijgen.
b. zij in 2017 een selectie- en/of plaatsingsprocedure doorlopen. Deze procedure wordt vastgelegd in een Sociaal Plan. Daarin blijkt in hoeverre de procedure een technische plaatsing betreft en/of medewerkers kunnen meedoen in selectie voor door hen geambieerde functies.
c. Werkorganisatie Druten-Wijchen, vanwege de beoogde verdere ontwikkeling naar zelforganiserende teams, andere eisen aan hun competenties, houding en gedrag stelt[9].
d. de ambtelijke fusie hen kansen voor persoonlijke groei en ontwikkeling biedt. Werkorganisatie Druten-Wijchen streeft naar ontwikkeling van medewerkers (en teams) en investeert daarin, bijvoorbeeld met een kwaliteitsfonds en de rol van coaches. Ook ontstaan nieuwe (strategische of ontwikkelings-) functies.

[8] De gemeenten Druten en Wijchen beschikken (op peildatum 1 september 2016) samen over ongeveer 325 formatieplaatsen. De gemeente Druten beschikt over 100,5 fte en de gemeente Wijchen over 224 fte. Dit is exclusief boventallige formatie (ongeveer 2,2 fte). Bij de vorming van de werkorganisatie blijft totaal ongeveer 5,3 fte achter in de twee gemeenten. Dit betreft de functies van gemeentesecretaris, griffier en griffieondersteuning.

[9] Zie paragraaf 6.2.

8. Huisvesting sluit aan bij dienstverleningsconcept

In dit hoofdstuk hebben wij het huisvestingsconcept van de werkorganisatie uitgewerkt. Daarbij houden we rekening met de uitgangspunten rondom het dienstverleningsconcept en tijd- en plaatsonafhankelijk werken (TPOW). Een manier van werken die recht doet aan de zelfstandigheid, verantwoordelijkheid en het zelforganiserend vermogen van medewerkers.

8.1 Kaders en uitgangspunten voor de huisvesting

De volgende kaders en uitgangspunten voor de huisvesting zijn leidend bij de uitwerking van dit onderdeel van het bedrijfsplan.

a. De werkorganisatie maakt gebruik van de bestaande huisvesting: het gemeentehuis Druten, het gemeentekantoor Wijchen, het kasteel Wijchen, het koetshuis Wijchen[10], de gemeentewerf Druten en de gemeentewerf Wijchen;
b. Iedere gemeente heeft een eigen frontoffice.
c. De gemeenteraden, griffies, colleges van B&W, gemeentesecretarissen en enkele als 'bestuurlijk nabij gewenst' taken/functies (zoals het bestuurssecretariaat) huisvesten wij decentraal in de individuele gemeenten.
d. Het huisvestingsconcept gaat uit van de mogelijkheid tot tijd- en plaatsonafhankelijk werken, wat vraagt om een goede ICT-infrastructuur op alle locaties.
e. Gebouwen zijn flexibel- en vrij indeelbaar voor wat betreft de inrichting, gaan minimaal tien jaar mee en zijn in staat om groei en afname in het personeelsbestand op te vangen.
f. Het Molenhuis te Wijchen kunnen we gebruiken als eventuele uitbreidingslocatie.

8.2 Visie op huisvesting

De visie op en keuze voor huisvesting volgt uit de visie op dienstverlening en de visie op de organisatie[11].

De werkorganisatie maakt gebruik van de bestaande huisvesting. Lokale huisvesting zorgt voor 'nabijheid' van diensten aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. Het is de vraag of medewerkers op langere termijn hun werkzaamheden moeten blijven uitvoeren in de bestaande gemeentehuizen, of dat dienstverlening dicht(er) bij de inwoner kan plaatsvinden. Bijvoorbeeld door middel van keukentafelgesprekken bij de inwoners, wijkteams of het creëren van werkplekken in de kernen. Daar kan ook fysieke dienstverlening worden verleend aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen of kunnen werkplekken worden gerealiseerd waar ambtenaren kunnen werken en vergaderen.

Bovenstaande kaders en uitgangspunten bepalen de invulling van de huisvesting voor de werkorganisatie bij de start. Verdere uitwerking van het huisvestingsconcept kan op langere termijn plaatsvinden, maar heeft voor dit moment geen prioriteit. Wel benutten we kansen wanneer deze zich aandienen.

[10] Het kasteel en koetshuis Wijchen betreffen de functionaliteit (raads-)vergaderruimten.
[11] Zie hoofdstuk 2 voor de visie op dienstverlening en hoofdstuk 6 voor de visie op de organisatie.

8.3 Flexibele werkplekken en tijd- en plaatsonafhankelijk werken

Omwille van innovatie en flexibiliteit in het werken gaat de werkorganisatie uit van tijd- en plaatsonafhankelijk werken. Dat betekent dat minder werkzaamheden plaatsvinden vanuit het gemeentehuis en meer midden tussen de inwoners. Er is wel sprake van een groeimodel: de werkorganisatie en haar medewerkers werken toe naar steeds flexibeler, en tijd- en plaatsonafhankelijk werken.

Tijd- en plaatsonafhankelijk werken is een visie om werk effectiever, efficiënter en plezieriger te maken voor zowel de organisatie als de medewerker. In deze visie staan medewerkers centraal. Er is ruimte en vrijheid om - binnen kaders - zelf te bepalen hoe, waar, wanneer en met wie je werkt. Tijd- en plaatsonafhankelijk werken gaat uit van taakvolwassen, zelfstandige medewerkers, 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 manier waarop medewerkers hiermee omgaan. Dat doet een groot beroep op de verantwoordelijkheid en integriteit van de medewerker. Daar horen gezamenlijke normen en waarden bij, waarop medewerkers elkaar aanspreken.

Tegelijkertijd blijft ontmoeting nodig, om krachten te kunnen bundelen en van elkaar te leren. Elk team heeft een 'uitvalsbasis' in één van de locaties, bijvoorbeeld vanwege van de benodigde voorzieningen of samenwerking. Medewerkers en managers maken onderling afspraken om op bepaalde vaste dagen per week aanwezig te zijn op de betreffende locatie voor ontmoeting, afstemming of overleg en om reisbewegingen te beperken. Welk team welke uitvalsbasis heeft, bepalen we met het opstellen van een 'vlekkenplan' in de implementatiefase.

Onderdeel van tijd- en plaatsonafhankelijk werken is het hanteren van verschillende soorten werkplekken. Naast de aanwezigheid van flexwerkplekken is beoogd stilte- en vergaderplekken in te richten. In Wijchen wordt rond de zomer van 2017 het nieuwe gemeentehuis opgeleverd, met verschillende werkplekken. Druten bekijkt of en welke aanpassingen in de bestaande huisvesting nodig zijn. Daarbij is het uitgangspunt dat de werkplekken van Werkorganisatie Druten-Wijchen een soortgelijke inrichting hebben. Dit biedt maximale flexibiliteit: elke medewerker kan op elke willekeurige werkplek - in Druten en Wijchen - plaatsnemen. Een standaard werkplek bestaat uit:

a. een in hoogte verstelbaar bureau en bureaustoel.
b. een dubbel beeldscherm (met monitorarm).
c. thin cliënt (desktop-kast) met daaraan gekoppeld toetsenbord en muis of andere randapparatuur.

Verschillen tussen de gebouwen kunnen en blijven bestaan.

Met tijd- en plaatsonafhankelijk werken kan elke medewerker in principe in beide gemeentehuizen, of op een andere locatie, zijn of haar werk doen. Zo kunnen medewerkers een deel van hun tijd bijvoorbeeld bij (maatschappelijke) instellingen in de kernen, bij de inwoner aan de keukentafel of thuis werken. In de implementatiefase bepalen we welke middelen welke medewerkers tot hun beschikking krijgen.

Aan de ene kant vraagt tijd- en plaatsonafhankelijk werken om investeringen voor het ondersteunen van 'mobiel werken'. Aan de andere kant leert de praktijk dat werknemers door dit concept actiever en productiever worden. Door toepassing van deze manier van werken, houden we bij het aantal te realiseren werkplekken rekening met een bezetting van 75%. Tijd- en plaatsonafhankelijk werken kunnen we alleen waarmaken als de ICT-infrastructuur op alle locaties 100% op orde is.

8.4 Bestaande huisvesting voorziet in voldoende werkplekken

Voor de gemeentehuizen van Druten en Wijchen hebben we het vloeroppervlak en aantal werkplekken in beeld gebracht. Hierbij geldt dat:

a. We voor de gemeente Wijchen uitgaan van de locatie aan de Kasteellaan 27. Voor de gemeente Druten gaan we uit van het gemeentehuis Druten.
b. In het netto vloeroppervlak alleen werkruimte (inclusief werkplekken achter de balies)[12] is meegerekend. Dat is exclusief gangen, sanitair, trappenhuizen en vergaderruimte.
c. De werkruimtes van bestuur en griffie niet zijn meegerekend, aangezien zij geen onderdeel uitmaken van de werkorganisatie. Ook de ruimte van de gemeenteraad (2e verdieping van het gemeentehuis in Druten) is niet meegerekend.

Om te bepalen hoeveel werkplekken we voor medewerkers van Werkorganisatie Druten-Wijchen per 1 januari 2018 nodig hebben, is een analyse gemaakt op basis van normpercentages en aannames. Daarom dient deze analyse beschouwd te worden als een eerste indicatie.

Onderstaande tabel maakt de huidige beschikbare ruimte (in vloeroppervlak en werkplekken) in de gemeentehuizen inzichtelijk. Verder laat de tabel zien hoeveel werkplekken er vanaf de start voor de medewerkers van Werkorganisatie Druten-Wijchen nodig zijn. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

a. De toepassing van flexibele werkplekken en tijd- en plaatsonafhankelijk werken en het hanteren van een flexfactor van 75%.
b. Het benodigde aantal werkplekken per gemeentehuis berekenen we naar rato van inbreng.
c. Een evenredige verdeling van werkplekken van Werkorganisatie Druten-Wijchen over de gemeentehuizen.

Huisvesting	Druten	Wijchen	Totaal
Beschikbare ruimte en werkplekken			
Bruto vloeroppervlak gemeentehuis (m²)	2.939	5.251	8.190
Netto vloeroppervlak gemeentehuis (m²)	855	1.122	1.977
Aantal werkplekken	107	187	294
Benodigde aantal werkplekken			
Totaal formatie gemeentehuis*	105 fte	196 fte	301 fte
Aantal medewerkers gemeentehuis (indicatief, formatie * 1,2)	126	235	361
Benodigd aantal flexwerkplekken (aantal medewerkers * 0,75)	95	177	272
Resterend (=beschikbaar -/-benodigd aantal werkplekken)	12	10	22

* exclusief werven, zwembad, Sociaal Team Wijchen.

Voor de ruimte die (op termijn) in de gemeentehuizen overblijft, wordt te zijner tijd een andere bestemming gezocht. Primair wordt gedacht aan de huisvesting van ketenpartners, in het bijzonder organisaties waarmee een subsidierelatie ten aanzien van huisvesting bestaat.

We merken op dat werkplekken in het gemeentehuis van Druten elk een oppervlakte van 8 m² hebben. Voor werkplekken in het gemeentehuis van Wijchen is dat elk 6 m². Dit komt omdat in Wijchen (met de bouw van het nieuwe gemeentehuis) een flexibele open werkomgeving en een grote diversiteit aan secundaire werkplekken (zoals louncheplekken, lunch/werkcafé, informele overleg- en ontmoetingsplekken) wordt gerealiseerd. Het gemeentehuis in Druten kenmerkt zich door een meer traditioneel kantoormodel met gesloten kantoorruimtes, waarbij de Arbonorm bepaalt hoeveel werkplekken er binnen een kantoorruimte passen. Werkorganisatie Druten-Wijchen richt deze ruimtes zo flexibel mogelijk in.

[12] Inclusief stilte- en projectwerkplekken. Zie bijlage D voor een gedetailleerd overzicht van het beschikbare vloeroppervlak van de gemeenten Druten en Wijchen.

8.5 Doorbelasting van kosten aan Werkorganisatie Druten-Wijchen

De gemeenten Druten en Wijchen blijven eigenaar van hun gebouwen en stellen deze ter beschikking aan de werkorganisatie. De kapitaallasten en overige kosten, zoals groot onderhoud en energiekosten die horen bij het eigendom van het gebouw, komen - op basis van het gebruik door de werkorganisatie (gecorrigeerd voor gebruik door bijvoorbeeld college, raad en griffie) - voor rekening van de werkorganisatie. Daartoe dragen beide gemeenten de betreffende huisvestingslasten over aan Werkorganisatie Druten-Wijchen.

Het uitgangspunt daarbij is dat de werkorganisatie het benodigde aantal werkplekken naar rato van de ingebrachte werkplekken door beide gemeenten verdeelt. Dat betekent dat huisvesting budgetneutraal is voor beide gemeenten.

Beide gemeenten brengen alle vergaderruimtes, ontmoetingsruimtes en overige niet-gedefinieerde ruimtes volledig in. Omdat op dit moment de precieze behoefte aan deze ruimtes nog niet duidelijk is, bekijken we het gebruik tijdens het eerst jaar.

De beide gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het gebruik van ruimten die niet ter beschikking komen van de werkorganisatie. Na twee jaar (in 2020) evalueren we de afspraken met betrekking tot huisvesting.

9. Automatisering door iRvN, informatisering zelf doen

De visies op dienstverlening en op huisvesting vragen om een krachtige, moderne en innovatieve informatievoorziening. Vooral de verbinding tussen bedrijfsvoering- en dienstverleningsvraagstukken aan de ene kant en de informatievraagstukken aan de andere kant vragen om een goede inzet en positionering van Informatisering & Automatisering (I&A) binnen de samenwerking. Dit hoofdstuk beschrijft de keuzes voor I&A.

Juist vanwege deze ambities is het uitgangspunt dat de informatisering in eigen huis blijft, in nabijheid van het gemeentebestuur en het primaire proces. Druten en Wijchen komen samen tot één informatiebeleid, dat de automatiseringskant ('het blik') optimaal moet ondersteunen.

9.1 Drie scenario's voor uitvoering automatiseringstaken in beeld

De informatisering en automatisering van de gemeenten hangen met elkaar samen, maar kunnen los van elkaar worden vormgegeven of organisatorisch worden gepositioneerd. Sterker nog: er is een toenemende tendens naar uitbesteding van en/of samenwerking op het gebied van automatisering. Automatisering wordt steeds meer gezien als een nutsvoorziening. Het feit dat de gemeente Druten haar informatisering al in eigen huis heeft en de automatisering heeft ondergebracht bij de informatisering in het Rijk van Nijmegen (iRvN) is daar een voorbeeld van.

Wat de automatisering betreft hebben de gemeenten op dit moment een andere uitgangspositie. De gemeente Wijchen voert het beheer van haar automatisering grotendeels zelf uit. Uitzondering is een aantal procesapplicaties, die een externe leverancier (Centric) beheert. De gemeente Druten is voor haar automatisering aangesloten bij de iRvN (module van de MGR).

De vorming van één ambtelijke werkorganisatie per 1 januari 2018 vereist dat de automatisering met ingang van dat moment ook op één plaats is gepositioneerd. Met dit als gegeven hebben wij drie scenario's voor de toekomstige positionering van de automatisering ('het blik') onderzocht, namelijk:

1. Uitvoering van de automatiseringstaken binnen werkorganisatie Druten-Wijchen. Dit scenario betekent uittreding van de gemeente Druten uit de iRvN.

2. Uitvoering van de automatiseringstaken binnen iRvN. Dit betekent dat de gemeente Wijchen haar automatiseringstaken en -capaciteit onderbrengt in iRvN en bestuurlijk toetreedt tot deze samenwerking.

3. Uitvoering van de automatiseringstaken door een externe partij, anders dan de iRvN. Dit betekent dat de gemeente Druten uittreedt uit iRvN én de gemeente Wijchen zijn automatiseringstaken en -capaciteit onderbrengt bij een externe partij.

Voor de drie scenario's hebben wij de gevolgen op de bestuurlijke positie, financiën, organisatie, personeel, kwaliteit en techniek onderzocht.

9.2 Scenario 2 waarborgt kwaliteit, ambities en kostenbeheersing

Op grond van deze analyse - zie voor de samenvatting daarvan onderstaande tabel[13] - kiezen we voor scenario 2. Hierbij sluit de gemeente Wijchen voor wat betreft de automatisering aan bij de regiogemeenten en treedt in de iRvN.

Gevolgen voor...	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Bestuurlijke positie	- Zelfstandige positie in de regio op het terrein van I&A. - Met de rug naar samenwerking in de regio.	- Aansluiting bij gemeenten in de regio op het terrein van automatisering. - Met gezicht naar de regio: (incidentele) samenwerking in de regio meer waarschijnlijk.	- Zelfstandige positie in de regio op het terrein van I&A. - Met de rug naar samenwerking in de regio.
Toekomst	- Automatiseringstaken wordt steeds meer geoutsourced door plaatsing van vakapplicaties in de cloud.	- iRvN zal zich meer gaan profileren als de regio-cloud aanbieder.	- Outsourcingspartijen worden steeds groter.
Financiën	- Structureel hogere kosten A. - Incidenteel A € 764K. - Totaal A: € 1125K tot 2021.	- Structureel gelijke kosten A. - Incidenteel A € 631K. - Totaal A: 631K tot 2021. - Meest aantrekkelijk scenario.	- Structureel hoogste kosten A. - Incidenteel A € 1235K. - Totaal A: 2382K tot 2021.
Organisatie	- I&A-organisatie binnen de werkorganisatie. - Hoge druk op eigen organisatie.	- De A-organisatie gaat over naar iRvN. - De I-organisatie binnen de werkorganisatie. - Aandacht en energie voor opbouw werkorganisatie.	- De A-organisatie gaat over naar outsourcing partij. - De I-organisatie binnen de werkorganisatie. - Aandacht en energie voor opbouw werkorganisatie.
Personeel	- Brede A-kennis, meer verantwoordelijkheid. - Nog steeds kwetsbaar.	- Meer specialisme, meer kennisuitwisseling, doorgroeimogelijkheden.	- Afhankelijk van keuze.
Kwaliteit	- Goed (afhankelijk van kwetsbaarheid).	- Goed (meer specialisatie).	- Te bepalen bij aanbesteding.
Techniek	- Volledige vrijheid.	- Rekening houden met keuzes binnen iRvN.	- Te bepalen bij aanbesteding.
Overall	Neutraal / licht negatief	Neutraal/Positief	Negatief

De thema's kwetsbaarheid en kwaliteit spelen bij de scenario's een redelijk vergelijkbare rol, maar vallen uit in het voordeel van scenario 2. Ook is een trend tot samenwerking/uitbesteden van automatisering (schaalvergroting) waarneembaar. Daarbij vraagt scenario 1 om onevenredig veel energie van Werkorganisatie Druten-Wijchen om de uitvoering van automatiseringstaken in stand te houden. Voordeel van aansluiting bij iRvN zijn de mogelijkheden om samenwerking te verbreden en te verdiepen in de regio.

De keuze voor scenario 2 betekent dat de samenwerking samen met de regio binnen iRvN verband optrekt bij het beheer van de automatisering. Op termijn kunnen we deze samenwerking uitbreiden tot een beheerorganisatie van de informatievoorziening en gegevensbeheer. Dit is afhankelijk van de gezamenlijke regionale visie. Uitgangspunt hierbij is het behoud van eigen gemeentelijke regie over de informatievoorziening en de manier waarop de gemeentelijke processen worden ondersteund. Deze samenwerking schept mogelijkheden tot gezamenlijke ondersteuning van al dan niet geharmoniseerde processen, maar is op zichzelf geen keuze voor één gezamenlijke informatievoorziening. Keuzes voor samenwerking op het gebied van informatievoorziening maken we per keer en zijn geen voorwaarde voor gezamenlijk beheer van de automatisering zoals we die nu voorstellen.

[13] Zie bijlage E1 voor nadere beschrijving van de drie scenario's.

Een keuze voor uitvoering van automatisering door iRvN vereist een extra boekenonderzoek bij de gemeente Wijchen door iRvN. De gemeente Wijchen en iRvN dienen ook afspraken te maken over het moment van toetreding en de migratie van de automatisering naar de iRvN omgeving. Gezien de start van de Werkorganisatie op 1 januari 2018, moet tijdens de onderhandeling ook de werkagenda van iRvN besproken worden. De andere deelnemende gemeenten willen daar waarschijnlijk ook inspraak over, omdat hun toetreding mogelijk vertraging oploopt als gevolg van de workload die toetreding van Wijchen tot de iRvN oplevert.

9.3 Duiding van scenario 2: uitvoering automatisering door iRvN

In dit scenario treedt de gemeente Wijchen toe op de module ICT bij MGR Rijk van Nijmegen en draagt de taken, formatie en budget voor automatisering over.

Bestuurlijke gevolgen
Een keuze voor scenario 2 betekent dat de gemeenten Druten en Wijchen meer dan nu met het gezicht naar de regio komen te staan. Op I&A-gebied geeft dit in elk geval meer mogelijkheden tot samenwerking. Uiteraard binnen de beleidskaders van de samenwerking en aansluitend bij de bestuurlijke visies op dienstverlening en bedrijfsvoering.

Financiële gevolgen
Dit scenario is ten opzichte van de andere twee scenario's financieel het meest aantrekkelijk, ondanks dat de desinvestering bij Wijchen een kostenpost is. De bijdrage aan iRvN voor de uitvoering van de automatisering is gelijk aan de budgetten die daarvoor op dit moment beschikbaar zijn bij de gemeenten Druten en Wijchen. Onderstaande tabel geeft de financiële impact weer.[14]

Scenario 2 (x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Incidenteel	0	368	52	34	17	160	631
Structureel	1.765	1.901	1.912	2.015	2.044	2.086	11.722
Totaal	**1.765**	**2.269**	**1.964**	**2.049**	**2.061**	**2.246**	**12.353**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 631*

Gevolgen voor de organisatie
Het uitvoeren van de automatiseringstaken door iRvN betekent dat Werkorganisatie Druten-Wijchen niet belast wordt met de samenvoeging en uitvoering van deze taken. Hierdoor kunnen we onze aandacht richten op de opbouw en ontwikkeling van de werkorganisatie. De druk tot het laten slagen van de taakuitvoering ligt bij iRvN en zorgt in eigen huis voor rust. Het is belangrijk om te zorgen voor een goede opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Zo kunnen we de kwaliteit en prestaties van iRvN monitoren en (bij)sturen.

Gevolgen voor de medewerkers
In dit scenario gaat de formatie voor automatisering van de gemeente Wijchen (vijf medewerkers) over naar de iRvN. Bij de start van de iRvN zijn de automatiseringsmedewerkers van de deelnemende gemeenten 1:1 overgekomen. Medewerkers hielden destijds dezelfde schaal. Ook hebben deze mede-werkers op grond van het sociaal plan een werkgarantie tot 1 april 2021. Voor de medewerkers uit Wijchen zouden logischerwijs dezelfde voorwaarden gaan gelden. Hierbij merken we op dat de iRvN heeft aangegeven dat, vanwege de gelijkheid met de huidige medewerkers van de iRvN, voor de medewerkers uit Wijchen ook een werkgarantie met een eindtijd tot 1 april 2021 zou gelden. Wijchen moet in dat geval de - volgens het sociaal plan geldende - resterende jaren (2021-2023) garanderen om een werkgarantie van in totaal 5 jaar te bereiken.

[14] Zie bijlage E2 voor een detailoverzicht van de kosten van scenario 2.

Gevolgen voor de kwaliteit
Dit scenario maakt het realiseren van ambities mogelijk. Dienstverlening blijft op minimaal hetzelfde niveau en we doen geen stap terug op het gebied van I&A, dienstverlening of bedrijfsvoering. In een dienstverleningsovereenkomst met de iRvN stellen we eisen aan de dienstverlening, waaronder de interne dienstverlening (helpdesk) aan medewerkers. De ervaringen van de gemeente Druten op dit punt zijn goed.

Gevolgen voor techniek
Werkorganisatie Druten-Wijchen maakt in dit scenario gebruik van de automatiseringsomgeving van de iRvN. Applicaties van de gemeente Wijchen worden gemigreerd naar het netwerk en de servers van de iRvN. De al geplande migratie van de omgeving van de gemeente Druten gaat in dit scenario door zoals verwacht. Op deze manier kunnen we in de aanloop naar de werkorganisatie in 2018 beginnen met het harmoniseren van het applicatielandschap.

9.4 Informatisering blijft gepositioneerd in de werkorganisatie

9.4.1 Harmonisatie van het applicatielandschap

De harmonisatie van het applicatielandschap is onafhankelijk van het de keuze voor het scenario voor uitvoering van de automatisering.

Voor Werkorganisatie Druten-Wijchen is het van belang dat medewerkers elkaars werk kunnen overnemen. Dat betekent één werkproces en één ondersteunend softwaresysteem. Het is dan ook van belang dat medewerkers vanaf de start van de werkorganisatie kunnen werken met de benodigde softwaresystemen. In de praktijk betekent dit dat de centrale voorzieningen geharmoniseerd moeten zijn: salarissysteem, toegangssysteem, één intranet, één tijdregistratiesysteem, agenda en email. Op dit moment is het applicatielandschap van beide gemeenten voor ongeveer 15% gelijk.

Ook harmonisatie van het documentmanagementsysteem (DMS) en het zaaksysteem zijn van belang in een succesvolle, de effectieve en efficiënte werkorganisatie. Hieraan zijn ook sjablonen en datadistributiesystemen gekoppeld. Andere (vaak vak-) applicaties, harmoniseren we later.

Voor Werkorganisatie Druten-Wijchen hebben we in een harmonisatiekalender in beeld gebracht welke applicaties bij de start op 1 januari 2018 noodzakelijk geharmoniseerd moeten zijn en welke later geharmoniseerd kunnen worden.[15] Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

a. De volgende applicaties zijn bij de start van de werkorganisatie (1 januari 2018) geharmoniseerd:
   i. salaris.
   ii. toegang tot gebouwen.
   iii. intranet.
   iv. tijdregistratiesysteem.
   v. agenda & e-mail.
   vi. DMS/zaaksysteem.
b. Tijdens de verbouwing blijft de winkel open. Dit betekent dat we de benodigde infrastructuur voor Druten en Wijchen opbouwen en testen, terwijl we tegelijkertijd de bestaande infrastructuren beheren.
c. Tot 1 januari 2018 investeren we alleen in applicaties van individuele gemeenten indien dat onontkoombaar is. Bijvoorbeeld ten behoeve van garantie van bedrijfszekerheid en conform wetgeving verplichte updates van applicaties.

[15] Zie bijlage E3.

9.4.2 Friciekosten als gevolg van harmonisering applicaties

Vanwege de in verhouding grote verschillen in de huidige applicatielandschappen van beide gemeenten, verwachten we frictiekosten, zoals kosten voor dubbele licenties. Tegelijkertijd levert harmonisatie bijvoorbeeld efficiencyvoordelen op. Onderstaand overzicht geeft de frictiekosten en voordelen van de harmonisatie van applicaties weer op het gebied van I&A.[16]

Frictiekosten I (x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Incidenteel	125	306	472	28	395	341	1.666
Structureel	0	-93	-112	-125	-146	-154	-630
Totaal	**125**	**214**	**360**	**-98**	**249**	**186**	**1.036**

Daarnaast hebben we hieronder de structurele kosten van informatisering weergegeven. Deze zijn gelijk aan (het totaal van) de huidige bedragen in de begrotingen van Druten en Wijchen.

Informatisering (= huidige begroting) (x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Bestaande structurele kosten I	1.649	1.665	1.720	1.761	1.785	1.810	10.392
Personele lasten I	675	688	702	716	730	745	4.259
Totaal structurele kosten	**2.324**	**2.353**	**2.422**	**2.477**	**2.515**	**2.555**	**14.651**

[16] Zie bijlage E3 voor een gedetailleerde weergave van het overzicht en bijbehorende uitgangspunten.

10. Financiële gevolgen vorming werkorganisatie

In de vorige hoofdstukken hebben we de keuzen beschreven voor de bestuurlijk-juridische vormgeving, structuur en sturing van de organisatie, werkwijzen en huisvesting van de werkorganisatie. In dit hoofdstuk maken we de financiële vertaling van deze keuzen en laten we de incidentele en structurele effecten daarvan zien op de twee individuele gemeentelijke begrotingen.

10.1 Kaders en uitgangspunten op financieel gebied

10.1.1 Geen nadeelgemeente

Er ontstaat als gevolg van de samenwerking in financiële zin geen nadeelgemeente ten aanzien van het ingebrachte budget voor de exploitatie van Werkorganisatie Druten-Wijchen. Om dat uitgangspunt te borgen, hebben we de exploitatiebegroting van de werkorganisatie opgebouwd vanuit de huidige bedrijfsvoeringlasten van de begrotingen van Druten en Wijchen: 'de inbreng'. De verhouding in inbreng van de beide gemeenten hanteert de werkorganisatie als verdeelsleutel van de exploitatielasten. In paragraaf 10.6 gaan we verder in op de verdeelsleutel en bijbehorende nuances.

10.1.2 Baten en lasten bedrijfsvoering naar de werkorganisatie

De gemeenten Druten en Wijchen hebben in de werkorganisatie een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoeringlasten, zoals loonkosten, ICT-voorzieningen en huisvesting. Paragraaf 10.3 geeft de verhouding weer tussen de bedrijfsvoeringlasten die de beide gemeenten overdragen en de programmabudgetten waarover beide gemeenten hun zeggenschap houden en die bij hen achterblijven.

10.1.3 Uitgangspunt begroting 2016 met indexatie

De financiële input van het bedrijfsplan voor de werkorganisatie is gebaseerd op de cijfers van de Begrotingen 2016 met een meerjarenperspectief 2017-2019 dat is geïndexeerd met de percentages van de meicirculaire 2016. Deze cijfers worden geprojecteerd naar de start van de werkorganisatie per 1 januari 2018. De nu voorzienbare fluctuaties zijn opgenomen.

10.1.4 Personele lasten

Het uitgangspunt is dat alle formatielasten naar de werkorganisatie overgaan, behalve die van de burgemeesters, wethouders, raadsleden, griffiers, griffieondersteuning en gemeentesecretarissen. Hun salarissen, personele lasten en overige kosten blijven voor rekening van de individuele gemeenten.

10.1.5 Fiscale effecten

De deelnemende gemeenten kunnen bij ambtelijke samenwerking te maken krijgen met nadelige effecten van BTW-heffing. Gemeenten krijgen een rekening van de GR inclusief BTW. Wij verwachten dat de gemeenten deze rekening niet volledig kunnen verrekenen bij het btw-compensatiefonds. Wij schatten nu in dat de gezamenlijke extra BTW-last voor de gemeenten jaarlijks maximaal € 87.000 is.[17]

Naar verwachting zijn er geen nadelige effecten voor de Vennootschapsbelasting, mits de werkorganisatie tegen kostendekkende tarieven voor de beide gemeenten werkt.

[17] Zie hoofdstuk ook 11.

10.1.6 Huisvesting

De huisvesting van de werkorganisatie vindt plaats op twee gemeentehuizen en twee gemeentewerven. Beide gemeenten blijven eigenaar van hun panden, maar de huisvestingslasten, zoals kapitaal-, energie- en onderhoudslasten komen voor rekening van de werkorganisatie. De beide gemeenten dragen deze huisvestingslasten over aan de werkorganisatie.[18]

10.1.7 Kosten accountant

Voor Druten, Wijchen en de werkorganisatie moeten we apart een begroting en jaarrekening opstellen. Dit betekent voor de accountant dat hij vanaf 1 januari 2018 één controle meer moet uitvoeren, inclusief de af te geven verklaring. Dit kan leiden tot een structurele stijging van de accountantskosten. Deze kosten worden gedekt uit de exploitatie van de werkorganisatie.

10.1.8 Herijking

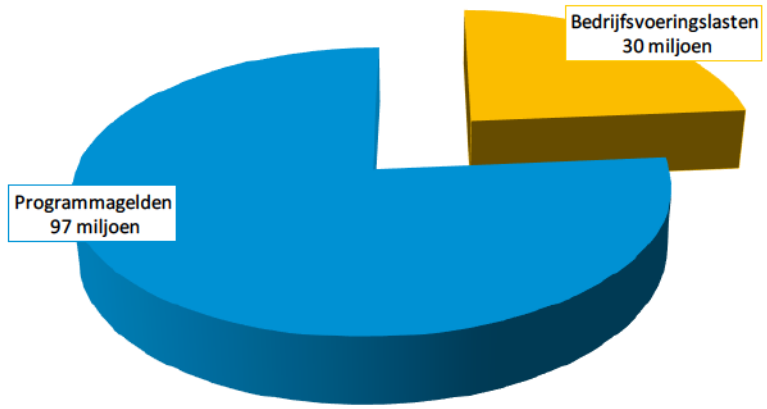
In het proces van de begroting 2018 van de werkorganisatie vindt een herijking plaats van de absolute omvang van de totale inbreng (kosten werkorganisatie Druten-Wijchen) en de toe te passen verdeelsleutel, waarna deze definitief wordt vastgelegd. Indien zich in de toekomst wijzigingen aandienen (bijvoorbeeld door in- of uitbesteding van taken of wijziging in ambities van een gemeente), dan vindt een herijking plaats.

10.2 Programmagelden (76%) blijven in gemeentelijke begrotingen

De vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen doet in politiek-bestuurlijk opzicht geen afbreuk aan de lokale kleuring van het beleid van de twee individuele gemeenten. Deze lokale wensen en ambities zijn leidend voor de werkorganisatie. De gemeenten Druten en Wijchen blijven elk zelf beschikken over hun programmagelden. Alleen over het deel in de huidige gemeentelijke begrotingen dat betrekking heeft op bedrijfsvoering ontstaat een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid tussen de twee gemeenten.

De totale begrotingsomvang van de gemeenten Druten en Wijchen samen bedraagt in 2018 ongeveer € 127 miljoen euro. Daarvan is circa € 97 miljoen euro (76%) bestemd als programmageld. Dit deel blijft dus ter beschikking van de individuele gemeenten. De overige circa € 30 miljoen euro (24%) heeft betrekking op bedrijfsvoeringslasten.

Onderstaande figuur illustreert de verhouding tussen programmagelden in de twee gemeentelijke begrotingen en de bedrijfsvoeringslasten die ingebracht worden in de werkorganisatie.



Figuur 3. Verhouding tussen programmagelden en bedrijfsvoeringslasten de twee gemeentelijke begrotingen.

[18] Zie ook hoofdstuk 8.

10.3 Bedrijfsvoeringslasten van de twee gemeenten (24%)

Het overdragen van taken, formatie en de daartoe behorende financiële middelen vanuit de twee individuele gemeenten naar de werkorganisatie, zorgt dat de bedrijfsvoeringslasten niet langer in de begroting van de individuele gemeenten aanwezig zijn. Daarvoor komt per gemeente de bijdrage aan de werkorganisatie in de plaats. In totaal gaat het om gemiddeld 24% van de huidige twee gemeentelijke begrotingen.

In de bedrijfsvoeringslasten zijn inbegrepen:

a. de loonkosten en sociale lasten voor alle medewerkers (inclusief detachering vanuit Werkbedrijf voor groenvoorziening) minus de bijdragen van derden in deze kosten.
b. de kapitaallasten van de gebouwen en de bijdragen hiervoor uit de dekkingsreserve Wijchen21, voertuigen, werkmaterieel groenbeheer en I&A-investeringen minus de inkomsten van derden voor het beschikbaar stellen hiervan.
c. de overige kosten voor de bedrijfsvoering en facilitaire zaken, zoals onderhoud, energie, husvesting/werkplekken, kantoorbenodigdheden, verzekeringen, belastingen en inhuur van diensten ten behoeve van de bedrijfsvoering, inclusief de budgetten voor automatisering I&A.
d. de overige personele kosten, zoals opleidingen, geneeskundige begeleiding, reis- en verblijfskosten en structurele inhuur/detachering personeel van derden.
e. de reserveringen voor het onderhoud van gemeentehuizen/-werven en organisatie.
f. kosten en bijdragen die een grote impact hebben op de bedrijfsvoeringsactiviteiten (inzet van personeel en materieel), dit betreft het groenbeheer en het Sociaal Domein.

10.4 Efficiency inzetten voor 'Kwaliteitsfonds'

De vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen biedt kansen om werkwijzen, processen, systemen, structuren en de bedrijfsvoeringsfuncties slimmer in te richten. Daarmee ontstaan mogelijkheden om efficiencyvoordelen te realiseren. Wij ramen deze voordelen op € 400.000 structureel. Oplopend van € 200.000 in 2018 tot € 400.000 met ingang van 2019 en verder.

De werkorganisatie ontwikkelt zich vanaf de start op 1 januari 2018, ter verdere versterking van de kwaliteit en innovatie. Om die reden wordt het geraamde voordeel structureel ingezet voor een kwaliteitsfonds. Het biedt middelen en faciliteiten voor de verdere ontwikkeling van medewerkers naar meer zelforganiserende teams. En voor de ontwikkeling naar meer innovatie en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening, bijvoorbeeld door investeringen in ICT, trainingen of ontwikkelingstrajecten.

De vorming van de werkorganisatie kent ook nog andere financiële effecten, zoals hogere accountantskosten en een mogelijk productiviteitsverlies als gevolg van extra vervoersbewegingen tussen de locaties. Deze effecten vangt de werkorganisatie op binnen de eigen exploitatie.

10.5 Investering geraamd op € 3,2 miljoen

Om de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen mogelijk te maken en de hiervoor genoemde kwaliteitsslag in te zetten, is een investering nodig.

10.5.1 Investering: project (september 2016 t/m december 2017)

In de periode tot de start van de werkorganisatie op 1 januari 2018 moeten we projectgelden inzetten om de overgang te realiseren. Het gaat voornamelijk om kosten van inhuur voor begeleiding van het project, vervanging van interne leden van de projectorganisatie, communicatiebudget, externe en onafhankelijke ondersteuning bij de selectie- en plaatsingsprocedure en facilitaire kosten. Deze projectkosten hebben een incidenteel karakter en zijn begroot op ruim € 800.000. Onderstaande tabel geeft inzicht in de berekening:

Kostensoorten (* € 1.000)	
Projectorganisatie	€ 400
Communicatie	€ 35
Selectie- en plaatsingsprocedure	€ 333
Facilitair (o.a. verhuizing)	€ 39
Totaal investering: incidentele projectkosten	€ 807

10.5.2 Investering: frictie- en desintegratie

Door de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen en de daarmee samenhangende keuzen op het gebied van onder andere personeel, arbeidsvoorwaarden en beoogde organisatieontwikkeling treden de volgende potentiële frictie- en desintegratiekosten op:

Flankerend beleid

Uitgangspunt bij de vorming van de werkorganisatie is dat alle betreffende medewerkers mee overgaan naar de werkorganisatie. Mogelijk zijn er aanvullende maatregelen nodig om alle medewerkers te plaatsen in de werkorganisatie. Hierbij wordt onder andere gedacht aan opleiding en begeleiding, loopbaan-onderzoek, outplacement en detachering en faciliteren van sollicitaties. De incidentele kosten daarvoor vallen onder de noemer 'flankerend beleid'.

De gemeenten Druten en Wijchen komen overeen dat eventuele frictielasten die ontstaan door boventalligheid van huidige leidinggevenden van de gemeenten Druten en Wijchen als gevolg van het selectie- en plaatsingsproces voor rekening van de betreffende gemeente komen.[19]

Sociaal plan

De werkorganisatie krijgt als zelfstandige juridische entiteit een eigen functiehuis, loongebouw en arbeidsvoorwaardenpakket. Hierbinnen zijn uniforme arbeidsvoorwaarden van toepassing. 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 de werkorganisatie. Deze maatregelen komen bovenop de reguliere arbeidsvoorwaarden van de betreffende medewerkers. Deze overgangsmaatregelen kunnen bestaan uit de (tijdelijke) compensatie van afwijkende arbeidsvoorwaarden en de compensatie van extra reiskosten.

Frictie- en desintegratie I&A

Voor de harmonisatie van de informatisering treden frictie- en desintegratiekosten op. Deze incidentele kosten bedragen € 1.036.000. De kosten van het integreren van de automatisering zijn € 631.000.[20]

Voor het totaal aan frictie- en desintegratiekosten ramen we een bedrag van € 2.428.000:

Kostensoorten (* € 1.000)	
Flankerend beleid	€ 383
Sociaal Plan	€ 379
Frictie harmonisatie informatisering	€ 1.036
Frictie integratie automatisering	€ 631
Totaal investering: incidentele frictie- en desintegratiekosten	*€ 2.428*

[19] Zie ook hoofdstuk 11.
[20] Zie hoofdstuk 9 voor een toelichting op beide bedragen.

10.5.3 Verdeling investering

Het totaal van de benodigde investering bedraagt € 3.235.000[21]:

Kostensoorten (* € 1.000)	
Investering: incidentele projectkosten	€ 807
Investering: incidentele frictie- en desintegratiekosten	€ 2.428
Totaal incidentele kosten	*€ 3.235*
Reeds door de gemeenteraad van Druten beschikbaar gesteld	- € 335
Reeds door de gemeenteraad van Wijchen beschikbaar gesteld	- € 665
Te verdelen volgens verdeelsleutel 1/3 – 2/3	*€ 2.235*
Nog beschikbaar te stellen door de gemeenteraad van Druten	€ 745
Nog beschikbaar te stellen door de gemeenteraad van Wijchen	€ 1.490

10.6 Kostenverdeelsleutel op basis van financiële inbreng

Voor de verdeling van de bijdragen van de twee gemeenten aan de werkorganisatie wordt een verdeelsleutel op basis van de financiële inbreng van bedrijfsvoeringskosten gehanteerd. Daarnaast wordt een aantal posten afzonderlijk daarvan door de betreffende individuele gemeente aan de werkorganisatie bijgedragen, gezien aanzienlijke verschillen in de taakuitvoering.

De verdeelsleutel is van toepassing op eventuele besparingen én nadelen die de werkorganisatie realiseert. Als gevolg daarvan kunnen middelen naar rato terugvloeien naar of - andersom - ten laste komen van de individuele gemeentelijke begrotingen. Onderstaande tabel geeft de verdeelsleutel van Werkorganisatie Druten-Wijchen weer.

Gemeente	Inbreng (* € 1.000)	%
Druten	€ 9.069	34,8%
Wijchen	€ 16.987	65,2%
Totaal	*€ 26.056*	*100,0%*

Bij het bepalen van de verdeelsleutel op basis van de inbreng van de bedrijfsvoeringlasten vanuit de individuele begrotingen van beide gemeenten naar de werkorganisatie is gestreefd naar volledigheid en uniformiteit om tot een zuivere verdeling te komen. Verschillen tussen de gemeenten, voortkomend uit verschillende keuzes die de gemeenten Druten en Wijchen in het verleden hebben gemaakt, zijn in de kostenverdeling geneutraliseerd.

Om die reden is de kostenverdeling als volgt opgebouwd:

a. Alle bedrijfsvoeringskosten van Druten en Wijchen zijn samengevoegd, als basis voor de verdeling van bijdragen van de twee gemeenten aan de werkorganisatie. Om de vergelijkbaarheid van de beide gemeenten te verhogen zijn de volgende aanpassingen aangebracht:
   i. Sociaal Team:
   De loonsom van de medewerkers van het Sociaal Team in Druten wordt per 2017 gerekend tot de bedrijfsvoeringsbudgetten. Om die reden merken we de bijdragen van Wijchen aan het Centrum voor Jeugd en Gezin en voor het uitvoeren van WMO-uitkeringen ook aan als bedrijfsvoeringsbudget.

[21] Zie bijlage F voor een uitgebreid overzicht van incidentele kosten.

ii. Zwembad:
De loonsom van de medewerkers van het zwembad dat de gemeente Druten zelf exploiteert, hebben we niet meegenomen in de kostenverdeling. Het betreft een afzonderlijke bijdrage van de gemeente Druten aan de werkorganisatie.

iii. Bouwgrondexploitatie en projecten:
Een deel van de bedrijfsvoering van Werkorganisatie Druten-Wijchen zetten we permanent in voor projecten of grondexploitatie derden. Derhalve houden we dit deel van de bedrijfsvoeringslasten afgezonderd van de werkorganisatie, als een bijdrage aan de programmagelden van beide gemeenten.

b. Vervolgens zijn enkele kostenposten, waarin de gemeenten in uitvoering aanzienlijk verschillen, uitgezonderd van de kostenverdeling. Deze posten worden - afzonderlijk van de inbreng op basis van de verdeelsleutel - door de betreffende individuele gemeente aan de werkorganisatie bijgedragen. Het betreft:

i. Groenbeheer:
De loonsom, de inhuurbudgetten en aanbestedingsbudgetten van het groenbeheer van beide gemeenten hebben we opgenomen als afzonderlijke bijdragen van de gemeenten aan de werkorganisatie. Dit om de vergelijkbaarheid op peil te houden. In Wijchen wordt de uitvoering grotendeels in eigen beheer uitgevoerd, de gemeente Druten besteedt het groenbeheer praktisch geheel uit aan marktpartijen.

ii. Sociaal Team:
De uitvoering van deze activiteiten is dermate verschillend dat we de kosten van de activiteiten in het Sociaal Domein buiten de verdeelsleutel toebedelen aan de werkorganisatie.

In onderstaande tabel zijn de bovenstaande aanpassingen verwerkt:

Kostensoort (* € 1.000)	Druten	%	Wijchen	%	Totaal	%
Inbreng: in verdeelsleutel						
Loonsom netto	€ 6.146		€ 12.638		€ 18.784	
Overige personeelskosten	€ 238		€ 475		€ 713	
Huisvesting	€ 673		€ 844		€ 1.518	
I&A	€ 1.208		€ 2.063		€ 3.271	
Overige kosten	€ 804		€ 966		€ 1.771	
Totaal inbreng in verdeelsleutel	*€ 9.069*	*34,8%*	*€ 16.987*	*65,2%*	€ 26.056	*100%*
Inbreng: buiten verdeelsleutel						
Inbreng buiten verdeelsleutel	€ 1.321		€ 2.810		€ 4.130	
Totaal inbreng gemeenten in bedrijfsvoering	*€ 10.390*		*€ 19.796*		*€ 30.186*	*24%*
Aandeel programmabudgetten	€ 27.179		€ 70.139		€ 97.319	76%
Totaal begrotingen 2018	*€ 37.570*		*€ 89.936*		*€ 127.505*	*100%*

De in de tabel genoemde bedragen zijn realistisch op basis van de gekozen uitgangspunten. In het proces van de Begroting 2018 herijken we de absolute omvang van de totale inbreng (kosten bedrijfvoeringsorganisatie) en de toe te passen verdeelsleutel.

Vanaf dat moment geldt de inbreng en de verdeelsleutel voor onbepaalde tijd, op basis van de huidige inbreng van formatie, taken en kwaliteit. Zoals in paragraaf 10.8.1 is benoemd, vindt een herijking plaats indien zich in de toekomst wijzigingen aandienen (bijvoorbeeld door in- of uitbesteding van taken of wijziging in ambities van een gemeente).

10.7 Verrekening op basis van verdeelsleutel is uitgangspunt

10.7.1 Verrekening per gemeente op basis van verhouding inbreng

De verrekening van kosten van de werkorganisatie vindt plaats op basis van de verhouding in financiële inbreng, de verdeelsleutel. Dit garandeert dat beide gemeenten bij voortzetting van de huidige kwaliteit en uitvoering in financiële zin geen nadeel ondervinden.

Verrekening op basis van het ingebrachte bedrijfsvoeringbudget gaat uit van onderling vertrouwen. De verrekensystematiek moet er ook voor zorgen dat de werkorganisatie niet ongelimiteerd kan worden gevraagd om (aanvullende) diensten te verlenen, zonder dat daar financiële consequenties aan verbonden zijn. Want als één van beide gemeenten zonder meerkosten aanvullende diensten kan vragen aan de werkorganisatie, dan kan dit leiden tot een ongewenste onevenredigheid in de uitbreiding van de diensten voor de ene gemeente, terwijl de kosten over de beide gemeenten worden gespreid.

Het uitgangspunt voor de werkorganisatie is dat eventuele fluctuaties in vragen van de colleges aan de werkorganisatie zich over de langere termijn verevenen. Indien zich bij één van de colleges gevoelen van ongelijkheid voordoen, gaat het bestuur van de werkorganisatie daarover met elkaar in gesprek. Wanneer één van de deelnemers om meerwerk vraagt (buiten de reguliere ingebrachte taken), dan komen deze kosten volledig voor rekening van de betreffende deelnemer.

De bedrijfsvoeringkosten van de werkorganisatie worden dan ook zo veel mogelijk volgens de verdeelsleutel verrekend. De verdeelsleutel is van toepassing op de inbreng voor de exploitatie van de werkorganisatie, die daarvoor alle ingebrachte taken en daaraan gerelateerde ambities van beide gemeenten uitvoert.

10.7.2 Separate verrekening voor onderling (ver) afwijkende bedrijfsvoering

Daar waar de bedrijfsvoering onderling ver afwijkt of (nog) niet geheel duidelijk is, brengen we de kosten separaat aan de betreffende gemeente in rekening. Dit betreft de kosten die buiten de verdeelsleutel om worden ingebracht. Deze kosten kunnen ook tijdelijk worden aangevuld, bijvoorbeeld als het gaat om zaken die niet in de bestuurlijke planning zijn meegenomen, zoals plots opkomende bestuursopdrachten en projecten.

10.7.3 Verrekensystematieken nader beschouwd

Voor het bepalen van de verrekensystematiek zijn er bij ambtelijke samenwerkingen in Nederland verschillende modellen in omloop. Bij deze modellen zien we twee uitersten: alles verrekenen op basis van uurtje-factuurtje (zoals de integrale kostprijsmethode) of op basis van een vooraf vastgestelde verdeelsleutel.

Bij uurtje-factuurtje ligt het accent op controle en wordt transparant gemaakt welke werkzaamheden zijn verricht en wat de kosten hiervan zijn. Op basis van (de huidige wijze van) urenregistratie is het mogelijk inzichtelijk te maken of de inzet van de medewerkers in verhouding is met de vooraf bepaalde verdeelsleutel.

Bij verrekening op basis van een verdeelsleutel is er minder transparantie, maar wordt gewerkt op basis van vertrouwen. Het accent ligt hierbij niet op controle, maar juist op de beleidsrealisatie. Het systeem is eenvoudig en daardoor efficiënt. Er is geen sprake van extra bureaucratie. De verdeelsleutel op basis van ingebrachte bedrijfsvoeringslasten heeft als voordeel ten opzichte van het inwoneraantal dat er een relatie is tussen de werkzaamheden die uitgevoerd moeten worden en de hoogte van de programmabudgetten.

10.8 Financiële effecten voor de gemeenten Druten en Wijchen

In deze paragraaf geven we de incidentele kosten en de inbreng van de afzonderlijke gemeenten Druten en Wijchen weer. De dekking van de incidentele kosten wordt in de gemeenten afzonderlijk geregeld.

Druten (* € 1.000)	
Inbreng in verdeelsleutel	€ 9.069
Percentage inbreng exploitatie werkorganisatie	34,8%
Inbreng buiten verdeelsleutel	€ 1.321
Investering: bijdrage aan incidentele kosten (nog beschikbaar te stellen)	€ 745

Wijchen (* € 1.000)	
Inbreng in verdeelsleutel	€ 16.987
Percentage inbreng exploitatie werkorganisatie	65,2%
Inbreng buiten verdeelsleutel	€ 2.810
Investering: bijdrage aan incidentele kosten (nog beschikbaar te stellen)	€ 1.490

11. Risico's en beheersmaatregelen

In dit hoofdstuk benoemen we de risico's van de ambtelijke fusie tussen Druten en Wijchen, evenals beheersmaatregelen. Daarbij maken we onderscheid naar risico's ten aanzien van financiën, organisatie en dienstverlening.

Risico	Beheersmaatregel
Financiën	
In de periode tot de start van de werkorganisatie ontstaan aanpassingen in de bedrijfsvoeringskosten, bijvoorbeeld als gevolg van formatieve uitbreidingen.	In 2017 wordt de definitieve begroting voor de samenwerking aangeboden en vastgesteld door het bestuur (in oprichting). Wijzigingen die na de vaststellingen nog op de gemeenten afkomen, komen voor rekening van de individuele gemeenten en worden niet ten laste gebracht van de werkorganisatie.
Aannames voor de raming van de incidentele lasten blijken niet juist te zijn.	Gedurende het project consequent de incidentele project-, frictie- en desintegratiekosten monitoren en waar nodig maatregelen treffen om deze (in gezamenlijkheid) te beheersen.
De individuele gemeenten worden geconfronteerd met frictiekosten door boventalligheid van huidige leidinggevenden als gevolg van het selectie- en plaatsingsproces.	De individuele gemeenten houden in hun begrotingen rekening met deze mogelijke frictiekosten.
De gemeenten worden geconfronteerd met nadelige effecten als gevolg van BTW-heffing.	Beide gemeenten krijgen voor de bedrijfsvoering een rekening van de GR inclusief BTW. Naar verwachting kunnen de gemeenten deze BTW niet volledig verrekenen bij het btw-compensatiefonds. De gezamenlijke extra BTW-last voor de gemeenten bedraagt jaarlijks maximaal € 87.000.
Als gevolg van de samenwerking ontstaat een 'weglekeffect' betreffende kostendekkende activiteiten (minder kostentoerekening aan afval, riool, leges etc.)	Besparingspotentieel op bedrijfsvoeringslasten, dat binnen de werkorganisatie wordt gerealiseerd, maar toegerekend wordt aan kostendekkende activiteiten binnen de productenbegroting 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.
Tegenvallende lasten of baten kunnen niet gecompenseerd worden. Er is geen post 'onvoorzien' geraamd.	De werkorganisatie bewaakt de budgetten goed en zo nodig ter compensatie bezuinigen op andere uitgaven.

Risico	Beheersmaatregel
Dienstverlening	
De aanloopfase naar de ambtelijke fusie kan voor een dip in de kwaliteit van dienstverlening, aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen enerzijds en gemeentebesturen anderzijds zorgen.	Een goede voorbereiding in de periode tot de start van de werkorganisatie.
Ontbreken van/niet tijdig gereed zijn van een gezamenlijk zaaksysteem bij de start van de werkorganisatie bemoeilijkt een efficiënte samenwerking.	Een tijdige inrichting van het gezamenlijke zaaksysteem in de implementatiefase.
Organisatie	
Onvoldoende communicatie in de (aanloop naar de) werkorganisatie kan de onderlinge samenwerking en het draagvlak verminderen.	De projectorganisatie en beide gemeenten hebben continu aandacht voor communicatie naar medewerkers.
Hogere werkdruk bij medewerkers door opbouw van de werkorganisatie en 'de winkel open houden'	Voortdurend aandacht voor voldoende capaciteit en duidelijke afspraken in de planningen van de organisaties. Gezien de veranderopgave is er een continue verbinding met de besturen over verwachtingen en prioritering.
Tijdige besluitvorming en voortgang in de selectie- en plaatsingsprocedure is nodig om te lange onzekerheid bij medewerkers te voorkomen.	Een strakke planning en goede projectorganisatie.
Verschillen in politiek-bestuurlijke verhoudingen en bestuursculturen kunnen de benodigde veranderingen en ontwikkelingen van de werkorganisatie bemoeilijken.	In de implementatiefase en vanaf de start dient voortdurend aandacht te zijn voor mogelijke verschillen.

12. De toegevoegde waarde van Werkorganisatie D-W

In dit hoofdstuk beschrijven we op welke wijze Werkorganisatie Druten-Wijchen toegevoegde waarde biedt aan de gemeenten Druten en Wijchen. Ten aanzien van versterking van de bestuurskracht, verbetering van kwaliteit van externe en interne dienstverlening, vermindering van kwetsbaarheid, kansen voor medewerkers en beheersing en reductie van kosten.

12.1 Versterking van de bestuurskracht

Door hun verregaande ambtelijke samenwerking hebben en houden gemeenten Druten en Wijchen de regie over hun eigen toekomst. Met de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen bundelen de gemeenten hun ambtelijke krachten in de uitvoering realisatie van hun gedeelde opgaven en gemeentelijke taken. Ook draagt het bij aan een intensievere samenwerking tussen de gemeentebesturen, waardoor Druten en Wijchen bestuurlijk krachtigere gemeenten worden en hun strategische positie in (en met!) de regio versterken. En daar heeft ook de regio (Land van Maas en Waal en Rijk van Nijmegen) baat bij. Bovendien zijn de gemeenten een aantrekkelijk samenwerkingspartner voor de regio, provincie en ketenpartners.

Randvoorwaardelijk aan het versterken van de bestuurskracht zijn uniformering van processen, werkwijzen en systemen en het ontdekken van mogelijkheden tot beleidsharmonisatie - met respect voor lokale autonomie en verscheidenheid van de gemeenten Druten en Wijchen - en gezamenlijke positiebepaling van gemeentebesturen richting de regio.

12.2 Verbetering kwaliteit van externe en interne dienstverlening

Werkorganisatie Druten-Wijchen organiseert de dienstverlening dichtbij inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. De werkorganisatie zet in op een specialisatie en professionalisering van medewerkers, toepassing van innovaties in technologische ontwikkelingen en het aanbod van diensten toe en ontwikkeling in de rol van de gemeenten ten opzichte van de samenleving. Dat geeft een impuls aan de kwaliteit van dienstverlening, met als resultaat een toename van de klanttevredenheid van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen.

Ook verbetert de werkorganisatie de interne dienstverlening aan gemeentebesturen en medewerkers. Dat komt tot uiting in onder andere:

a. verbetering van de tijdigheid, volledigheid en juistheid van voorstellen aan colleges en raden;
b. toename van de strategische denkkracht binnen de ambtelijke organisatie, waarmee bestuurders in sterkere positie worden gebracht in regionale overlegverbanden;
c. proactief inspelen op (landelijke) ontwikkelingen, zoals wet- en regelgeving en innovaties;
d. professionalisering van de ondersteunende functies in relatie tot het primaire proces.

12.3 Vermindering van kwetsbaarheid

Werkorganisatie Druten-Wijchen is een robuuste organisatie. De organisatorische kwetsbaarheid neemt af, doordat:

a. het aantal éénpitters afneemt en medewerkers elkaar beter kunnen vervangen.
b. kennisdeling tussen medewerkers toeneemt.
c. medewerkers zich verder ontwikkelen, qua inhoud en vaardigheden.

Overigens kan op een beperkt aantal functies nieuwe kwetsbaarheid ontstaan, door invulling van functies die in de huidige organisaties niet aanwezig zijn.

12.4 Kansen voor medewerkers

Werkorganisatie Druten-Wijchen is een uitdagende organisatie, waarin de ontwikkeling naar zelforganiserende en zelfbewuste medewerkers (en teams) wordt gestimuleerd. De werkorganisatie biedt medewerkers kansen voor persoonlijke en professionele groei. Er is ruimte voor verdere ontwikkeling van kennis en expertise en medewerkers kunnen leren van en sparren met collega's.

Bovendien is Werkorganisatie Druten-Wijchen is een aantrekkelijk werkgever voor (jong) talent of specialisten. De werkorganisatie vergroot het carrièreperspectief van huidige medewerkers in termen van doorgroeimogelijkheden, specialisatie of nieuwe uitdagingen.

12.5 Beheersing en reductie (op termijn) van kosten

Beheersing en reductie van bedrijfsvoeringkosten is mogelijk door het verminderen van de externe inhuur, reductie van managementcapaciteit en het terugbrengen van de verhouding overhead in relatie tot het primaire proces. Ook worden schaalvoordelen behaald door het harmoniseren en optimaliseren van processen, werkwijzen en systemen. Daarnaast is het mogelijk om bijvoorbeeld voordelen in inkoop te realiseren.

13. Doorkijk op vervolgproces richting 1 januari 2018

Het inrichten, opstarten en effectief laten functioneren van Werkorganisatie Druten-Wijchen, vraagt om een intensief proces. Daarbij geldt dat 'de winkel open blijft' gedurende de overgang. In dit laatste hoofdstuk geven we op hoofdlijnen een doorkijk op het proces dat in werking treedt nadat de twee colleges en gemeenteraden definitief hebben ingestemd met de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen.

13.1 Proces tot aan de start van Werkorganisatie Druten-Wijchen

Nadat eind maart 2017 politiek-bestuurlijk definitief is besloten om te komen tot Werkorganisatie Druten-Wijchen, gaat de implementatiefase van start. In deze fase moeten acties ondernomen worden om het bedrijfsplan nader uit te werken en Werkorganisatie Druten-Wijchen in juridische, personele en financiële zin gereed te maken. Daartoe wordt een projectorganisatie opgericht, die mogelijk voor een deel gelijk is aan de huidige projectorganisatie. De periode tussen de politieke besluitvorming over voorliggend bedrijfsplan (eind maart 2017) en de beoogde startdatum van Werkorganisatie Druten-Wijchen (1 januari 2018) is relatief kort. Dit heeft tot gevolg dat in de implementatiefase wordt gericht op de werkzaamheden die nodig zijn om een goede start van de Werkorganisatie Druten-Wijchen te realiseren. Na 1 januari 2018 zullen nog werkzaamheden worden uitgevoerd die niet noodzakelijkerwijs voor de startdatum moeten plaatsvinden. In de implementatiefase wordt onder andere het organisatiemodel nader uitgewerkt in een fijnstructuur, waarbij gespecificeerd wordt welke teams binnen de domeinen ontstaan en welke taken, functies en formatie daarin worden geplaatst. De activiteiten, planning en mijlpalen behorende bij de implementatiefase zijn begin 2017 in een plan van aanpak voor de implementatiefase verwoord.

13.2 Rol van de gemeenteraden tijdens implementatiefase

Ook na het definitief besluit van de gemeenteraden in maart 2017 inzake de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen, is het van belang dat de gemeenteraden 'aangesloten' blijven op de procesgang en uitwerking van de werkorganisatie. Voorgesteld wordt om periodiek raadconferenties te organiseren (2x per jaar, of zoveel vaker als nodig) om mee te kijken naar proces en inhoud van de implementatie van Werkorganisatie Druten-Wijchen.

13.3 Rol medezeggenschap tijdens implementatiefase

Tijdens de implementatiefase moet er afstemming plaatsvinden met de Ondernemingsraden van Druten en Wijchen (of - indien deze is ingesteld - de bijzondere ondernemingsraad) en het overleg met de vakbonden (BGO). De ondernemingsraden (of bijzondere ondernemingsraad) worden in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over onder andere het plan van aanpak voor de implementatiefase, de fijnstructuur en het vlekkenplan (gangbare adviestermijnen van zes weken). Inmiddels hebben de eerste overleggen tussen de twee individuele gemeenten en de vakbonden plaatsgevonden om overeenstemming te bereiken over het sociaal plan.

13.4 Communicatie met medewerkers

In het totstandkomingsproces van Werkorganisatie Druten-Wijchen is goede en open communicatie essentieel. Er vormt zich een werkorganisatie 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 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 implementatiefase zal het nader worden uitgewerkt welke activiteiten er in dit kader moeten worden uitgevoerd.

13.5 Op weg naar een succesvolle Werkorganisatie Druten-Wijchen

Na het zorgvuldig doorlopen van de implementatiefase gaat de Werkorganisatie Druten-Wijchen op 1 januari 2018 van start. Een organisatie die er is van, voor en door de gemeenten Druten en Wijchen. Met grote toegevoegde waarde: versterking van de bestuurskracht van beide gemeenten in (en met!) de regio, verbetering van de kwaliteit van de externe en interne dienstverlening, vermindering van organisatorische kwetsbaarheden, kansen voor medewerkers en beheersing en reductie van kosten. Wat de ten goede komt aan de gemeenten en daarmee hun inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen.

Deze ambities zijn niet meteen bij de startdatum gerealiseerd. En in de periode vanaf 1 januari 2018 staat de werkorganisatie voor een aanzienlijke ontwikkelopgave, waarin drie veranderingen tegelijkertijd worden gerealiseerd:

a. fuseren: samenvoeging van medewerkers, processen, systemen en werkwijzen;
b. anders functioneren: ontwikkeling in houding en gedrag van medewerkers en gemeentebesturen het realiseren van ambities van de werkorganisatie én twee gemeenten;
c. anders organiseren: verandering door nieuwe vormen sturing, aandacht voor teamvorming en realisatie van zelforganiserend vermogen.

En dat terwijl tegelijkertijd de reguliere werkzaamheden ook uitgevoerd worden. Een intensieve periode, welke vraagt om een zorgvuldige proces, waarin continue aandacht is voor de medewerkers en de ontwikkeling van de werkorganisatie.

A. Achtergrond bestuurlijk-juridische vorm

De verschillende samenwerkingsvormen in de Wgr

De Wgr kent vijf verschillende vormen van samenwerking, te weten:

1. de regeling zonder meer (art. 1, lid 1 jo art. 8 Wgr),
2. het openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid (art. 8, lid 1 Wgr),
3. het gemeenschappelijk orgaan (art. 8, lid 2 Wgr),
4. de bedrijfsvoeringsorganisatie (verder bvo) (art. 8, lid 3 Wgr) en
5. de centrumregeling (art. 8, lid 4 Wgr).

Hieronder wordt kort op de meest belangrijke kenmerken van elke vorm ingegaan, waarna op enkele vormen dieper wordt ingegaan.

De regeling zonder meer

De 'Regeling zonder meer' is een lichte vorm van samenwerking tussen gemeenten, waar delegeren en mandateren niet aan de orde is. Het gaat met name om afstemming. Denk hierbij aan convenanten, intentieovereenkomsten, bestuursafspraken e.d. Daarin wordt geregeld: de intentie tot samenwerking evenals het doel, de aard en de wijze waarop deze zal plaatsvinden. De 'Regeling zonder meer' wordt in werking gesteld door een overeenkomst tussen gemeenten.

Openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid

Het openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid. Dit maakt het mogelijk om overeenkomsten af te sluiten en personeel in dienst te nemen. Deze vorm kent een geleed bestuur: een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Daarnaast kunnen commissies worden ingesteld. Er kunnen bevoegdheden aan het openbaar lichaam worden overgedragen.

Het gemeenschappelijk orgaan

Het gemeenschappelijk orgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid. Het kent één bestuur. Aan het orgaan kunnen geen regelgevende bevoegdheden worden overgedragen. Wel kunnen er beschikkingsbevoegdheden worden overgedragen.

De bedrijfsvoeringsorganisatie (bvo)

De bvo is een nieuwe variant die sinds 1 januari 2015 in de Wgr is geïntroduceerd. De bvo heeft rechtspersoonlijkheid. Dit maakt het mogelijk om overeenkomsten af te sluiten en personeel in dienst te nemen Het kent maar één bestuur. Alleen colleges kunnen deze regeling aangaan. De regeling mag alleen worden aangegaan ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers. Dat aan een bvo kunnen slechts bedrijfsvoerings- of uitvoeringsbevoegdheden worden overgedragen.

Centrumregeling

Bij deze vorm van samenwerking wordt een gemeente aangewezen die namens de deelnemers de bevoegdheden uitoefent. Dit geschiedt middels mandaat. Er wordt dus geen nieuw orgaan ingesteld. De uitoefening van bevoegdheden kan zowel door bestuursorganen als ambtenaren uit de centrumgemeente gebeuren.

Mogelijke vormen, gezien de uitgangspunten

In het kader van ambtelijke fusie zijn diverse doelen benoemd. De hoofddoelstelling van de samenwerking is versterking van de bestuurlijke kracht van de regio. Daarnaast worden ook de doelstellingen van

verhoogde kwaliteit en verminderde kwetsbaarheid gerealiseerd. Een belangrijk aspect is dat harmonisatie van beleid wordt nagestreefd. Uitgangspunt voor de samenwerking is dat alle medewerkers overgaan naar een nieuw op te richten organisatie, waarbij de voorkeur is uitgesproken voor de bvo. Druten en Wijchen zien elkaar in dit samenwerkingstraject als gelijkwaardige samenwerkingspartners. Er zullen geen bevoegdheden worden overgedragen aan de werkorganisatie.

Van belang is dat de benoemde doelen en uitgangspunten met de nieuw op te richten organisatie gerealiseerd moeten kunnen worden. Omdat een van de uitgangspunten het oprichten van de werkorganisatie betreft, vervallen hiermee direct de mogelijkheid van de regeling zonder meer en de centrumregeling. Immers, bij deze twee regelingen is geen sprake van een nieuw op te richten zelfstandige organisatie.

Voorts moet de nieuw op te richten organisatie personeel in dienst kunnen nemen. Immers, het is de bedoeling dat de medewerkers van beide gemeenten overgaan naar de nieuw op te richten organisatie. Daarvoor is het noodzakelijke dat deze werkorganisatie rechtspersoonlijkheid bezit. Immers een orgaan dat rechtspersoonlijkheid bezit, kan privaatrechtelijke rechtshandelingen sluiten en personeel in dienst nemen. De mogelijkheid van het gemeenschappelijk orgaan komt hiermee ook te vervallen, omdat deze vorm geen rechtspersoonlijkheid bezit.

Er blijven dan nog twee mogelijkheden open: de bedrijfsvoeringsorganisatie (Bvo) en het gemeenschappelijk openbaar lichaam.

Gemeenschappelijk openbaar lichaam versus de bedrijfsvoeringsorganisatie (Bvo)

Hieronder wordt uitgebreid ingegaan op beide vormen van samenwerking. Daarbij worden zowel de overeenkomsten als de verschillen tussen deze twee vormen besproken.

Het gemeenschappelijk openbaar lichaam

Rechtspersoonlijkheid

Het gemeenschappelijk openbaar lichaam is de meest voorkomende vorm van samenwerking op grond van de Wgr. Het openbaar lichaam bezit rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat het op eigen titel privaatrechtelijke rechtshandelingen kan verrichten (bijv. overeenkomsten sluiten, roerende en onroerende zaken kopen) en personeel in dienst kan nemen.

Bestuur

Het openbaar gemeenschappelijk lichaam kent een geleed bestuur, bestaande uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Daarnaast kunnen advies- of bestuurscommissie worden ingesteld.

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het gemeenschappelijke openbaar lichaam en is eindverantwoordelijk voor wat binnen het gemeenschappelijk openbaar lichaam gebeurt. De voorzitter is naast bestuursorgaan, lid en voorzitter van het algemeen bestuur én het van het dagelijks bestuur. De voorzitter wordt door het algemeen bestuur aangewezen uit de leden van het algemeen bestuur zelf.
Het dagelijks bestuur is een collegiaal bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken van het gemeenschappelijk openbaar lichaam. Het bereidt besluiten van het algemeen bestuur voor en voert de besluiten uit. Daarnaast is het dagelijks bestuur ook verantwoordelijk voor de ambtelijke organisatie van het openbaar lichaam en bevoegd ambtenaren te benoemen, schorsen en ontslaan. Ten slotte is het dagelijks bestuur bevoegd om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten.
Het algemeen bestuur is het vertegenwoordigend orgaan binnen het openbaar lichaam. Dit betekent dat de deelnemers daarin zijn vertegenwoordigd, in beginsel met minimaal één lid. Dit is de hoofdregel van de Wgr.

In de regeling zelf kan van deze regel worden afgeweken. Het algemeen bestuur is geen collegiaal bestuursorgaan. Ieder lid vertegenwoordigt het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen. Leden van het algemeen bestuur stemmen dan ook niet verplicht zonder last en ruggespraak. Dat betekent overigens

niet dat zij ook automatisch met last en ruggespraak stemmen. Dat wordt overgelaten aan ieder lid afzonderlijk.

Verantwoordingsrelaties

Het dagelijks bestuur en zijn leden leggen verantwoording af aan het algemeen bestuur. Er geldt geen verantwoordingsplicht ten aanzien van het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad. Een wethouder zit niet in het dagelijks bestuur als vertegenwoordiger van het college of de raad, maar als vertegenwoordiger van het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur heeft een actieve informatieplicht naar het algemeen bestuur. Mocht een lid van het dagelijks bestuur niet langer het vertrouwen van het algemeen bestuur bezitten, dan kan het algemeen bestuur dit lid ontslag verlenen.

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam en is aan niemand verantwoording schuldig. Het algemeen bestuur is ook geen collegiaal bestuursorgaan, de leden van het algemeen bestuur hoeven niet met één mond naar buiten te treden. De individuele leden van het algemeen bestuur zijn wel verantwoording schuldig aan het bestuursorgaan dat hen heeft aangewezen én, in het geval van collegeregelingen, aan de gemeenteraad en een of meer leden van die raad. Zij zijn echter slechts verantwoording schuldig over wat zij zelf binnen het algemeen bestuur hebben gedaan, niet over wat het algemeen bestuur heeft gedaan. Er geldt slechts een individuele verantwoordelijkheid, geen collectieve (collegiale) verantwoordelijkheid.
Het algemeen bestuur moet wel inlichtingen verschaffen aan de raad, indien die hierom verzoekt.

Delegatie

Aan het bestuur van een gemeenschappelijke openbaar lichaam kunnen in beginsel alle gemeentelijke bevoegdheden van de deelnemers worden overgedragen (art. 30, lid 1 en sub a Wgr). Daarnaast oefent het openbaar lichaam en zijn organen ook nog eigen bevoegdheden uit, vooral in de sfeer van de interne organisatie van het openbaar lichaam. Hierbij kan gedacht worden aan de financiële verordening of een klachtenregeling. Naast delegatie is ook mandaat aan het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijk openbaar lichaam of zijn ambtenaren mogelijk. Nadeel van 'mandaat aan derde' is de (on)mogelijkheid voor het bestuursorgaan om naleving af te dwingen.

Deelnemers

Zowel raden, colleges als burgemeesters kunnen deze regeling afzonderlijk dan wel gemengd treffen ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn.

Te behartigen belang

De regeling kan in beginsel voor alle gemeentelijke belangen/taken worden ingesteld (uitz: artikel 30, lid 1 sub a Wgr). Het gemeenschappelijk openbaar lichaam mag, naast de werkzaamheden voor de deelnemers, ook, zij het beperkt, voor andere partijen werkzaamheden verrichten.

Status werknemers

De personen die werkzaam zijn bij een gemeenschappelijk openbaar lichaam zijn ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet (art. 1 Ambtenarenwet).

Aanbestedende dienst

Het gemeenschappelijk openbaar lichaam is op zichzelf te beschouwen als een aanbestedende dienst (art. 1 Aanbestedingswet).

Bedrijfsvoeringsorganisatie (Bvo)

Rechtspersoonlijkheid

De bvo bezit rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat het op eigen titel privaatrechtelijke rechtshandelingen kan verrichten (bijv. overeenkomsten sluiten, roerende en onroerende zaken kopen) en personeel in dienst kan nemen.

Bestuur

De bvo kent geen geleed bestuur, maar slechts één bestuursorgaan. Er kunnen geen andere organen worden ingesteld, zoals een bestuurscommissie of dagelijks bestuur. Het bestuur is eindverantwoordelijk voor wat binnen de bvo gebeurt. Het bestuur is geen collegiaal orgaan. Het bestuur is een vertegenwoordigend orgaan, wat wil zeggen dat de deelnemers daarin vertegenwoordigd zijn. In het bestuur zijn de deelnemende colleges van burgemeester en wethouders in beginsel allemaal vertegenwoordigd met één lid. Dit is de hoofdregel van de Wgr. In de regeling zelf kan van deze regel worden afgeweken.

Ieder lid van het bestuur vertegenwoordigt het college van burgemeester en wethouders dat hem heeft aangewezen. Leden van het bestuur stemmen dan ook niet verplicht zonder last en ruggespraak. Dat betekent overigens niet dat zij ook automatisch met last en ruggespraak stemmen. Dat wordt overgelaten aan ieder lid afzonderlijk. Raadsleden kunnen geen deel uitmaken van het bestuur.

Verantwoordingsrelaties

Het bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam en is aan niemand verantwoording schuldig. Het bestuur is ook geen collegiaal bestuursorgaan, de leden van het bestuur hoeven niet met één mond naar buiten te treden. De individuele leden van het bestuur zijn wel verantwoording schuldig aan het bestuursorgaan dat hen heeft aangewezen én aan de gemeenteraad en een of meer leden van die raad. Zij zijn echter slechts verantwoording schuldig over wat zij zelf binnen het bestuur hebben gedaan. Er geldt slechts een individuele verantwoordelijkheid, geen collectieve (collegiale) verantwoordelijkheid.
Het lid van het bestuur legt in elke geval verantwoording af aan het college van burgemeester en wethouders dat hem heeft aangewezen over wat hij in het bestuur heeft gedaan. Het lid van het bestuur handelt namens het college van burgemeester en wethouders. Het college kan het lid ook ontslaan (als lid van het bestuur als hij niet langer het vertrouwen bezit van het college). Het college is dan op zijn beurt verantwoording schuldig aan de gemeenteraad over wat het lid in het bestuur heeft gedaan. De raad heeft geen ontslagrecht ten aanzien van het lid van het bestuur. Het bestuur moet wel inlichtingen verschaffen aan de raad, indien die hierom verzoekt.

Delegatie

Uit artikel 30, lid 1 Wgr vloeit voort dat slechts bevoegdheden van de deelnemers kunnen worden overgedragen. Dit betreft dus slechts bevoegdheden van de colleges van burgemeester en wethouders. Bevoegdheden van gemeenteraden en burgemeesters kunnen niet worden overgedragen. Daarnaast vloeit uit dit artikel voort dat de overgedragen bevoegdheden binnen het belang van de gemeenschappelijke regeling moeten vallen. Dat betekent dus dat slechts bedrijfsvoerings- of uitvoeringsbevoegdheden kunnen worden overgedragen. Naast delegatie is ook mandaat aan het bestuur van een bvo of zijn ambtenaren mogelijk. Omdat er dan sprake is van mandaat aan een niet-ondergeschikte is instemming vereist.

Deelnemers

Uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders kunnen aan een regeling deelnemen waarbij een bvo wordt ingesteld. Raden en burgemeesters kunnen dus niet deelnemen in een bvo.

Te behartigen belang

De regeling mag uitsluitend getroffen worden ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers (art 8, lid 3 Wgr).
Deze bepaling in de Wgr legt een beperking in het gebruik van de bvo op. Het mag bij de uitvoeringstaken in elk geval alleen gaan om taken die naar hun aard geen of weinig bestuurlijke sturing en controle vragen en waarbij geen beleidsmatige keuzes gemaakt hoeven te worden door de bvo. Beleidsmatige keuzes horen thuis bij een gemeente of een openbaar lichaam.

Omdat de regeling slechts kan worden getroffen ter behartiging van de eerder genoemde taken van de deelnemers, heeft dit tot gevolg dat de bvo geen taken kan verrichten voor niet-deelnemers.

Status werknemers
De personen die werkzaam zijn bij een bvo zijn ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet (art. 1 Ambtenarenwet).

Aanbesteding
De bvo is te beschouwen als een aanbestedende dienst (art. 1 Aanbestedingswet).

B. Overwegingen keuze directiestructuur

Directie bestaande uit twee directeuren, zijnde de gemeentesecretarissen

In een directiestructuur bestaande uit twee directieleden, zijnde de gemeentesecretarissen, is nabijheid van de samenwerking geborgd. Doordat de secretarissen als zijnde gemeentesecretaris wekelijks aanschuiven bij hun college en daarnaast als directeur verantwoordelijk zijn voor de ambtelijke organisatie, is de nabijheid met enerzijds de individuele gemeenten en anderzijds de ambtelijke organisatie in beginsel sterker belegd dan in de varianten waar de functies van secretaris en directeur van de werkorganisatie losgekoppeld zijn.

Het is in dit model mogelijk dat leden van de directie, zijnde gemeentesecretarissen, vergaderingen van bestuur van de werkorganisatie bijwonen en bij de besluitvorming in deze gremia een adviserende rol hebben.

Alternatieven

In een alternatief directiemodel zijn de functie van gemeentesecretaris en directeur van de ambtelijke organisatie niet gekoppeld. In dat geval zou de ambtelijke organisatie worden aangestuurd door een aparte directeur of directie. Daarbij zijn op hoofdlijnen twee varianten denkbaar.

A. Een afzonderlijk(e) directeur/directie met gemeentesecretarissen in een adviescommissie

Een eerste mogelijkheid is het vormen van een commissie van advies bestaande uit de gemeentesecretarissen. De Wgr biedt twee varianten voor een adviescommissie:

- een 'lichte' adviescommissie (artikel 24 Wgr), waarbij de secretarissen de mogelijkheid hebben hun visie kenbaar te maken, maar geen formele mogelijkheid hebben om invloed uit te oefenen;
- een 'zware' adviescommissie (artikel 25 Wgr), ingesteld door het AB met het oog op de behartiging van bepaalde belangen en vastgelegd in de GR. Aan een dergelijke commissie kunnen bevoegdheden worden overgedragen, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.

Deze variant geeft de gemeentesecretarissen meer bevoegdheden, maar creëert tevens een extra bestuurslaag en vereist extra afspraken over het beleggen van verantwoordelijkheden, omdat nog steeds een directeur/directie voor het samenwerkingsverband nodig zal zijn. In dit model zijn de secretarissen in hun rol als secretaris dichtbij het college geplaatst, maar staan zij verder af van de ambtelijke organisatie. Andersom staat de directeur/directie van de samenwerking dichtbij de ambtelijke organisatie, maar verder af van de colleges. Dit vraagt goede afstemming om nabijheid te borgen.

B. Een afzonderlijk(e) directeur/directie

Een tweede mogelijkheid is het aanstellen van een afzonderlijk(e) directeur/directie, niet zijnde een (of meer) van de gemeentesecretarissen. De directeur/directie heeft de dagelijkse leiding over het samenwerkingsverband. De secretarissen blijven achter in de individuele gemeenten en zijn tevens opdrachtgever richting het samenwerkingsverband.

In dit model is de directeur/directie verantwoordelijk voor de gezamenlijke ambtelijke organisatie en het geven van invulling aan goed opdrachtnemerschap richting de individuele gemeenten. Het model brengt secretarissen (en daarmee raden en colleges) echter niet/beperkt in de positie te sturen op de ambtelijke organisatie. Het borgen van de nabijheid is lastiger. Net als in de vorige variant staat de directeur/directie ver(der) van de colleges af. Ervaringen elders in het land laten zien dat het construct om deze reden de neiging kan hebben van gemeenten af te drijven.

Afwegingen

Objectief bezien kan een matrix worden samengesteld, waarbij voornoemde varianten voor de topstructuur afgezet zijn tegen een aantal afwegingscriteria:

Criteria	Aparte directeur, secretarissen 'blijven achter' in eigen gemeente	Aparte directeur, secretarissen in adviescommissie	Secretarissen vormen tezamen directie
Directie dichtbij colleges én dichtbij organisatie	--	-	++
Grip en invloed individuele raden/colleges	--	-	++
Coördinatielast (afstemming/overleg)	--	-	+
Geen vermenging in relatie opdrachtgevers – opdrachtnemer	++	+	-
Aansluiting op huidige situatie (twee ambtelijke organisaties)	--	--	++
Mogelijke personele frictie, indien keuze voor selectieproces	++	++	--

Ervaringen elders uit het land

In het land is inmiddels veel ervaring opgedaan met verschillende vormen van directiemodellen rondom ambtelijke samenvoegingen. In lijn met de eerder genoemde overwegingen wordt de laatste jaren vrijwel uitsluitend voor een directiemodel geopteerd samengesteld uit leden, die tevens de rol van gemeentesecretaris invullen voor een van de participerende gemeenten. Daar waar in het (verdere) verleden voor een aparte directeur op de ambtelijke werkorganisatie is gekozen, met 'achterblijvende' gemeentesecretarissen, is/wordt dat model op veel plaatsen heroverwogen. Een dergelijke inrichting van de topstructuur kan leiden tot het gevoelen van 'verwijdering tussen de ambtelijke werkorganisatie en de autonome participerende gemeenten' en tot 'wij-zij-verhoudingen'. Gemeentebesturen ervaren in die gevallen een beperkte 'grip' op de ambtelijke werkorganisatie, 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 werkorganisatie niet mogelijk.

C. Kaders en criteria bij het denken over structuur en sturing

De 7 kaders voor het denken over sturing en structuur

In het proces van totstandkoming van het bedrijfsplan van Werkorganisatie Druten-Wijchen is een aantal politieke en bestuurlijke kaders meegegeven, waaronder in de kaderstellende nota en door de regiegroep geformuleerde richtingen:

1. Iedere gemeente behoudt eigen gemeenteraad, griffie, college van B&W en gemeentesecretaris.
2. Werkorganisatie Druten-Wijchen krijgt vorm in een aparte juridische entiteit.
3. De directie van Werkorganisatie Druten-Wijchen bestaat uit twee gemeentesecretarissen/directieleden.
4. De vormgeving van de organisatie moet bijdragen aan de doelstellingen van de ambtelijke fusie, waaronder versterking van de bestuurskracht van de gemeenten en vermindering van kwetsbaarheid.
5. Bij de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen geldt het principe 'mens volgt werk', waarmee een baangarantie aan de medewerkers van de gemeenten Druten en Wijchen is afgegeven.
6. De dienstverlening blijft plaatsvinden in de individuele gemeenten, dichtbij de inwoners en ondernemers, waardoor ook de lokale kleur van bijvoorbeeld de kernen zichtbaar blijft.
7. Tussen directie en teams is sprake van één managementlaag.

Daarnaast is vanuit de ambtelijke organisaties van Druten en Wijchen een aantal elementen benoemd, waarvan gewenst is dat deze behouden blijven in Werkorganisatie Druten-Wijchen. Het betreft:

a. eigen verantwoordelijkheid (laag in de organisatie), zelfstandigheid en autonomie van medewerkers;
b. vertrouwen, binnen duidelijke spelregels;
c. nabijheid en een persoonlijke benadering;
d. opgave-gestuurd werken;
e. kwaliteit ten aanzien van beheer (bv. financiën);
f. een organisatieonderdeel gericht op strategie en projecten.

De 8 ontwerpcriteria voor het ontwerp van structuur en sturing

Ter verdieping op voornoemde kaders, zijn op een aantal thema's ontwerpcriteria geformuleerd:

a. besturingsprincipes;
   1. integraal management (leider, manager, coach en verbinder)
   2. verantwoordelijkheden laag in organisatie
   3. differentiatie in aansturing: mensen en teams verschillen (zelfsturing versus aansturing)

b. ordeningsprincipes:
   4. scheiding ondersteuning (PIJOFACH, inclusief secretariaten) van primair proces
   5. een platte mogelijke organisatieteams
   6. teamsamenstelling op basis van samenhang in taakuitvoering/arbeid
   7. aansluiting bij opgaven en vragen uit de omgeving
   8. expliciete aandacht in structuur voor strategie, innovatie, projecten en informatiemanagement

Deze criteria zijn als leidend (tezamen met eerder genoemde kaders en te behouden elementen) gehanteerd in het denken over (varianten voor) de (hoofd)structuur en sturing van Werkorganisatie Druten-Wijchen.

D. Gedetailleerd overzicht vloeroppervlak

Huisvesting	Druten m²	Druten wp	Wijchen m²	Wijchen wp	Totaal m²	Totaal wp
(Flex)werkplekken, incl. receptie/KCC/balies	851	111	1.032	172	1.883	283
Stiltewerkplekken	4	2	90	15	94	17
Totaal netto m² werkplek	**890**	**119**	**1.122**	**187**	**1.977**	**306**
Projectwerkplekken	35	6	0	0	35	6
Vergaderruimte*	187	68	334	158	521	226
Raadzaal**	100		126		226	
Trouwzaal***			76		76	
Totaal vergaderen	**322**	**74**	**526**	**158**	**858**	**232**
Kantine****	82		191	71	273	
Informele werkplekken	0	0	135	40	135	40
Totaal ontmoeten	**82**	**0**	**326**	**111**	**408**	**266**

* Druten: Vergaderruimte begane grond 87 m²/38 stoelen
Vergaderruimte 2e verdieping 100 m²/30 stoelen
Wijchen: Excl. Kasteel (1.02 en 1.03) 143 m²/38 stoelen
Excl. Brainstormruimte 33 m²

** Wijchen: Locatie Kasteel 126 m²/34 vergaderstoelen (en 75 stoelen publieke ruimte)

*** Druten: Raadszaal en trouwruimte zijn gecombineerd
Wijchen: Locatie Kasteel 76 m²

**** Wijchen: 71 werkplekken/stoelen

E1. Drie scenario's voor uitvoering automatisering

In deze bijlage zetten we voor de drie scenario's voor uitvoering van de automatiseringstaken uiteen wat de gevolgen van de keuze voor het betreffende scenario zijn voor de bestuurlijke positie, financiën, organisatie, personeel, kwaliteit en techniek.

Scenario 1: Uitvoering automatisering binnen Werkorganisatie Druten-Wijchen

Dit scenario betekent uittreding van de gemeente Druten op module ICT bij MGR Rijk van Nijmegen en het inbedden van de taken, formatie en budget voor automatisering van Druten in Werkorganisatie Druten-Wijchen. We zetten de gevolgen van dit scenario op een rij:

Gevolgen voor bestuurlijke positie

Met een keuze voor dit scenario wijkt de werkorganisatie en de gemeenten Druten en Wijchen af van een van de regionale samenwerkingsverbanden. Eén waar eerder Druten wel en Wijchen niet aan hebben deelgenomen. De gemeenten komen daarmee mogelijk meer met de rug naar de regio te staan dan met het gezicht naar verdere samenwerking.

Gevolgen voor financiën

Vooral de ontvlechtingskosten van Druten drukken zwaar op het budget. Deze kosten bestaan uit kosten voor vergoeding van reeds door iRvN gedane investeringen en uit kosten voor vergoeding van personele kosten voor eerder overgenomen personeel. De opgegeven ontvlechtingskosten zijn nu indicatief en bieden volgens de projectgroep ruimte voor onderhandeling. Er is een investering nodig om de bestaande infrastructuur van Wijchen uit te breiden. Ook zullen er in dit scenario twee nieuwe automatiseringsmedewerkers aangenomen moeten worden. Onderstaande tabel geeft de financiële impact weer.[22]

Scenario 1 (x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Incidenteel	0	180	188	160	132	104	764
Structureel	1.765	2.005	1.993	2.072	2.103	2.145	12.083
Totaal	**1.765**	**2.185**	**2.181**	**2.232**	**2.235**	**2.249**	**12.847**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 1.125*

Gevolgen voor de organisatie

Het uitvoeren van de automatiseringstaken van zowel Wijchen als Druten door Werkorganisatie Druten-Wijchen vraagt veel inzet van de ambtelijke organisaties om de overgang van Druten van iRvN te begeleiden en samen te voegen met Wijchen. Het zorgt mogelijk voor druk op de eigen organisatie, terwijl de aandacht ook benodigd is voor het opbouwen en ontwikkelen van de werkorganisatie.

Gevolgen voor personeel

In dit scenario is het aantal door Werkorganisatie Druten-Wijchen te beheren werkplekken groter dan de het huidige aantal door de gemeente Wijchen beheerde werkplekken. De toename van 130 werkplekken heeft effect op de benodigde formatie. Op grond van de huidige situatie zou het gaan om een toename van het bestaande formatie met 2 automatiseringsmedewerkers.

[22] Zie bijlage E2 voor een detailoverzicht van de kosten van scenario 1.

Gevolgen voor kwaliteit
De trend naar uitbesteding en schaalvergroting van automatiseringsbeheer is in eerste plaats ingegeven door kwaliteitsaspecten zoals veiligheid en continuïteit. Bij het zelf uitvoeren van de automatisering is het risico van kwaliteitsverlies hoger dan bij uitbesteding. In alle gevallen geldt dat sturing op de automatisering nodig blijft. Het realiseren van ambities en het handhaven van de dienstverlening op minimaal zelfde niveau (geen stap terug) is mogelijk maar vraagt krachtige sturing en brede automatiseringskennis. Voordeel in dit scenario is dat de helpdeskmedewerkers dichtbij de gebruikers zitten. Daarnaast kunnen veranderingen/projecten op het gebied van informatievoorziening, waarbij een sterke afhankelijkheid is van automatisering, integraal worden opgepakt en aangestuurd.

Gevolgen voor techniek
De samenwerking maakt in dit scenario gebruik van de automatiseringsomgeving van de gemeente Wijchen. Door de iRvN beheerde applicaties worden gemigreerd naar netwerk en servers van de gemeente Wijchen. Recent (medio 2016) is een migratie gestart van de automatiseringsomgeving van Druten naar de omgeving van de iRvN. Deze is nu in onderzoeksfase en zou dan worden stopgezet. Dit betekent dat de medewerkers van de gemeente Druten tot de migratie naar Wijchen blijven werken in de huidige (november 2016) omgeving.

Scenario 2: Uitvoering automatisering door iRvN
In dit scenario treedt de gemeente Wijchen toe op de module ICT bij MGR Rijk van Nijmegen en draagt de taken, formatie en budget voor automatisering over.

Bestuurlijke gevolgen
Een keuze voor scenario 2 betekent dat de gemeenten Druten en Wijchen meer dan nu met het gezicht naar de regio komen te staan. Op I&A-gebied geeft dit in elk geval meer mogelijkheden tot samenwerking. Uiteraard binnen de beleidskaders van de samenwerking en aansluitend bij de bestuurlijke visies op dienstverlening en bedrijfsvoering.

Financiële gevolgen
Dit scenario is ten opzichte van de andere twee scenario's financieel het meest aantrekkelijk, ondanks dat de desinvestering bij Wijchen een kostenpost is. De bijdrage aan iRvN voor de uitvoering van de automatisering is gelijk aan de budgetten die daarvoor op dit moment beschikbaar zijn bij de gemeenten Druten en Wijchen. Onderstaande tabel geeft de financiële impact weer.[23]

Scenario 2 (x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Incidenteel	0	368	52	34	17	160	631
Structureel	1.765	1.901	1.912	2.015	2.044	2.086	11.722
Totaal	**1.765**	**2.269**	**1.964**	**2.049**	**2.061**	**2.246**	**12.353**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 631*

Gevolgen voor de organisatie
Het uitvoeren van de automatiseringstaken door iRvN betekent dat Werkorganisatie Druten-Wijchen niet belast wordt met de samenvoeging en uitvoering van deze taken. Hierdoor kunnen we onze aandacht richten op de opbouw en ontwikkeling van de werkorganisatie. De druk tot het laten slagen van de taakuitvoering ligt bij iRvN en zorgt in eigen huis voor rust. Het is belangrijk om te zorgen voor een goede opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Zo kunnen we de kwaliteit en prestaties van iRvN monitoren en (bij)sturen.

Gevolgen voor de medewerkers
In dit scenario gaat de formatie voor automatisering van de gemeente Wijchen (vijf medewerkers) over naar de iRvN. Bij de start van de iRvN zijn de automatiseringsmedewerkers van de deelnemende

[23] Zie bijlage E2 voor een detailoverzicht van de kosten van scenario 2.

gemeenten 1:1 overgekomen. Medewerkers hielden destijds dezelfde schaal. Ook hebben deze medewerkers op grond van het sociaal plan een werkgarantie tot 1 april 2021. Voor de medewerkers uit Wijchen zouden logischerwijs dezelfde voorwaarden gaan gelden. Hierbij merken we op dat de iRvN heeft aangegeven dat, vanwege de gelijkheid met de huidige medewerkers van de iRvN, voor de medewerkers uit Wijchen ook een werkgarantie met een eindtijd tot 1 april 2021 zou gelden. Wijchen moet in dat geval de - volgens het sociaal plan geldende - resterende jaren (2021-2023) garanderen om een werkgarantie van in totaal 5 jaar te bereiken.

Gevolgen voor de kwaliteit

Dit scenario maakt het realiseren van ambities mogelijk. Dienstverlening blijft op minimaal hetzelfde niveau en we doen geen stap terug op het gebied van I&A, dienstverlening of bedrijfsvoering. In een dienstverleningsovereenkomst met de iRvN stellen we eisen aan de dienstverlening, waaronder de interne dienstverlening (helpdesk) aan medewerkers. De ervaringen van de gemeente Druten op dit punt zijn goed.

Gevolgen voor techniek

Werkorganisatie Druten-Wijchen maakt in dit scenario gebruik van de automatiseringsomgeving van de iRvN. Applicaties van de gemeente Wijchen worden gemigreerd naar het netwerk en de servers van de iRvN. De al geplande migratie van de omgeving van de gemeente Druten gaat in dit scenario door zoals verwacht. Op deze manier kunnen we in de aanloop naar de werkorganisatie in 2018 beginnen met het harmoniseren van het applicatielandschap.

Scenario 3: Uitvoering automatisering door een externe partij

Dit scenario behelst een gehele uitbesteding van de automatisering van de gemeenten Druten en de gemeente Wijchen naar een derde (commerciële partij). Hierbij zal een aanbesteding moeten worden gedaan voor de automatisering.

Gevolgen voor bestuurlijke positie

De bestuurlijke impact van dit scenario is vergelijkbaar met die van scenario 1.

Gevolgen voor financiën

In dit scenario zijn alle financiële nadelen van scenario 1 en 2 aanwezig. Daarnaast is het twijfelachtig of outsourcing goedkoper is. Als de doelstelling is om de kwetsbaarheid te verlagen, kan deze optie interessant zijn, maar dan kan er ook gekozen worden voor iRvN. Onderstaande tabel geeft de financiële impact weer.[24]

Scenario 3 (x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Incidenteel	0	548	240	194	149	104	1.235
Structureel	1.765	2.133	2.177	2.220	2.264	2.310	12.870
Totaal	**1.765**	**2.681**	**2.417**	**2.414**	**2.413**	**2.414**	**14.105**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 2.382*

Gevolgen voor de organisatie

Idem aan scenario 2, maar met uitvoering door een andere externe partij dan iRvN.

Gevolgen voor personeel

Bij uitbesteding van automatisering gaan de automatiseringsmedewerkers mee over naar de dienstverlener.

[24] Zie bijlage E2 voor een detailoverzicht van de kosten van scenario 3.

Gevolgen voor kwaliteit
De kwalitatieve impact van dit scenario is afhankelijk van eisen die worden gesteld bij een aanbesteding en de keuzes die vervolgens worden gemaakt. De gegeven kostenberekening gaat uit van een normale kwaliteit, waarbij uiteraard de randvoorwaarden op het gebied van continuïteit zijn gegarandeerd en veiligheid is geborgd. Dit scenario maakt het realiseren van ambities mogelijk. Dienstverlening blijft op minimaal zelfde niveau en er wordt geen stap terug gedaan op het gebied van I&A, dienstverlening of bedrijfsvoering. In een aanbesteding kunnen eisen worden gesteld op het gebied van interne dienstverlening (helpdesk) aan medewerkers.

Gevolgen voor techniek
De samenwerking maakt in dit scenario gebruik van een automatiseringsomgeving van een - nog te bepalen (aan te besteden) - derde partij. Applicaties van de gemeente Wijchen en gemeente Druten worden gemigreerd naar het netwerk en de servers van deze derde partij. De reeds geplande migratie van de omgeving van de gemeente Druten naar de omgeving van de iRvN wordt in dit scenario stopgezet.

In onderstaande tabel geven wij een inhoudelijke vergelijking van de scenario's weer:

Gevolgen voor…	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Bestuurlijke positie	- Zelfstandige positie in de regio op het terrein van I&A. - Met de rug naar samenwerking in de regio.	- Aansluiting bij gemeenten in de regio op het terrein van automatisering. - Met gezicht naar de regio: (incidentele) samenwerking in de regio meer waarschijnlijk.	- Zelfstandige positie in de regio op het terrein van I&A. - Met de rug naar samenwerking in de regio.
Toekomst	- Automatiseringstaken wordt steeds meer geoutsourced door plaatsing van vakapplicaties in de cloud.	- iRvN zal zich meer gaan profileren als de regio-cloud aanbieder.	- Outsourcingspartijen worden steeds groter.
Financiën	- Structureel hogere kosten A. - Incidenteel A € 764K. - Totaal A: € 1125K tot 2021.	- Structureel gelijke kosten A. - Incidenteel A € 631K. - Totaal A: 631K tot 2021. - Meest aantrekkelijk scenario.	- Structureel hoogste kosten A. - Incidenteel A € 1235K. - Totaal A: 2382K tot 2021.
Organisatie	- I&A-organisatie binnen de werkorganisatie. - Hoge druk op eigen organisatie.	- De A-organisatie gaat over naar iRvN. - De I-organisatie binnen de werkorganisatie. - Aandacht en energie voor opbouw werkorganisatie.	- De A-organisatie gaat over naar outsourcing partij. - De I-organisatie binnen de werkorganisatie. - Aandacht en energie voor opbouw werkorganisatie.
Personeel	- Brede A-kennis, meer verantwoordelijkheid. - Nog steeds kwetsbaar.	- Meer specialisme, meer kennisuitwisseling, doorgroeimogelijkheden.	- Afhankelijk van keuze.
Kwaliteit	- Goed (afhankelijk van kwetsbaarheid).	- Goed (meer specialisatie).	- Te bepalen bij aanbesteding.
Techniek	- Volledige vrijheid.	- Rekening houden met keuzes binnen iRvN.	- Te bepalen bij aanbesteding.
Overall	Neutraal / licht negatief	Neutraal/Positief	Negatief

E2. Detailoverzicht kosten scenario's automatisering

Scenario 1 (* € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2010	2021	Totaal
Structurele kosten							
Totale kosten A (incl. kap)	1.765	1.901	1.911	2.015	2.045	2.085	*11.722*
Investering/opschalen ICT-infrastructuur Wijchen t.b.v. Druten	0	377	384	392	400	408	*1.959*
Aannemen medewerkers A	0	140	143	146	149	152	*729*
Budget voorheen bestemd voor iRvN	0	-413	-445	-480	-490	-500	*-2.327*
Totaal structurele kosten	*1.765*	*2.005*	*1.993*	*2.072*	*2.103*	*2.145*	*12.083*
Incidentele kosten							
Projectkosten (migratie Druten naar Wijchen)	0	165	0	0	0	0	*165*
Ontvlechtingskosten iRvN	0	15	188	160	132	104	*599*
Totaal incidentele kosten	*0*	*180*	*188*	*160*	*132*	*104*	*764*
Totale kosten automatisering	**1.765**	**2.185**	**2.181**	**2.232**	**2.235**	**2.249**	**12.847**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 1.125*

Scenario 2 (* € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Structurele kosten							
Totale kosten A (incl. kap)	1.765	1.901	1.911	2.015	2.045	2.085	*11.722*
Totaal structurele kosten	*1.765*	*1.901*	*1.911*	*2.015*	*2.045*	*2.085*	*11.722*
Incidentele kosten							
Desinvestering verbouwing serverruimtes Wijchen	0	293	0	0	0	0	*293*
Personeelsbudget Automatisering gaat naar iRvN	0	0	52	34	17	0	*103*
Sociaal plan personeel naar iRvN	0	75	0	0	0		*75*
Garantstelling A-medewerkers	0	0	0	0	0	160	*160*
Totaal incidentele kosten	*0*	*368*	*52*	*34*	*17*	*160*	*631*
Totale kosten automatisering	**1.765**	**2.269**	**1.964**	**2.049**	**2.061**	**2.246**	**12.353**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 631*

Scenario 3 (* € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Structurele kosten							
Totale kosten A (incl. kap)	1.765	0	0	0	0	0	*1.765*
Fee outsourcing partner per jaar (berekening Native)	0	2.134	2.177	2.220	2.265	2.310	*11.105*
Totaal structurele kosten	*1.765*	*2.134*	*2.177*	*2.220*	*2.265*	*2.310*	*12.870*
Incidentele kosten							
Projectkosten	0	165	0	0	0	0	*165*
Ontvlechtingskosten iRvN	0	15	188	160	132	104	*599*
Desinvestering Wijchen bij outsourcing 3e partij	0	293	0	0	0	0	*293*
Personeel automatisering	0	0	52	34	17	0	*103*
Sociaal plan personeel naar outsourcingpartij	0	75	0	0	0	0	*75*
Totaal incidentele kosten	*0*	*548*	*240*	*194*	*149*	*104*	*1.235*
Totale kosten	**1.765**	**2.681**	**2.417**	**2.414**	**2.413**	**2.414**	**14.105**
						Huidige begroting	*11.722*
						Verschil	*+ 2.382*

E3. Indicatie harmonisatiekalender informatievoorziening

Onderstaande kalender geeft een indicatie van de harmonisatie van informatievoorziening en vormt de basis voor de berekening van de frictiekosten.

BELEID en advies	2017	2017	2018	2018	2019	2019	2020	2020
	Investering	Onderhoud	Investering	Onderhoud	Investering	Onderhoud	Investering	Onderhoud
INVESTERINGEN PROJECTEN BELEID EN ADVIES								
Gezamenlijk Informatiebeleidsplan (+ richting dienstverlening)	€ 15.000							
Gezamenlijk Mobile device beleid	€ 10.000							
Gezamenlijk Informatiebeveiligingsplan	€ 0							
Gezamenlijk plan tbv beschikbaarheid, bereikbaarheid, toegang, printen	€ 5.000							
Opstellen SLA I&A			€ 10.000					
Projectmatig werken	€ 0							
Organisatieontwikkeling I&A (ITIL, teamvorming)	€ 25.000		€ 10.000					
Contractmanagement / op orde brengen I&A-contracten / inhuur	€ 15.000							
GEO informatie beleidsplan			€ 15.000					
Totaal Beleid:	€ 70.000	€ 0	€ 35.000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Informatisering	2017	2017	2018	2018	2019	2019	2020	2020
	Investering	Onderhoud	Investering	Onderhoud	Investering	Onderhoud	Investering	Onderhoud
INVESTERINGEN INFORMATISERING								
DE BASIS OP ORDE								
Werken onder architectuur / IST-applicatieplaat	€ 15.000							
SOLL-architectuur bepalen / gegevensdistributie	€ 15.000							
Tijdelijke koppelingen DDS en MKS met gemeenschappelijke systemen	€ 50.000	€ 8.500		€ 8.500				
Harmonisatie BGT / harmonisatie BGT					€ 25.000		€ 15.000	
Harmonisatie BAG / harmonisatie BAG					€ 25.000		€ 15.000	
Impact Huisstijl GR op systemen	€ 50.000							
E-DIENSTVERLENING / ZAAKGERICHT WERKEN								
Harmoniseren DMS	€ 100.000							
Vernieuwen en implementeren nieuw zaaksysteem	€ 150.000		€ 50.000					
Harmoniseren ZTC en processen en implementeren / inhuur	€ 75.000							
Samenvoegen sjabloon software	€ 35.000		€ 10.000					
Samenvoegen publiceren raadsinformatie			€ 25.000					
Harmoniseren E-formulieren	€ 30.000							
Harmoniseren Websites (Eén website voor 2 gemeenten)					€ 50.000			
Harmonisering Klantgeleidingssysteem								
Harmonisering callcentersoftware/telefooncentrale	€ 50.000							
DIGITALE BEDRIJFSVOERING								
Harmoniseren Personeelsdossiers (scannen + koppeling DMS)	€ 50.000							
Harmoniseren salarissystemen	€ 20.000							
Harmoniseren tijdregistratiesysteem (klokken en uren schrijven)	€ 15.000							
Harmonisering Financieel systeem			€ 40.000		€ 20.000			
Harmonisering Toegangscontrole systeem	€ 30.000							
Harmonisering (follow-me) print systeem	€ 30.000							
Harmoniseren Intranet (Sharepoint)	€ 30.000	€ 1.000		€ 1.000		€ 1.000		€ 1.000
Invoeren helpdeskprogramma, licentie en versiebeheer (TopDesk)	€ 15.000	€ 11.500		€ 11.500		€ 11.500		€ 11.500
VERBETEREN VAKTOEPASSINGEN								
Harmonisatie Burgerzaken systeem/mGBA/BRP			€ 40.000		€ 10.000			
Harmonisatie GIS/CAD software					€ 50.000			
Harmonisatie Begraven					€ 30.000			
Harmonisatie Belastingen					€ 50.000			
Harmonisatie Regiesysteem							€ 50.000	
Harmonisatie WMO systeem					€ 10.000		€ 20.000	
Totaal i-Projecten	€ 745.000	€ 21.000	€ 165.000	€ 21.000	€ 270.000	€ 12.500	€ 100.000	€ 12.500

Dit overzicht is opgesteld op basis van ervaringen met andere samenwerkingsverbanden. Verder spelen de volgende financiële gedreven overwegingen:

a. Er is in dit overzicht rekening gehouden met reeds door gemeenten geplande vervangingsinvesteringen. Bij veel samenwerkingsverbanden worden tijdens de harmonisatie direct de nieuwste en meest

actuele vaktoepassingen aangeschaft. Behalve de harmonisatie vindt er dus ook vernieuwing plaats. Dit drukt op de totale financiële last.

b. De informatievoorzieningsfunctie van beide gemeenten kan gebundeld worden, waardoor er extra kracht ontstaat om de informatiefunctie vorm te geven: er maar hoeft nog maar eenmaal beleid geschreven te worden, informatiemanager kunnen zich meer richten op toekomstige opgaven en bestaande vraagstukken op het snijvlak van business-IT.
c. Met betrekking tot de automatisering en informatisering kunnen de ICT-kapitaalslasten en de ICT-exploitatielasten voor de geharmoniseerde organisatie lager uitvallen dan voor de twee individuele gemeenten. Dit wordt o.a. veroorzaakt door schaalvoordeel, scherper inkoopbeleid en minder systemen in de DW-omgeving dan de optelsom van de systemen van de gemeenten (applicatie-rationalisatie). Ondanks het feit dat licentiemodellen van software vaak op inwoneraantal zijn gebaseerd is er hierdoor toch een voordeel te behalen.
d. Doordat er één groot team informatievoorziening ontstaat, waar de taken beter verdeeld kunnen worden, kan de inhuur beperkt worden. Het is dan wel zaak dat (vaak breed opgeleide) medewerkers geschoold worden in bepaalde specialisaties.
e. Extra kosten worden veroorzaakt door dubbele software licenties voor vakapplicaties en deze deels dubbel te tellen omdat tijdens de harmonisatie de oude software vaak niet direct "uitgezet" kan worden. Deze softwarekosten zijn tijdens de harmonisatie niet het hele jaar dubbel, omdat sommige contracten over een half jaar lopen, of omdat het soms ook mogelijk is om dubbele kosten te voorkomen (bij de keuze van dezelfde leverancier). Om tot een correcte inschatting te komen wordt er uitgegaan van een gemiddelde overlap van ongeveer 6 maanden.
f. Elke gemeente heeft nog een eigen investeringsplan (voor de eigen I&A infrastructuur). Per gemeente is deze post gespecificeerd. In feite worden deze kosten aangemerkt als frictiekosten. Als de harmonisatie ineens een feit zou zijn - en het applicatielandschap geharmoniseerd - zijn deze kosten niet nodig.
g. Bepaalde zaken zullen mogelijkerwijs versneld afgeschreven moeten worden. Deze kan op dit moment nog niet ingeschat worden (EUR 0,-)
h. Er wordt een totale besparing gerealiseerd over het gehele I-budget van 5% door applicatierationalisatie en applicatieharmonisatie.

Deze uitgangspunten leiden tot onderstaande tabel met de frictiekosten voor de harmonisatie van de informatievoorziening.

Berekening Frictiekosten Informatisering	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAAL
Frictiekosten dubbele licenties	0	0	119	110	98	50	377
Kapitaalslasten i-Harmonisatieplan (zie tabblad)	0	197	257	281	297	291	1323
Frictiekosten kwartiermaker I&A (3 dgn p w)	0	100	75	35	0	0	210
Extra ondersteuning Informatisering/projecten (5 dgn p w)	0	100	50	0	0	0	150
Tijdelijke Investeringen bestaande Applicaties Druten	0	80	45	15	0	0	140
Tijdelijke Investeringen bestaande Applicaties Wijchen	0	80	45	15	0	0	140
Versnelde afschrijving applicaties DRU / WCH	0	0	0	0	0	0	0
Onnodige vervangingsinvesteringen Druten	0	-115	-120	-170	0	0	-405
Onnodige vervangingsinvesteringen Wijchen	0	-136	0	-259	0	0	-395
Besparing door samenwerking op informatisering (beperken inhuur)	0	-34	-34	-35	-36	-37	-176
Exploitatie voordeel vakapplicaties (schaal & implementatie voordeel)	0	-59	-60	-55	-61	-62	-297
Beperking van inhuur op vakafdelingen	0	0	-18	-35	-49	-56	-158
Frictiekosten Harmonisatie informatisering	**125**	**214**	**360**	**-98**	**249**	**186**	**1036**

Opbrengsten en het effect van snelheid en harmonisatie

In een samenwerking worden de opbrengsten o.a. gerealiseerd door een lagere inhuur van externe medewerkers op zowel de afdeling informatievoorziening als de vakafdelingen. Immers als de werkprocessen op de afdeling zijn geharmoniseerd, en er is één vakapplicaties, kan men effectief en efficiënter werken. Meestal ontstaat er ook een personele overcapaciteit die ingezet wordt in een hogere kwaliteit van het werk, of ervoor kan zorgen dat de inhuur naar beneden gaat. Maar ook kunnen we schaalvoordelen en inkoopvoordelen worden gerealiseerd op I&A.

Voordat er geharmoniseerd wordt, werken vakafdelingen van de verschillende gemeenten met hun eigen werkprocessen en systemen. Door de harmonisatie sneller te laten verlopen worden de deze opbrengsten eerder behaald. De werkorganisatie zal aan moeten geven welke tempo gewenst is. Naast de opbrengsten

in de reguliere bedrijfsvoering worden ook de frictiekosten voor de informatievoorziening (applicaties) beïnvloed:

- De dubbele exploitatiekosten zullen blijven, maar vallen in een kortere periode;
- De noodzakelijke investeringen in gemeentelijke I&A infrastructuren zijn minder nodig;
- De versnelde afschrijving blijft, en kan afhankelijk van de situatie nog iets hoger worden.

F. Detailoverzicht investering

Investering: incidentele projectkosten	1 september 2016 t/m 31 december 2017	
	Uitgangspunt raming	Budget
Projectorganisatie		
inhuur projectleiding, ondersteuning en ontwikkeling		€ 200.000
inhuur vervanging leden projectorganisatie	# 2000 uren * € 70,00 per uur	€ 140.000
inhuur expertise (juridisch, financiën, etc.)		€ 50.000
externe ondersteuning BOR		€ 10.000
	subtotaal	*€ 400.000*
Communicatie		
communicatiebudget		€ 25.000
inhuur expertise		€ 10.000
	subtotaal	*€ 35.000*
Selectie- en plaatsingsprocedure		
inhuur expertise functieboeken		€ 60.000
inhuur ondersteuning en expertise selectie- en plaatsingsprocedure	# medewerkers * € 700,00	€ 273.000
	subtotaal	*€ 333.000*
Overige		
facilitaire aanloopkosten; verhuis- en inrichtingskosten	# medewerkers * € 100,00	€ 39.000
	subtotaal	*€ 39.000*
	subtotaal investering: incidentele projectkosten	***€ 807.000***

Investering: incidentele frictie- en desintegratiekosten		
	Uitgangspunt raming	Budget
Frictiekosten		
bovenformatief personeel	# bovenformatieve medewerkers * € 60.000 * 2 jaar	€ 360.000
flankerend beleid	# bovenformatieve medewerkers * € 7.500	€ 22.500
	subtotaal	*€ 382.500*
Frictiekosten harmonisatie informatisering		
voorbereiding infrastructuur I&A	2017 € 200.000, 2018 € 125.000, 2019 € € 35.000	€ 360.000
tijdelijke investeringen bestaande applicaties		€ 280.000
overige frictiekosten harmonisatie 2016-2021	per saldo	€ 396.000
	subtotaal	*€ 1.036.000*
Frictiekosten automatisering		
frictiekosten scenario 2	jaren 2016 - 2021, conform rapportage I&A	€ 631.000
	subtotaal	*€ 631.000*
Sociaal plan kosten		
compensatie arbeidsvoorwaarden	33% van de medewerkers (in fte) heeft recht op gedeeltelijke compensatie, voor een periode van twee jaar en voor een bedrag van € 1.200 euro per fte per jaar	€ 260.000
compensatie extra reiskosten	20% van de medewerkers (in fte) heeft recht op compensatie. Per fte een vergoeding voor gem. 20 km p/d extra á € 0,19/km, o.b.v. 240 reisdagen, gedurende maximaal 2 jaar.	€ 118.560
subtotaal		*€ 378.560*
	subtotaal investering: incidentele frictie- en desintegratiekosten	***€ 2.428.060***

Totaal investering incidentele kosten werkorganisatie	**€ 3.235.060**
Reeds door de raden beschikbaar gesteld	***-€ 1.000.000***
Totaal nog beschikbaar te stellen bedrag	***€ 2.235.060***

Seinstra Van de Laar
Organisatieadviseurs voor de publieke sector

Meer informatie over deze rapportage of onze dienstverlening?

SeinstravandeLaar B.V.
Organisatieadviseurs voor de publieke sector
Postbus 450, 4100 AL Culemborg

www.seinstravandelaar.nl
@Seinstra_vdLaar

Stan van de Laar
Projectleider

s.vandelaar@seinstravandelaar.nl
06 303 72 997