

Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort

Gemeente Westervoort



Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort

Offerte
Gemeente Westervoort

BMC

2 juni 2021

Classificatie : Vertrouwelijk

Naam adviseurs :

- mr. M. Wolters MBA
- H. Uffen MSc CMC
- T.E. Kinkel MSc

Projectnummer : PO021856

Inhoudsopgave

H1 Sterk bestuur gemeente Westervoort - Scenario's voor de toekomst	4
1.1 Huidige bestuurskracht, organisatiekracht en financiële kracht van de gemeente Westervoort vragen om een duurzaam toekomstperspectief	4
1.2 Visie op uw vraag - Hoe kijken we naar bestuurskracht?	6
H2 Plan van aanpak	12
2.1 Stappenplan	12
2.2 Planning	18
H3 Projectteam en -organisatie	19
3.1 Projectteam	19
3.2 Projectorganisatie	21
3.3 Uitgangspunten en risico's m.b.t. het uitvoeren van de opdracht	22
H4 Investering	23
Tot slot	24
Bijlage 1 - Normen bij bestuurskracht	26
Bijlage 2 - Documentenlijst ten behoeve van Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort (beleidsdeel)	29
Bijlage 3 - Documentenlijst ten behoeve van Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort (financieel deel)	32
Bijlage 4 Organisatiediagnosemodel De Fitte Organisatie	34

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

H1 | Sterk bestuur gemeente Westervoort - Scenario's voor de toekomst

1.1 Huidige bestuurskracht, organisatiekracht en financiële kracht van de gemeente Westervoort vragen om een duurzaam toekomstperspectief

Per 1 januari 2018 zijn de gemeenten Westervoort en Duiven ambtelijk gefuseerd. Door dit besluit blijft het voor de gemeenten Westervoort en Duiven mogelijk om zelf richting te blijven geven aan de toekomst en daardoor zelf de regie te behouden. Het doel van de ambtelijke fusie was om de kwaliteit van dienstverlening te verhogen voor de eigen inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Tevens is een financieel voordeel begroot vanaf 2022 van € 600.000 op beide gemeentelijke begrotingen. Door de ambtelijke fusie blijven de gemeenten Westervoort en Duiven bestuurlijk zelfstandig, maar wordt er vanuit 1Stroom, de ambtelijke organisatie van beide gemeenten, gewerkt.

Nu, 3 jaar na deze ambtelijke fusie, staat de gemeente Westervoort er financieel zwak voor. Vanaf 2021 staat de gemeente onder preventief toezicht van de provincie Gelderland. De gemeente kampt al enkele jaren met forse tekorten op de exploitatie die het gevolg zijn van alsmaar stijgende kosten ten aanzien van de onderdelen Wmo en Jeugd van het Sociaal Domein. In 2019 was er bijvoorbeeld sprake van een structurele exploitatieruimte van -/- 7,81%¹. Hierdoor is de reservepositie van de gemeente de afgelopen jaren sterk achteruitgegaan. De mate van solvabiliteit (verhouding eigen vermogen/totaal vermogen) bedroeg in 2018 nog 21% (norm van voldoende > 20% (BBV)). In 2019 is dit kengetal gedaald naar 9%². De meerjarenbegroting 2021-2024 staat dan ook voornamelijk in het teken van het inzichtelijk maken en verbeteren van financiële positie. Bij de voorjaarsnota 2020 heeft het bestuur van de gemeente ingestemd met een omvangrijk bezuinigingspakket waardoor de begroting vanaf 2022 een sluitend beeld laat zien³. Door de gevolgen van de septembercirculaire, de najaarsnota 2020 en correcties is dit beeld van een sluitende begroting bijgesteld (saldi): -/- € 1,4 mln. (2021); -/- € 0,8 mln. (2022); € -/- 0,4 mln. (2023) en -/- € 0,05 mln. (2024), waarbij geen sprake is meer van een structurele en evenwichtige begroting. De opgave om deze tekorten weg te werken is groot en de provincie heeft de gemeente daarom ook onder preventief toezicht geplaatst.

¹ Gemeente Westervoort, 2020, *Jaarstukken Westervoort 2019*, p. 1-167, zie specifiek bladzijde 76.

² Gemeente Westervoort, 2020, *Jaarstukken Westervoort 2019*, p. 1-167, zie specifiek bladzijde 76.

³ Gemeente Westervoort, 2020, *Meerjarenbegroting 2021-2024*, p. 1-157.

Als onderdeel van het preventief toezicht heeft de gemeente een herstelplan opgesteld. Op 23 maart 2021 heeft de raad ingestemd met dit herstelplan⁴. Een aantal belangrijke maatregelen uit dit plan zijn:

- Onroerend Zaak Belasting gaat per 1 januari 2022 met 7% omhoog.
- Vanaf 2023 wordt er fors gekort op de subsidie voor de bibliotheek. Dit kan gevolgen hebben voor de huisvesting van de bibliotheek.
- Verhogen hondenbelasting met € 14 per hond.
- Verschillende bezuinigingen op voorzieningen Jeugdzorg en Wmo.
- € 75.000 bezuinigingen op het onderhoud van wegen en de openbare ruimte.

Onderdeel van het herstelplan is ook de intentie van het bestuur van de gemeente Westervoort om verder te kijken dan alleen de bezuinigingen en het verbeteren van de financiële positie. Net als bij alle andere gemeenten in Nederland, komen er verschillende grote ontwikkelingen op de gemeente Westervoort af. Denk hierbij aan de Omgevingswet, de energie- en warmtetransitie, de gevolgen van COVID, het Sociaal Domein, de woningbouwopgave, het klimaatpark, etc. Om in te kunnen spelen op deze opgaven en ontwikkelingen, dient de gemeente een groter beroep te doen op de capaciteit (in kwantiteit en kwaliteit) van 1Stroom dan beschikbaar is. Daarnaast speelt ook dat deelname in regionale samenwerkingsverbanden onder druk staat. Dit, in combinatie met de financiële situatie, maakt dat bestuurs- en organisatiekracht (uitvoeringskracht) onder druk staan. Dat heeft invloed op de dienstverlening en het in stand houden van voorzieningen voor de inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in Westervoort.

De gemeente Westervoort wil naar de toekomst toe in kunnen spelen op deze ontwikkelingen en deze succesvol tot uitvoering brengen voor haar inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen. Dit betekent dat de gemeente wil kijken wat het betekent om toe te groeien naar een toekomstbestendige en robuuste gemeente. Met andere woorden: een duurzaam toekomstperspectief.

⁴ Gemeente Westervoort, 2021, *Financieel herstelplan Westervoort*, 9 maart 2021, p. 1-81.

De gemeente heeft daarbij de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat zijn de vereisten voor een toekomstbestendige organisatie en bestuur om het doel (minimaal het huidige dienstverleningsniveau en voorzieningenniveau voor de inwoners) te bereiken? En in hoeverre zijn we nu op de goede weg in het Sociaal Domein en wat is er eventueel nodig om op de goede weg te komen (best practices)?
2. Wat zijn de noodzakelijke aanpassingen om aan deze vereisten te voldoen en wat zijn de consequenties daarvan voor inwoners, bestuur, organisatie en regionale participatie?
3. In hoeverre voldoen deze alternatieven aan genoemde vereisten en wat zijn dan de consequenties voor inwoners, bestuur en organisatie, inclusief de financiële consequenties daarvan?

Bij de beantwoording dient gekeken te worden naar de bestuurskracht, de kracht van de organisatie, de financiële situatie en mogelijk toekomstperspectieven (scenario's).

1.2 Visie op uw vraag - Hoe kijken we naar bestuurskracht?

Bestuurskracht is het vermogen van een gemeente om de wettelijke en autonome taken adequaat uit te voeren en om daartoe in de eigen maatschappelijke context van deze gemeente de juiste verbindingen aan te gaan. De bestuurskracht bepaalt de prestaties.

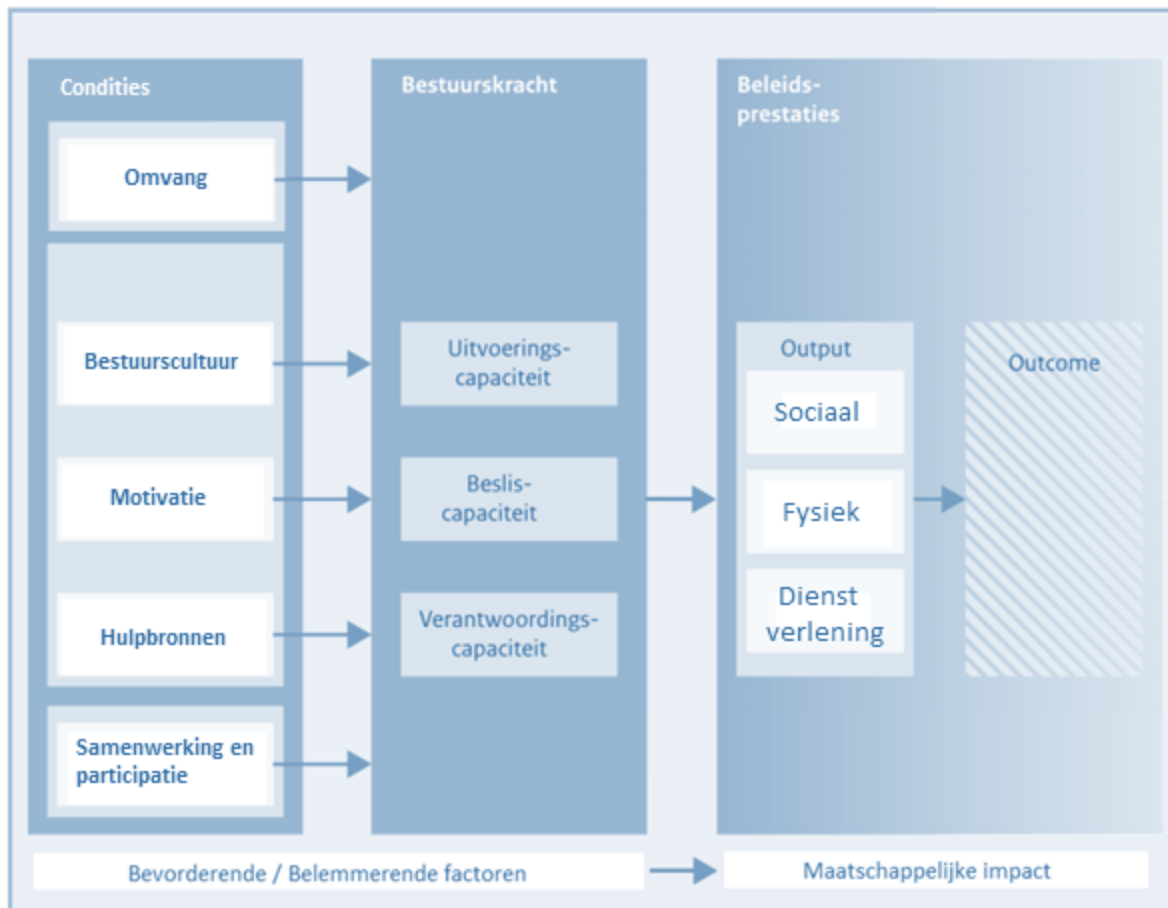
De goede dingen doen en die dingen goed doen. Misschien wel de meest toepasselijke en simpele beschrijving van een bestuurskrachtige gemeente die klaar is voor de toekomst. De onderliggende vraag is: wat doen we als gemeente nu al goed (sterkten) en wat kan er beter (ontwikkelpunten)?

Bestuurskracht is geen enkelvoudig begrip. Geen enkel gemeentebestuur kan met een druk op de knop eenduidige maatschappelijke effecten bereiken. Bestuurskrachtig besturen en organiseren vraagt om een meervoudige blik. Voor ons onderzoeksmodel sluiten we aan bij een studie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) naar gemeentelijke bestuurskracht en de energietransitie (2019)⁵.

Bestuurskracht komt volgens het PBL tot stand langs drie lijnen: uitvoerings-, beslis- en verantwoordingscapaciteit. Verondersteld wordt dat deze capaciteiten worden bepaald door een aantal condities voor bestuurskracht: omvang van de gemeente, bestuurscultuur, motivatie, hulpbronnen en samenwerking (regionale samenwerking en samenwerking met inwoners (burgerparticipatie)).

⁵ Planbureau voor de Leefomgeving, 2019, *Gemeentelijk bestuurskracht en de energietransitie*, 6 september 2019, p. 1-184.

De bestuurskracht van een gemeente vertaalt zich uiteindelijk in beleidsprestaties, in concrete output (beleid en interventies) en uiteindelijk in maatschappelijke outcome (de staat van Westervoort). Grafisch ziet ons conceptueel model er als volgt uit:



Bron: PBL, bewerking BMC

Figuur 1 - Conceptueel Model bestuurskracht (bron PBL - bewerkt door BMC)

Verderop in deze paragraaf hebben we ons onderzoeksmodel geoperationaliseerd. In bijlage 1 hebben we dit verder uitgewerkt. Deze normen zijn de onderlegger voor onze bureaustudie en de interviews. Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen, brengen we de bestuurskracht anno 2020 in beeld en duiden we de ontwikkeling van de bestuurskrachtopgave richting 2030.

Daarbij zullen we niet alleen technisch naar bestuurskracht kijken. De oeroude opvatting dat overlap tussen gemeenschap en gemeente belangrijk is, is gelukkig in veel gemeenten in Nederland nog altijd dominant. De nabijheid van bestuur en dienstverlening, nieuwe ontwikkelingen ten aanzien van de representatieve en participatieve democratie, de samenwerkingsvaardigheid die iedere gemeente nodig heeft lokaal en in de regio; het zijn thema's die ook van belang zijn voor de gemeente Westervoort. De te ontwikkelen scenario's moeten passen bij Westervoort.



Scenariodenken is naar de toekomst kijken vanuit verschillende kijkvensters. Scenariodenken helpt om gefundeerd strategische beleidsbeslissingen te nemen. Het structureert de informatie en maakt onzekerheid zichtbaar. Hierdoor ontstaat er een gewogen inschatting van de toekomst. Op basis van die inschatting kunnen keuzes worden gemaakt.

Wij onderscheiden voor een duurzaam perspectief van Westervoort op basis van onze kennis nu vier scenario's. We zullen deze in het onderzoek verder uitwerken:

- Ambtelijke fusie - de ambtelijke fusie met de gemeente Duiven (huidige situatie) wordt versterkt.
- Bestuurlijke fusie - de gemeente Westervoort gaat samen met een andere gemeente en vormt daarbij een nieuwe gemeente.
- Regiegemeente - veel taken worden uitbesteed, waarbij de gemeente een kleine kern van voornamelijk aansturende taken zelf uitvoert.
- Centrumgemeente - een deel van taken van de gemeente Westervoort worden door een centrumgemeente uitgevoerd.

We wegen de scenario's voor Westervoort op basis van de criteria die we ook gebruiken voor de meting van bestuurskracht. Het gaat dan om:

- de condities voor bestuurskracht;
- de beslis-, verantwoordings- en uitvoeringscapaciteit;

- de beleidsprestaties.

We werken de kenmerken, de randvoorwaarden, kansen, risico's en de consequenties voor stakeholders (inwoners, bestuur en organisatie) van elk model uit. We geven op basis van de lokale context en de weging van de criteria aan welk scenario de voorkeur heeft.

Operationalisering van model bestuurskracht

In het model voor bestuurskracht dat wij voor dit onderzoek hanteren komen ook de andere elementen van uw vraag, de organisatiekracht en de financiële kracht, terug. Dit is te zien in de condities voor bestuurskracht. Oftewel: welke elementen zijn van belang voor bestuurskracht? Elementen hierin zijn met betrekking tot organisatiekracht de medewerkersbetrokkenheid en de organisatorische gezondheid. Naast organisatorische gezondheid wordt ook de financiële gezondheid, oftewel de financiële kracht, als hulpbron benoemd.

Conditie bestuurskracht	
Omvang	• Omvang van de gemeente - demografie, areaal, omgevingskenmerken, etc.
Bestuurscultuur	• Bestuursstijl en omgangsvormen
Motivatie	• Bestuurlijke slagvaardigheid • Medewerkersbetrokkenheid
Hulpbronnen	• Organisatorische gezondheid (organisatiekracht) • Financiële gezondheid (financiële stand van zaken en financieel handelen)
Samenwerking en participatie	• Bewonersparticipatie • Regionale samenwerking

Deze condities hebben invloed op de drie onderdelen van bestuurskracht, zoals deze centraal in het model worden weergegeven:

- uitvoeringscapaciteit;
- besliscapaciteit;
- verantwoordingscapaciteit.

De manier waarop deze elementen beoordeeld worden, is toegelicht in onderstaande tabel.

Bestuurskracht	
Uitvoeringscapaciteit	Mate waarin: • kan worden voldaan aan de verwachtingen en taakstellingen, opgelegd door rijksoverheid, provincie, gemeentebestuur en bevolking
Besliscapaciteit	Mate waarin: • tijdig beslissingen worden genomen met voldoende politiek draagvlak; • de behandeling van onderwerpen vorm wordt gegeven in een feitelijk en gestructureerd debat in de gemeenteraad; • er sprake is van integrale afwegingen.
Verantwoordingscapaciteit	Mate waarin: • tijdig en zorgvuldig geëvalueerd wordt; • bijgestuurd wordt op basis van uitgevoerde evaluaties; • draagvlak onder inwoners en stakeholders gemonitord wordt.

Figuur 2 - Verdere uitwerking Conceptueel Model bestuurskracht

De mate van bestuurskracht, die te beoordelen is op basis van uitvoeringscapaciteit, besliscapaciteit en verantwoordingscapaciteit, uit zich vervolgens in het maatschappelijk effect dat een gemeente weet te realiseren. We onderscheiden de domeinen Sociaal, Ruimte en Dienstverlening. Wat betreft deze drie domeinen waarin de taken van een gemeentelijke organisatie maatschappelijk effect sorteren, zijn kwantitatieve en kwalitatieve elementen benoemd om deze te beoordelen.

U heeft in uw uitvraag nadrukkelijk gevraagd om aan te geven of de gemeente Westervoort inmiddels op de goede weg is ten aanzien van het Sociaal Domein. Wij zullen daarom binnen dit bestuurskracht onderzoek een verdieping op dit onderdeel aanbrengen door het gebruik van een quickscan Sociaal Domein. Met de quickscan beoordelen welke beheersmaatregelen/ beleidsinterventies zijn ontwikkeld en doorgevoerd ten aanzien van het Sociaal Domein en wat hiervan het effect is.

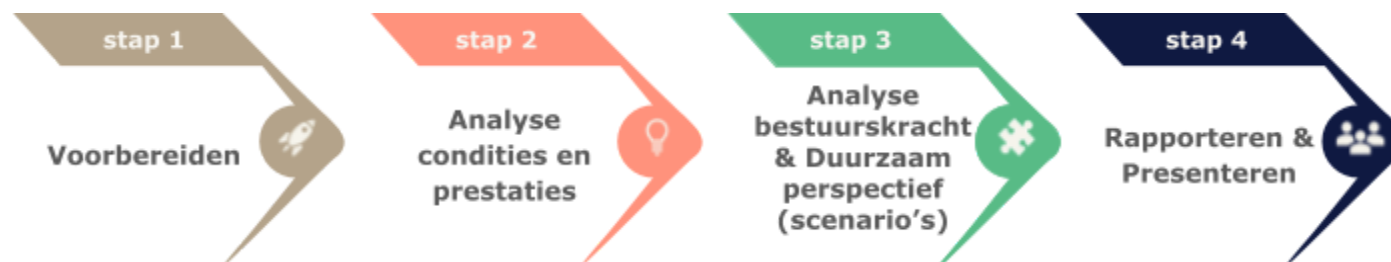
Prestaties (output)	Kwantiteit	Kwaliteit
Sociaal Domein	• Aanwezigheid en actualiteit strategische visie • Ontwikkeling voorzieningen • Inzicht kosten en opbrengsten • Quickscan Sociaal Domein	• Cliëntwaardering • Quickscan Sociaal Domein
Fysiek Domein	• Aanwezigheid en actualiteit strategische visie • Voortgang implementatie Omgevingswet • Voortgang implementatie Klimaatakkoord	• Ondernemerswaardering • Klachten en meldingen
Dienstverlening	• Aanwezigheid en actualiteit strategische visie • Voortgang landelijke voorzieningen	• Klantwaardering

In het volgende hoofdstuk gaan we in op ons plan van aanpak om aan de hand van dit model invulling te geven aan uw vraagstelling.

H2 | Plan van aanpak

2.1 Stappenplan

We hebben ons stappenplan in de onderstaande figuur weergegeven. In het vervolg van dit hoofdstuk werken wij deze stappen nader uit.



Figuur 3 - Schematische weergave van ons stappenplan bij het onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort

Stap 1: Vorbereiden

Activiteiten:

- Na de gunning van de opdracht wordt een startgesprek gepland. Op de agenda staan in ieder geval de volgende punten:
 - toelichting plan van aanpak;
 - vaststelling normenkader;
 - communicatie;
 - detailplanning;
 - actielijst;
 - lijst met te ontvangen documenten (ten behoeve van documentenstudie, zie hiervoor bijlage 2 en 3);
 - lijst met te interviewen personen en organisaties;
 - volgende overlegmomenten.

- Afspraken maken over het inplannen van de interviews, de overleggen en tevens de communicatie richting de organisatie.
- De gevraagde documenten wordt door de ambtelijke contactpersoon verzameld en aan de onderzoekers beschikbaar gesteld.
- Aftrap met de organisatie, waarbij het onderzoek wordt toegelicht en er mogelijkheid is om vragen te stellen (digitale bijeenkomst).

Resultaten:

- Een vliegende start, een afgestemd normenkader en concrete afspraken inzake de planning en acties.
- Verwachtingsmanagement en draagvlak voor proces en inhoud.
- Inzicht wie (intern en extern) betrokken dienen te worden bij het onderzoek.
- De benodigde informatie is beschikbaar voor de adviseurs van BMC.
- De organisatie is op de hoogte van het doel en de opzet van deze opdracht.
- Vanuit gemeente Westervoort in overleg met de adviseurs van BMC - ingeplande afspraken met de te interviewen functionarissen en werksessie.
- Vanuit gemeente Westervoort ingeplande afstemmingsoverleggen.

Stap 2: Analyse condities en prestaties

Activiteiten:

- Door middel van een bureaustudie brengen wij de **condities** voor bestuurskracht in beeld (zie paragraaf 2.1). Dit doen we per conditie als volgt:
 - Omvang - door bestudering van documenten en open bronnen wordt een schets gemaakt van de gemeente. Door bestudering van de lokale pers en social networks geven we ook schets ten aanzien van wat er speelt in de gemeente.
 - Bestuurscultuur - door een aantal raadsbijeenkomsten te bekijken en de lokale pers te bestuderen, wordt een eerste schets opgesteld. Tevens bestuderen we de documenten genoemd onder 'bestuur' in bijlage 2.
 - Motivatie - hierbij kijken we onder andere naar meeste recente medewerkerstevredenheidsonderzoeken en de visie op de organisatie.
 - Hulpbronnen - Voor het onderdeel financiële gezondheid zetten wij onze BIG TIRE-scan in.

Dit is een door BMC ontwikkelde analysetool waarmee inzicht verkregen wordt in de financiële staat en het financieel handelen van een gemeente. De letters van de onderwerpen die we in deze analyse behandelen vormen samen 'BIG TIRE': **B**elastingen, **I**nkomsten, **G**rondexploitatie, **T**reasury, **I**nvesteringen, **R**eserves en **E**xploitatie. Voor het onderdeel Organisatorische gezondheid maken we gebruik van ons organisatiediagnosemodel *De Fitte Organisatie* - in bijlage 4 is dit model beschreven. Hierbij kijken we expliciet naar de organisatie 1Stroom.

- Samenwerking en participatie - voor dit onderdeel bestuderen we relevante documenten zoals de toekomstvisie van de gemeenten, de visie op (regionale) samenwerking en visie op burger-/overheidsparticipatie. Tevens kijken we in de begroting en jaarrekening naar paragraaf verbonden partijen.
- De ontvangen documenten worden bestudeerd en er wordt een profiel gemaakt van de huidige situatie aangaande de condities.
- Door middel van bureaustudie brengen wij de **prestaties (output en outcome)** ten aanzien van bestuurskracht in beeld. De ontvangen documenten worden bestudeerd en er wordt een profiel gemaakt van de huidige situatie aangaande de prestaties. Dit heeft betrekking op het kwalitatieve deel. De kwantitatieve kant van de beleidsprestaties (output) brengen we in beeld op basis van gemeentelijke documenten en openbare bronnen, denk hierbij aan findo.nl, Gemeentelijke Duurzaamheidsindex (GDI-index), waarstaatjegemeente.nl, CBS, etc.
- In deze fase brengen wij ook de maatschappelijke opgaven in beeld voor de gemeente Westervoort die van invloed zijn op dit moment en voor de nabije toekomst.
- Specifiek voor het Sociaal Domein voeren wij de quickscan (zie paragraaf 1.2) uit op basis van de bureaustudie, beschikbare data van 1Stroom en vijf gesprekken ter verificatie en verdere beeldvorming.
- Per conditie en prestatie houden we een gesprek om onze bevindingen te valideren en verder te duiden. Dit betekent vijf gesprekken voor de condities en drie gesprekken voor de prestaties. Samen met de opdrachtgever wordt gekeken met welke functionarissen dat gesprek moet plaatsvinden. Van de gesprekken wordt een verslag gemaakt, dat voor wederhoor wordt teruggekoppeld met de geïnterviewden. De geïnterviewden krijgen vooraf een interviewprotocol (doel, gespreksonderwerpen en wederhoor/anonimiteit) opgestuurd ter voorbereiding.
- Op basis van de verzamelde input uit de voorgaande activiteiten stellen wij het profiel van de gemeente Westervoort en de uitvoeringsorganisatie 1Stroom op. De bevindingen toetsen wij aan de normen bij ons model. Deze analyse levert input op voor de gesprekken in stap 3.

Resultaten:

- De **condities** van bestuurskracht zijn uitgewerkt en geduid: omvang de gemeente; bestuurscultuur; motivatie; hulpbronnen; samenwerking en participatie zijn in kaart gebracht en nader geduid (verdieping door middel van gesprekken).
- De **prestaties (output en outcome)** ten aanzien van bestuurskracht zijn uitgewerkt en geduid: langs de onderwerpen Sociaal, Fysiek en Dienstverlening (verdieping door middel van gesprekken). Voor het Sociaal Domein hebben wij een verdieping gemaakt door middel van de quickscan.
- De financiële positie en het financieel handelen van de gemeente Westervoort is geduid langs de elementen van de BIG TIRE en geconcludeerd langs de begrippen weerbaarheid, stabiliteit en flexibiliteit. Voor de duiding en conclusies maken we gebruik van vergelijking met landelijk normgetallen ten aanzien van gemeentefinanciën en maken we vergelijkingen met goed vergelijkbare gemeenten.
- Een profiel van de gemeente Westervoort en 1Stroom (de feiten) die getoetst is ten aanzien van ons model en de bijbehorende normen.

Stap 3: Analyse bestuurskracht en Duurzaam Perspectief (Scenario's)

Activiteiten:

- In deze stap analyseren we de uitvoerings-, beslis- en verantwoordingscapaciteit van de gemeente Westervoort (het middelste deel uit ons onderzoeksmodel). Daar waar de condities en de prestaties in belangrijke mate objectief, kwantitatief in beeld kunnen worden gebracht, is dit onderdeel van het onderzoek meer kwalitatief en intersubjectief van karakter. Als onderzoeksmethoden maken we gebruik van interviews en groepsgesprekken. In deze stap kijken we ook naar de toekomst en verkennen we het duurzame toekomstperspectief en wordt ingezoomd op de scenario's
- We houden semigestructureerde interviews met de volgende functionarissen:
 - college van B en W - individuele gesprekken (4 gesprekken);
 - gemeentesecretaris (1 gesprek);
 - griffier (1 gesprek);
 - vertegenwoordiging van de gemeenteraad van Westervoort (1 groepsgesprek);
 - algemeen Directeur 1Stroom (1 gesprek);
 - afdelingshoofden of teamhoofden (10 gesprekken);

- representatieve vertegenwoordiging uit de organisatie. Ons voorstel is te spreken met 15 (willekeurig geselecteerde) medewerkers op diverse taakvelden en van verschillende niveaus, op zowel beleidsmatig als uitvoerend niveau.
- Naast dit interne perspectief, is ook het externe perspectief van belang. Dan hebben we het over zowel een maatschappelijk als een bestuurlijk extern perspectief.
 - Voor het **maatschappelijk perspectief** organiseren we twee interactieve sessies met maatschappelijke instellingen en bedrijven in de gemeente. Wat zien bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en instellingen (het maatschappelijk middenveld) als de belangrijkste maatschappelijke en economische opgaven en welke rol en verantwoordelijkheid zien zij daarbij voor zichzelf en voor de gemeente? Welke rol en toegevoegde waarde heeft het gemeentebestuur en de organisatie 1Stroom daarbij gehad, ofwel: hoe beoordelen zij de samenwerking met en toegevoegde waarde van de gemeente? In overleg met de begeleidingscommissie wordt een aantal sleutelactoren geselecteerd vanuit het maatschappelijk middenveld. Het gaat in totaal om twee thema-avonden, georganiseerd langs de lijnen economie, onderwijs en arbeidsmarkt (fysiek-economische partners) enerzijds en wonen, welzijn, zorg en ondersteuning (sociaal-maatschappelijke partners) anderzijds.
 - Onze ervaring leert dat **inwoners** sterke opvattingen hebben als het gaat om zeggenschap over hun directe leefomgeving, de ruimtelijke inrichting, het voorzieningenniveau en de service en dienstverlening van de gemeente. Hoe dit wordt georganiseerd, is voor hen vaak niet zo relevant. Als het maar goed geregeld is en niet teveel kost! Wij maken daarom onderscheid tussen het gesprek over de opgaven en het voorzieningenniveau enerzijds en de bestuurlijke inrichting en dienstverlening (beleid en uitvoering) anderzijds. Deze bestuurlijke inrichting is nadrukkelijk een vraagstuk voor het gemeentebestuur. In twee interactieve sessies faciliteren we het gesprek met inwoners over hun verwachtingen ten aanzien van de gemeente, nu en in de toekomst!
 - Het **bestuurlijk externe perspectief** wordt gevormd door de relatie die de gemeente Westervoort heeft met haar buurgemeenten. Daarom houden we ook gesprekken met de burgemeester en gemeentesecretaris van deze gemeenten: Arnhem, Duiven, Zevenaar en Lingewaard (4 gesprekken). Daarnaast houden we gesprekken (directeuren) met een aantal regionale samenwerkingsverbanden: Provincie Gelderland, Veiligheidsregio, GGD, Omgevingsdienst, en de Groene Metropool.
- Iedere geïnterviewde ontvangt vooraf een gespecificeerd interviewprotocol waarin achtergrond, doel en gespreksthema's staan benoemd.
- De onderwerpen **uitvoeringscapaciteit**, **besliscapaciteit** en **verantwoordingscapaciteit** uit ons onderzoeksmodel worden ingevuld en geduid voor de huidige bestuurskracht van de gemeente Westervoort: sterkten en kwetsbaarheden worden daarbij inzichtelijk gemaakt. Op basis hiervan worden de benodigde bouwstenen verkregen voor de scenario's.

- Op basis van de verkregen input uit stappen 2 en 3 bouwen wij de scenario's langs de onderwerpen de condities voor bestuurskracht, de beslis-, verantwoordings- en uitvoeringscapaciteit en de beleidsprestaties. We werken de kenmerken, de randvoorwaarden, kansen, risico's en de consequenties voor stakeholders (inwoners, bestuur en organisatie) van elk model uit. We geven op basis van de lokale context en de weging van de criteria aan welk scenario de voorkeur heeft.

Resultaten:

- De onderwerpen uitvoeringscapaciteit, beslis- en verantwoordingscapaciteit uit ons onderzoeksmodel zijn ingevuld en geduid voor de huidige bestuurskracht van de gemeente Westervoort: sterkten en kwetsbaarheden zijn inzichtelijk gemaakt. Hierdoor zijn de benodigde bouwstenen verkregen voor de scenario's.
- Een uitwerking van de vier scenario's en de weging van de scenario's op basis van de genoemde criteria.

Stap 4: Rapporteren & Presenteren

Activiteiten:

- We organiseren een interactieve werksessie, begeleid door BMC, voor de betrokkenen uit de gemeente Westervoort en 1Stroom. Daarbij is in ieder geval het voltallige college van B en W (inclusief gemeentesecretaris) aanwezig. Vooraf wordt een kernachtige notitie verzonden met daarin de eerste bevindingen (verhaallijnen op van de bestuurskracht langs de elementen van ons onderzoeksmodel en sterkten en zwakten daarbij + duiding van de scenario's). De werksessie wordt gestart met een korte toelichting van de onderzoekers. Vervolgens wordt in samenspraak ingegaan op herkenning, aanscherping van de bevindingen/verhaallijnen en aanbevelingen voor verbetering.
- De input vanuit de interactieve werksessie wordt verwerkt in onze bevindingen (aanscherping).
- Opstellen van de rapportage van het onderzoek. Dit geeft u als opdrachtgever inzicht in de huidige bestuurskracht en de opgaven voor de gemeente Westervoort en de consequenties voor 1Stroom,
- Inzicht in de sterkten en ontwikkelpunten ten aanzien van de onderdelen van het onderzoeksmodel bestuurskracht.
- Onderbouwde scenario's (duurzaam perspectief - aanbevelingen en bijsturingsmogelijkheden) voor de toekomst waarmee u op een onderbouwde manier strategische keuzes kunt maken om de kracht van de gemeente Westervoort kan versterken.
- De rapportage wordt besproken met de begeleidingscommissie. Op basis van deze bespreking wordt het rapport definitief gemaakt.
- Verzorgen van een presentatie aan het college van B en W, de raad van Westervoort en de bestuurlijke vertegenwoordiging van de provincie Gelderland.

Resultaten:

- Definitief rapport met daarin een beschrijving van de huidige bestuurskracht van de gemeente Westervoort langs de elementen van ons onderzoeksmodel + een beschrijving, onderbouwing en afweging ten aanzien van de scenario's. In het rapport zijn conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan voor een duurzaam perspectief
- Presentaties zijn verzorgd richting het college van B en W, de raad van Westervoort en de bestuurlijke vertegenwoordiging van de provincie Gelderland.

2.2 Planning

2021	Juni		Juli		Augustus					September					Oktober					November				December			
Weken	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	
Stap 1: Voorbereiden																											
Stap 2: Analyse condities en prestaties																											
Stap 3: Analyse bestuurskracht en Duurzaam Perspectief (Scenario's)																											
Stap 4: Rapporteren en presenteren																											

Figuur 4 - Schematische weergave van de planning bij het onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort

De planning, zoals hierboven weergegeven, is gebaseerd op een gunning in week 24 en een start van het onderzoek in week 25/26 (startbijeenkomst). Bij de planning gaan wij uit van een doorlooptijd van 24 weken tot oplevering van het conceptrapport, inclusief conclusies en aanbevelingen (bespreking in week 48). Daarna ramen wij een ½ week om het definitieve rapport te maken (week 49). De presentaties aan de genoemde gremia vinden daarna plaats. In de planning trekken wij voor stap 2 meer tijd uit vanwege de zomervakantie. Op deze wijze zorgen we ervoor dat gesprekken met functionarissen in deze stap zeker kunnen plaatsvinden. Na elke stap (stappen 2, 3 en 4) vindt een terugkoppeling plaats van de bevindingen tot dan toe en de stand van zaken ten aanzien van het onderzoek. De momenten waarop de begeleidingsgroep bijeen komt zijn:

- bij de start van het onderzoek;
- bij afronding van stap 2;
- bij afronding van stap 3;

- tijdens stap 4 voor de bespreking van het rapport.

Tussentijds vindt er regelmatig (wekelijks) afstemming plaats tussen de opdrachtgever en projectleider van BMC.

H3 | Projectteam en -organisatie

3.1 Projectteam

Voor deze opdracht werken we met een vast en complementair projectteam van ervaren onderzoekers/adviseurs. We introduceren hier kort de adviseurs en hun ervaring. De onderzoekers hebben in vergelijkbare onderzoeken al vaker met elkaar samengewerkt.

De heer **mr. M. (Michel) Wolters MBA**, is managing partner bij ons bureau. Hij zal fungeren als projectleider en is het eerste aanspreekpunt voor de opdrachtgever en begeleidingsgroep binnen dit project. Michel Wolters heeft een juridische en bedrijfskundige achtergrond en beschikt over een zeer ruime ervaring als onderzoeker, adviseur en senior manager voor en bij gemeenten. Hij heeft zich toegelegd op de organisatie & bedrijfsvoering van gemeenten en doet veel opdrachten waarin zowel bestuurlijke, beleid inhoudelijke en organisatorische aspecten goed met elkaar in verbinding moeten staan.

Referentieopdrachten zijn:

- Gemeente Baarle-Nassau - Onderzoek naar het bestuurlijk toekomstperspectief.
- Gemeente Opmeer - Onderzoek naar de bestuurskracht.
- Gemeente Apeldoorn - Uitwerken organisatie inrichting sociaal domein.
- Gemeente Apeldoorn - In control brengen en doorvoeren maatregelen beheersing kosten Jeugd en Wmo.
- Gemeente Breda - Onderzoek en advies financiële functie.
- Gemeente Zaanstad - Vormgeven toekomstgerichte bedrijfsvoering.
- Gemeente Ermelo - Begeleiden kerntakendiscussie.
- Waterschap Hollandse Delta - Organisatie- en bestuurskundig onderzoek.
- Gemeente Ede - Analyse, advies en organisatieontwikkeling regionale (bestuurlijke) samenwerking arbeidsmarkt.
- Gemeente Tilburg - Doorontwikkelen HR, organisatieadvies en IT, ontwikkelen één bedrijfsvoering.
- Gemeente Best - Onderzoek naar effectiviteit en sturing sociaal domein.

De heer **H. (Herman) Uffen MSc CMC**, is managing consultant bij ons bureau. Hij heeft ruime ervaring met audits, rekenkameronderzoeken, doorlichtingen van gemeenten en van organisaties in het publieke domein, het schrijven van second opinions en diverse bezuinigingstrajecten van financiële doorlichtingen, van 'lucht uit de begroting' en zero based budgeting tot kerntakendiscussies en strategische heroriëntatie.

Referentieopdrachten zijn:

- Gemeente Maastricht - Onderzoek naar de kracht van de stad Maastricht en de positie in de regio.
- Gemeente Sittard-Geleen - Onderzoek naar de kracht van de stad Sittard-Geleen en de positie in de regio.
- Gemeenten Landgraaf en Heerlen - Onderzoek naar mogelijke samenwerkingsvarianten.
- Noaberkracht - Evaluatie van de Noaberkracht-organisatie.
- Gemeente Terschelling - Koersen op keuzes: tussen willen en kunnen Bestuurskrachtonderzoek gemeente Terschelling.
- Toetsingskamer Gemeente Hollands Kroon - Organisatieontwikkeling gemeente Hollands Kroon Onderzoek naar de effectiviteit, efficiëntie en een eenduidig beeld van buiten.
- Gemeenten op Voorne Putten - Bestuurskrachtonderzoek naar de gemeenten Brielle, Bernisse, Hellevoetsluis, Spijkenisse en Westvoorne.
- Gemeente Oud-Beijerland - Doorlichting van de gemeentelijke organisatie, zowel ambtelijk als bestuurlijk.
- Provincie Zuid-Holland - Financiële doorlichting van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout als opmaat voor een bestuurlijke fusie.
- Provincie Noord Brabant - Onderzoek Krachtig Bestuur Brabant.
- Rekenkamercommissie Schagen - Onderzoek van de bestuurskracht na de fusie.

Mevrouw **T.E. (Tamar) Kinkel MSc**, is managing consultant bij ons bureau. Zij zal fungeren als adviseur binnen dit project. Zij heeft ruime ervaring met (financiële) doorlichtingen van organisaties en het uitvoeren en begeleiden van diverse bezuinigingstrajecten bij gemeentelijke organisaties. Ook heeft zij diverse onderzoeken uitgevoerd die gerelateerd zijn aan de financiën en bedrijfsvoering van publieke organisaties.

Referentieopdrachten zijn:

- Provincie Zuid-Holland - Financiële doorlichting op basis van BIG TIRE-analyse van de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout als opmaat voor een bestuurlijke fusie.
- Gemeenten Appingedam, Loppersum en Delfzijl - Begeleiden 'Eemsdelta in balans', een bezuinigingstraject om de begroting van de nieuw te vormen gemeente Eemsdelta in balans te brengen.
- Gemeente Oegstgeest - Doorlichting en scenarioanalyse van uitvoering VTH-taken.

- Gemeente Sittard-Geleen - Evalueren van het cultuurbedrijf op de aspecten samenwerkingskracht, publiekskracht en bedrijfsvoeringskracht.
- Gemeente Son en Breugel - In kaart brengen van financiële gevolgen van verschillende varianten van de bestuurlijke toekomst.
- Gemeente Vlaardingen - Verdiepend onderzoek naar begrotingsanalyse Sociaal Domein - onderliggende oorzaken, verklaringen en mogelijke 'knoppen om aan te draaien'.

Voor de uitwerking van de formats, de documentanalyse, de financiële gegevens, de interviews en overige gesprekken maken wij gebruik van ondersteuning door een junior adviseur van BMC onder directe aansturing en verantwoordelijkheid van de managing consultants.

Waarom BMC?

U zoekt een combinatie van inhoudelijke en procesmatige begeleiding. BMC Advies heeft de afgelopen jaren veel praktijkervaring ontwikkeld op het snijvlak van bestuurskracht, participatie, strategie, uitvoeringskracht, toekomstvisie en het vertalen van de samenlevingsagenda (maatschappelijke agenda) naar de gemeentelijke agenda (bestuurlijke agenda).

BMC kent de publieke sector als geen ander. We zijn oprecht betrokken bij onze opdrachtgevers door een combinatie van kennis, ervaring, nieuwsgierigheid en een frisse blik. Altijd gericht op impact bij dat wat nodig is in de praktijk en context van het vraagstuk in Baarle-Nassau.

Wij dragen vanuit onze expertise graag bij de opgave van de gemeente Westervoort. We zien onze rol als tweeledig: als *onderzoeker en expert* (we kennen de vraagstukken, fungeren als vraagbaak en sparringpartner) en als *procesbegeleider* (samenhang, voortgang, gidsen, faciliteren van het goede gesprek).

3.2 Projectorganisatie

De bestuurlijke toekomst van de gemeente Westervoort is een onderwerp dat gevoelig kan liggen bij gemeentebestuur en inwoners. Het gaat namelijk niet alleen om rationele afwegingen, maar het is ook een kwestie die te maken heeft met identiteit, cultuur en geschiedenis. De juiste mate van betrokkenheid van alle belanghebbenden is essentieel.

Voor de adviseurs van BMC is het van belang om een duidelijke opdrachtgever en een contactpersoon te hebben tijdens het onderzoek. Naast een begeleidingsgroep vanuit college en raad stellen wij daarom voor om het opdrachtgeverschap te beleggen bij de burgemeester of gemeentesecretaris.

Daarnaast worden er met de contactpersoon van de gemeente afspraken gemaakt over de communicatie, de in te plannen interviews/werksessies en overleggen en de aan te leveren documenten. Onze voorkeur gaat uit naar een ambtenaar van de gemeente die de benodigde acties kan uitzetten in de organisatie.

3.3 Uitgangspunten en risico's m.b.t. het uitvoeren van de opdracht

Voor het tijdig en efficiënt uitvoeren van de werkzaamheden gelden de volgende uitgangspunten:

- Bij de start van de opdracht stelt de begeleidingscommissie de betrokken medewerkers en stakeholders op de hoogte van het doel en de aanpak van deze opdracht, zodat betrokkenen tijdig zijn geïnformeerd en constructieve medewerking hieraan is geborgd.
- Namens de begeleidingscommissie is er één aanspreekpunt voor het team van BMC. Met het eerste aanspreekpunt hebben wij regelmatig contact over de voortgang van het onderzoeks- en adviestraject en periodiek ook met u als begeleidingscommissie (opdrachtgever).
- Alle voor de opdracht benodigde informatie wordt door de ambtelijke organisatie door of via het eerste aanspreekpunt verzameld en digitaal aan ons beschikbaar gesteld.
- De haalbaarheid van de planning van de werkzaamheden, bespreking en rapportage is medeafhankelijk van de kwaliteit, volledigheid, juistheid en tijdigheid van de oplevering van informatie.
- Met betrekking tot de overleggen, interviews en groepsgesprekken rekenen wij op de aanwezigheid, beschikbaarheid en medewerking van alle relevante functionarissen.
- Wij rekenen erop dat u het plannen van afspraken zodanig kunt (laten) faciliteren, dat het onderzoeks- en adviestraject tijdig en efficiënt kan verlopen. Afhankelijk van de geldende COVID-19-maatregelen zullen de afspraken fysiek of digitaal plaatsvinden. BMC kan de interviews en groepsgesprekken digitaal ondersteunen. We gaan ervan uit dat de gesprekken zoveel mogelijk gebundeld en op een beperkt aantal dagen worden ingepland.
- Wij stemmen de inrichting van het adviesrapport af met de begeleidingscommissie.

Voor dit project houden wij rekening met de onderstaande risico's en daarbij behorende beheersmaatregelen. Dit sluit niet uit dat er problemen kunnen ontstaan, maar eventuele kwesties herkennen wij snel en bespreken we met de opdrachtgever. Als tijdige oplevering en/of de kwaliteit van het eindresultaat in het geding komen, signaleren wij dit tijdig en komen wij met suggesties voor bijsturing.

Om mogelijke risico's binnen de uitvoering van de opdracht tot een minimum te beperken en de kwaliteit te borgen, werken we binnen deze opdracht met meerdere adviseurs van BMC in het projectteam. BMC is lid van de Raad van Organisatieadviesbureaus (ROA) en werkt conform de gedragscode en kwaliteitseisen van de ROA.

Risico	Beheersmaatregel
De benodigde informatie is niet of onvoldoende aanwezig.	BMC stelt een lijst op met benodigde documenten en informatie. Deze lijst wordt afgestemd met de contactpersoon van de ambtelijke organisatie.
Er is onvoldoende menskracht binnen de organisatie voor het mede uitvoeren van de opdracht (overleggen, interviews en groepsgesprekken per gekozen casus).	Overleggen, interviews, groepsgesprekken worden door de ambtelijke organisatie ingepland. BMC levert een lijst met opties aan. Hier wordt een brede scope gekozen en meerdere mogelijkheden, zodat er keuzemogelijkheden ontstaan. Indien de opties niet toereikend zijn, wordt samen met de contactpersoon van de ambtelijke organisatie naar een oplossing gezocht.
Er komen gedurende het traject aanvullende vragen.	Dit wordt afgestemd met de begeleidingscommissie en er wordt opnieuw gekeken naar de scope van de opdracht en de investering.

H4 | Investerings

De investering in het onderzoek Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort bedraagt € 67.240,--. Dit is inclusief eventuele reis- en verblijfkosten en exclusief btw en overeenkomstig prijspeil 2021. De totale investering wordt niet, zonder daar tijdig met u overleg over te hebben gehad, overschreden.

Onderstaand schema geeft inzicht in de opbouw van de raming qua tijdsinzet per adviseur:

	Wolters	Uffen	Kinkel	Junior	Totaal	Totaal investering
Stap 1: Voorbereiden	8	8	4	4	24	€ 3.580
Stap 2: Analyse condities en prestaties	16	30	40	70	156	€ 18.460
Stap 3: Analyse bestuurskracht en Duurzaam Perspectief (Scenario's)	42	64	54	92	252	€ 32.150
Stap 4: Rapporteren en presenteren	24	30	24	8	86	€ 13.050
Totaal	90	132	122	174	518	€ 67.240

Figuur 5 - Schematische weergave van de opbouw van de investering bij het onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort

Facturatie vindt plaats in drie termijnen:

1. 30% bij opdrachtverstrekking;
2. 50% bij afronding van stap 3;
3. 20% na oplevering van het definitieve onderzoeksrapport.

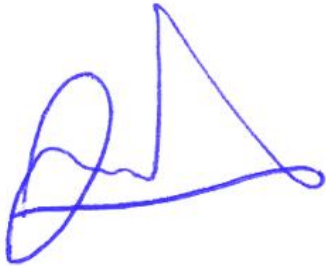
Tot slot

Op deze offerte zijn de algemene handelsvoorwaarden van BMC Advies versie maart 2018 van toepassing. Deze voorwaarden zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Gooi-, Eem- en Flevoland onder nummer 32078667. Een exemplaar van deze voorwaarden is bijgevoegd.

Vanuit de doelstellingen van ons kwaliteitsbeleid (zie ook www.bmc.nl/over-bmc) stellen wij het op prijs als u ons bij opdrachtverlening of afwijzing van de offerte op de hoogte wilt stellen van de expliciete redenen. Tevens vragen wij bij opdrachtverlening uw medewerking om samen met ons na afloop te evalueren of de uitvoering van de opdracht qua inhoud, proces en relatie met de opdrachtgever aan uw verwachtingen heeft voldaan.

Dit voorstel wordt u digitaal toegezonden. Gaat u met deze offerte akkoord, dan ontvangen wij graag digitaal een exemplaar ondertekend retour (secretariaatadvies@bmc.nl).

Met vriendelijke groet,
BMC



drs. N. Brinkman
managing partner Data & Dienstverlening

Voor akkoord:
Gemeente Westervoort

A.J. van Hout
burgemeester

datum:

Bijlagen:

- Bijlage 1 - Normen bij bestuurskracht
- Bijlage 2 - Documentenlijst ten behoeve van Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort (beleidsdeel)
- Bijlage 3 - Documentenlijst ten behoeve van Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort (financieel deel)
- Algemene handelsvoorwaarden (separaat)

Bijlage 1 - Normen bij bestuurskracht

Beslis- en verantwoordingscapaciteit: de gemeente als bestuur en beleidsmaker

De gemeente kan worden opgedeeld in een drietal entiteiten: de gemeenteraad, het college van B en W en de ambtelijke organisatie. Belangrijk voor het functioneren van de gemeente als geheel is het samenspel tussen deze drie. Daarbij speelt ook de wisselwerking tussen gemeente en haar gemeenschap een cruciale rol. De gemeente, als lokaal bestuur, is steeds meer 'de eerste overheid'. Van alle overheden heeft de gemeente het beste zicht op wat zich bij inwoners afspeelt en is het de gemeente die concrete problemen aanpakt, oplossingen bedenkt en overzicht biedt.

Ten behoeve van het bestuurskrachtonderzoek kijken we naar de volgende aspecten/normen:

- De bestuurscultuur en het bestuurlijk opdrachtgeverschap dragen bij aan het bereiken van ambities en versterking van de identiteit.
- De bestuurscultuur (rol- en taakverdeling tussen raad en college) draagt bij aan krachtig bestuur en daadkracht. De gemeenteraad is in balans: zij is zowel een besluitvormend als een politiek orgaan. Er bestaat rolzuiverheid ten aanzien van eigenaarschap en opdrachtgeverschap.
- Er is sprake van vertrouwen, er is ruimte voor diversiteit én gezamenlijkheid.
- De gemeente laat in de praktijk zien dat zij in verbinding staat met de samenleving en hiernaar handelt. Beleid wordt vormgegeven en, indien gewenst, uitgevoerd met of door de samenleving (responsiviteit en participatie).
- Het bestuur is toegankelijk en aanspreekbaar voor inwoners, bedrijven en organisaties. Deze doelgroepen kunnen invloed uitoefenen op het beleid en er wordt door de gemeente verantwoording afgelegd over gemaakte (financiële) keuzes.
- De gemeente is in staat om inwoners, verenigingen, clubs, ondernemers, et cetera en hun gemeenschappelijke opgaven te verbinden. Zij helpt de doelgroepen zich te organiseren en faciliteert waar nodig. Ze is in staat te differentiëren in haar rol.

Uitvoeringscapaciteit: de gemeente als organisatie

Deze rol raakt aan de gemeente als orgaan, waarbij het begrip uitvoeringscapaciteit centraal staat. Dit is het vermogen van de organisatie om nu en in de toekomst de taken en ambities van het gemeentebestuur waar te maken, zowel vanuit de advies- als de dienstverlenende en uitvoerende rol. Daarbij kijken we naar de zes ontwerpvariabelen die voor iedere organisatie van belang zijn om goed te kunnen functioneren (zowel 'harde' als 'zachte' factoren):

Ten behoeve van dit onderzoek kijken we specifiek naar de volgende aspecten/normen:

- Er is sprake van goed werkgeverschap en een lerende organisatie. Er is aandacht voor (de ontwikkeling van) vakmanschap en opleiding & ontwikkeling staan centraal.
- Er is sprake van verticale en horizontale samenhang en in het verlengde daarvan is er sprake van samenhang tussen besturende, primaire en ondersteunende processen.
- De organisatie werkt doelgericht en er is daarbij sprake van een structurele borging van de PDCA-cyclus (Plan, Do, Check, Act), bijvoorbeeld op basis van teamplannen en evaluaties van impactvolle projecten.
- De organisatiestructuur (harde kant) en organisatiecultuur (zachte kant) zijn in staat om snel in te spelen op veranderende omstandigheden en daarbij - dusdanig flexibel - de kernwaarden niet uit het oog te verliezen. Gericht op resultaten.
- Aanpak voor invulling van de maatschappelijke opgaven en doelstellingen is duidelijk.
- Beschreven, afgewogen (zelf doen, uitbesteden en samenwerken) en afgestemd op de maatschappelijke opgave en daarbij behorende doelen.
- De organisatie is efficiënt, effectief en klantgericht.

Uitvoeringscapaciteit: de gemeente als medeoverheid (partner) in de regio

Door een toename van het aantal gemeentelijke taken en de complexiteit van die taken zoeken gemeenten steeds vaker naar een bundeling van krachten. Samenwerken kan een middel zijn om de bestuurskracht (en zelfstandigheid) te versterken en borgen. Soms op onderdelen (onder andere bedrijfsvoering) en soms breed voor het totale strategische, tactische en operationele terrein (zoals bij ambtelijke fusies het geval is). Partners kunnen naast de genoemde publieke ook (semi-)private partijen zijn (triple helix, publiek-private samenwerking).

Ten behoeve van het onderzoek kijken we specifiek naar de volgende aspecten/normen:

- De gemeente heeft een visie op de regionale samenwerking en handelt zelfbewust op basis van deze agenda, positie en het belang ten aanzien van de verschillende samenwerkingsdomeinen. Dit wordt (h)erkend door de samenwerkingspartners.
- De gemeente voert daardoor regie (bestuurlijk en ambtelijk) op de voor hen belangrijke thema's.
- De gemeente maakt onderscheid tussen strategisch (richten), tactisch (inrichten) en operationeel (verrichten) samenwerkingsniveau en weten deze met elkaar te verbinden.
- De samenwerkingskosten zijn in beeld en hier wordt actief op gestuurd door bestuur en management:
 - Informatiekosten: de inspanningen die nodig zijn om inzicht te krijgen in onder meer de doelen en middelen van de samenwerkingspartners.

- Coördinatiekosten: de kosten voor het afstemmen van regionale beslissingen met andere overheden en organisaties (interbestuurlijke afstemming) en met aanpalende beleidsdomeinen (intersectorale afstemming).
- Onderhandelingskosten: de kosten voor het bereiken van overeenstemming over de inhoud en vorm van de samenwerking en over de verdeling van de kosten en opbrengsten.
- Handhavings- en bewakingskosten: de inspanningen die men moet doen om te bezien of partners zich houden aan gemaakte afspraken en voldoen aan aangegane verplichtingen.
- Vertegenwoordigingskosten: de handelingen die men moet verrichten voor overleg en ruggespraak met de bestuursorganen van de deelnemende gemeenten, samenwerkingspartners, andere overheden en inwoners.

Beleidsprestaties: de gemeente als dienstverlener

De 'klanten' zijn inwoners, bedrijven, maatschappelijke instellingen en mede-overheden. Deze klanten van de gemeente stellen in toenemende mate hoge eisen aan de klantgerichtheid van de gemeente. Hun tevredenheid met en loyaliteit aan de gemeente is medeafhankelijk van hoe de gemeente inspeelt op hun wensen met betrekking tot de dienstverlening, maar ook van de kosten die de gemeente in de vorm van gemeentelijke belastingen hiervoor in rekening brengt.

Ten behoeve van het onderzoek kijken we specifiek naar de volgende aspecten/normen:

- Er is een visie op dienstverlening waarbij servicenormen ten aanzien van excellente dienstverlening gehaald worden, zowel fysiek als digitaal.
- Er worden periodiek metingen verricht en er wordt bijgestuurd waar nodig en gewenst.
- De klant staat centraal. Zorgen voor kwalitatief goede producten met een goede service en persoonlijke benadering -> algehele waardering dienstverlening (> 7,5) en tevredenheid cliënten Wmo en Jeugd.
- Wachtijd aan de telefoon is zo kort mogelijk: < 30 seconden.
- Wachtijd aan de balie is zo kort mogelijk: 90% < 5 minuten.
- Leveranciers worden zo snel mogelijk betaald: 90% binnen 30 dagen.
- Bezwaarschriften worden zo snel mogelijk afgehandeld: 90% binnen 12 weken.
- Klantvragen worden zo snel mogelijk beantwoord: 95% binnen termijn.

Bijlage 2 - Documentenlijst ten behoeve van Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort (beleidsdeel)

We vragen u ons de volgende documenten toe te sturen (per e-mail), voor zover beschikbaar en/of van toepassing. Als documenten via de website van uw organisatie raadpleegbaar zijn, kunt u dat aangeven.

Bestuur
Toekomstvisie
Collegeprogramma B en W/GS/AB
Raadsprogramma
Programmabegroting (meest recent)
Bestuurs- en managementconcept/besturingsfilosofie
Visie op (regionale) samenwerking
Visie op burger-/overheidsparticipatie
Eventueel eerdere bestuurskrachtonderzoek of bestuursscans
Bedrijfsvoering
Organigram; organisatieverordening
Medewerkertevredenheidsonderzoek (MTO)
Vensters op bedrijfsvoering/formatieonderzoeken

Meest recente jaarrekening
Factsheet A+O fonds Gemeenten
Dienstverlening
Klanttevredenheidsonderzoek (KTO)
Benchmarkonderzoek/zelfonderzoek (bijvoorbeeld Waarstaatjegemeente of publiekszaken)
Sociaal domein: werk & inkomen/onderwijs/zorg
Beleidsplannen/transformatieplannen drie decentralisaties
Beleidsplan Passend Onderwijs
Uitvoeringsplannen ten aanzien Jeugd, Wmo, Participatie en Passend Onderwijs
Documentatie ten behoeve van de quickscan Sociaal Domein - inzicht in de ontwikkelde en doorgevoerde beheersmaatregelen/ beleidsinterventies ten faveure van het Sociaal Domein (in control komen) ontwikkeld en doorgevoerd ten aanzien van het Sociaal Domein, alsmede de gerealiseerde effecten
Ruimtelijk-economisch
Nota Grondbeleid en/of Vastgoedbeleid
Economische visie
Plan van Aanpak/visie Omgevingswet
Structuur-/omgevingsvisie
Overige beleidsplannen op het gebied van infrastructuur en economische ontwikkeling

Beleidsplannen op het gebied van waterbeheer
Sociaal-cultureel
Beleidsplannen op het gebied van cultureel erfgoed
Beleidsplannen op het gebied van podiumkunsten en beeldende kunst

Bijlage 3 - Documentenlijst ten behoeve van Onderzoek Sterk bestuur gemeente Westervoort (financieel deel)

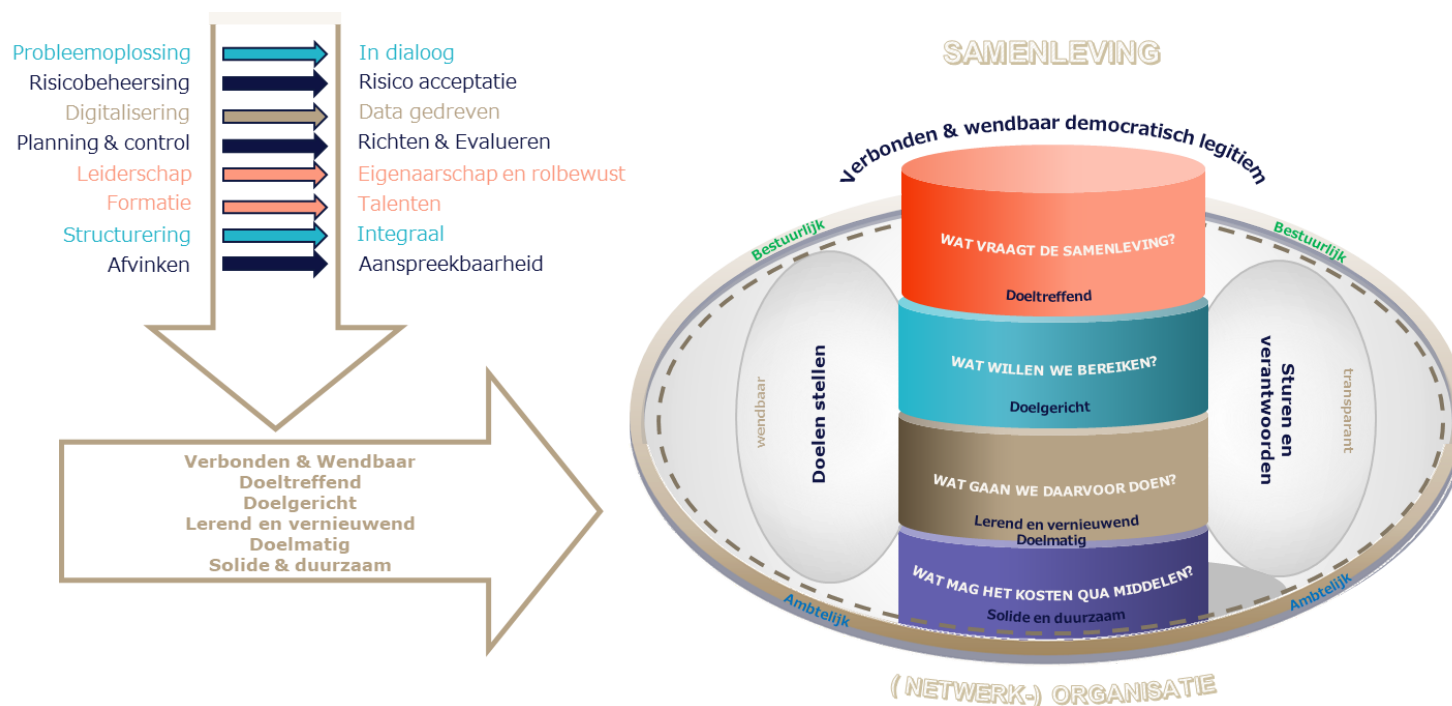
We vragen u ons de volgende documenten toe te sturen (per e-mail), voor zover beschikbaar en/of van toepassing. Als documenten via de website van uw organisatie raadpleegbaar zijn, kunt u dat aangeven. Indien u, als opdrachtgever, aanvullende informatie relevant acht voor het onderzoek, dan ontvangen wij deze graag.

Onderdeel	Ratiobenoeming		Benodigde stukken voor analyse financiële positie
Belastingen	Onbenutte belastingsoorten en ruimte andere substantiële belastingsoorten	1	Vastgestelde verordeningen belastingen en heffingen (actueel)
	Kostendekking rioolrecht en afvalstoffenheffing bij maximale kostendoorrekening	2	Tariefsopbouw en onderbouwing rioolrecht (spreadsheet) - actueel
		3	Tariefsopbouw en onderbouwing afvalstoffenheffing (spreadsheet) - actueel
Inkomsten	Bepalen % rijksuitkeringen ten opzichte van begrotingstotaal	4	Berekeningen PAUW aangaande de Algemene Uitkering periode 2018 tot en met 2021 en verder
		5	Berekeningen PAUW aangaande de Algemene Uitkering periode 2018 tot en met 2021 en verder
Grondexploitaties	Bepalen nog te maken kosten en nog te realiseren ontvangsten en de reserve grondbedrijf	6	Totaal grondexploitaties/meerjarenprogramma grondexploitaties met daarin de boekwaarden, nog te maken kosten, nog te ontvangen opbrengsten, NCW risicoreservering en looptijd. Bijvoorbeeld het Grondboek. Periode 2018 tot en met 2021 en verder
	Boekwaarde voorraad gronden	7	Jaarrekening 2018, 2019 en 2020 (concept) (boekwerk)
Treasury	Totaal lasten en baten begrotingen en jaarrekeningen	8	Begrotingen 2020 en 2021 (boekwerk)

		9	Jaarrekening 2018, 2019 en 2020 (concept) + bijbehorende rapporten van bevindingen van de accountant
	Totaal schuld	10	Overzicht van geldleningen, laatste jaarrekening en begroting dienstjaar
	Totaal garanties	11	Staat gegarandeerde geldleningen en overzicht garanties
	Aantal inwoners begin dienstjaar	12	Aantal inwoners dienstjaar van de boekjaren 2018 tot 2020 (realisatie) en 2021 en verder (begroot).
	Geprognoseerde balans	13	Geprognoseerde balans van de komende 4 boekjaren + uitsplitsing van activa en passiva
Investeringsen	Kapitaallastennorm	14	Nota Investeringsen en afschrijvingen
		15	Afschrijvingstabel
		16	Overzicht van activa, inclusief kapitaallasten (JR 2018, 2019 en 2020, meerjarige begroting 2021)
Reserves		17	Overzicht van reserves jaarrekening 2018, 2019, 2020 en meerjarige begroting 2021
		18	Nota reserves en voorzieningen
Exploitatie	Baten en lasten	19	Beheersrekening 2018, 2019 en 2020 (spreadsheet) Beheersbegroting 2021 (inclusief verdeling op taakveldniveau)
	Taakstellingen in de begroting	20	Overzicht bezuinigingen vanaf MJB 2021 in meerjarig perspectief
		21	Inge vulde bezuinigingen/taakstellingen in de begroting, vanaf 2017

Bijlage 4 Organisatiediagnosemodel De Fitte Organisatie

In het model 'fitte organisatie' zien we een beweging van een traditionele klassieke organisatie naar een fitte gemeente. Deze beweging is linksboven weergegeven en vertaald zich in zes elementen die een fitte organisatie kenmerken (Verbonden & Wendbaar, Doeltreffend, Doelgericht, Lerend & vernieuwend, Doelmatig en Solide & Duurzaam).



Aan de rechterzijde is weergegeven hoe deze elementen zich tot elkaar verhouden. Hierbij is de organisatie gepositioneerd in verbinding met de samenleving (op alle niveaus). Een fitte organisatie draagt bij aan maatschappelijke opgaven, vertaalt deze voor zichzelf door in doelstellingen, te behalen resultaten en wijze van organiseren. Van beneden naar boven bekeken dient de inzet van middelen (euro's, mensen, kennis en informatie) daarbij doelmatig, doelgericht en doeltreffend te zijn.

Door middel van dit model (organisatiediagnose) kijken we naar alle facetten van de organisatie en hoe deze binnen de gemeente Westervoort zijn vormgegeven en onderling samenhangen. Op deze wijze identificeren wij de knelpunten en kwetsbaarheden en de onderliggende oorzaken. Door deze elementen ook in samenhang te beschouwen met de onderdelen van ons onderzoeksmodel ontstaat een totaal perspectief van het huidige functioneren van de gemeente Westervoort en daarmee de benodigde input om een strategie te bouwen om toe te werken naar een fitte organisatie.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

P.O. box 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01