Uitwerking Bestuursopdracht

Beknopte eindrapportage

Oktober 2022

Inhoudsopgave

1. Aanleiding 3
2. Opdracht en uitwerking 4
2.1 Governance 4
2.2 Groeiambitie 5
2.3 Financiën 5
3. Afronding en vervolg 6
Bijlage 1: Overzicht gemaakte afspraken 7

Medio 2020 heeft onderzoeksbureau Berenschot een evaluatieopdracht uitgevoerd met betrekking tot de stand van zaken ten aanzien van de doelstellingen van De Connectie. Uit dit rapport is gebleken dat er al veel is bereikt. De gemeenten zijn bijvoorbeeld minder kwetsbaar geworden in de ICT, er is meer ontwikkelingsruimte voor het personeel en is de beoogde kostenreductie bereikt. Uit het rapport komt ook naar voren dat op een aantal onderdelen nog verbetering mogelijk is. Dit betreft de wijze en organiseren van de samenwerking en een duidelijk beeld over waar De Connectie over een aantal jaar wil staan. Daarnaast noopt de financiële situatie bij de drie eigenaar gemeenten ertoe dat scherp aan de wind moet worden gezeild door De Connectie. Het samenstel van deze drie punten heeft het bestuur doen bewegen om de opdracht aan de directeur van De Connectie opnieuw te bezien. Bij deze herijking gaat het om te komen tot nieuwe afspraken met betrekking tot de governance, groeiambitie en het financieel perspectief van de Connectie in relatie tot de financiële positie van de eigenaar gemeenten.

1. Aanleiding

De bestuursopdracht kent een drietal pijlers, te weten governance, groeiambitie en financiën. Elke pijler kent haar eigen aanleiding. In de bestuursopdracht is hierover het volgende opgenomen:

Governance

Het Bestuur en ambtelijk opdrachtgeversoverleg OGO hebben geconstateerd dat de governance effectiever ingeregeld kan worden. De tijd tussen adviezen en besluiten kan beter op elkaar afgestemd worden. Er is een betere afstemming nodig tussen de drie gemeenten en het OGO. Maar ook het aggregatieniveau en de inhoud die op de bestuurstafel en OGO-tafel worden besproken verdienen verheldering. Rode draad daarin moet zijn dat het Bestuur vooral de eigenaarsvraagstukken bespreekt en het OGO vooral de strategische en tactische inhoudelijke en dienstverleningsvraagstukken bespreekt. Daarnaast is de rol van de gemeentesecretarissen niet bij iedereen helder en is een verheldering wel gewenst.

Groeiambitie

De huidige organisatie is al complex en er moeten nog veel stappen worden gemaakt bij de Connectie om te komen tot gewenste volwassenheidsfase. We zijn op de goede weg, echter we merken dat de organisatie om verschillende redenen wil groeien. Hoe gaan we hier mee om? Wat het optimale moment en de optimale schaal is om de dienstverlening verder uit te breiden of te groeien door nieuwe klanten of partners, vraagt om een afwegingskader voor de groeiambitie van de Connectie. Ook groei in meerwerk zoals extra dienstverlening, veranderende wetgeving, leveren vraagstukken op hoe deze te borgen in onze veranderende organisatie en financiën.

Financiën

Door een strakke governance en duidelijke afspraken over groei, sturen we op controle van de financiën. Dit wordt gezien het financieel perspectief van de gemeenten als noodzakelijk ervaren door het Bestuur en OGO. De financiële context is essentieel in de afwegingen die De Connectie maakt binnen het meerjarig perspectief. Toetsing op wettelijke noodzakelijkheid, onvermijdelijkheid of wenselijkheid van de nieuwe voorstellen is essentieel. Ook willen we meer sturen op investeringen versus terugverdientijd. Sturen op efficiency en doelmatigheid in relatie tot businesscases is een must. Het Bestuur wil daarbij keuzemogelijkheden aangereikt krijgen via scenario's die de verschillende consequenties in beeld brengen. Het veel meer denken vanuit (maatschappelijke) business cases, waarin de 5e K van Klant naar voren komt moet het uitgangspunt worden. Mochten hierdoor meerkosten ontstaan dan moet daar iom de klant (gemeente) een keuze in gemaakt worden.

2. Opdracht en uitwerking

Per onderwerp heeft het bestuur nadere duiding gegeven aan de bestuursopdracht. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de inhoud en strekking van de bestuursopdracht aan de directeur van De Connectie en de afspraken die zijn in het kader van de bestuursopdracht zijn gemaakt met de gemeentesecretarissen. In het hiernavolgende wordt zowel teruggeblikt op de opdracht van het bestuur aan de directeur van De Connectie als aan de resultaten die zijn behaald. Daarbij beperkt de rapportage zich tot de uitkomsten van deze opdracht. Voor een nadere beschouwing wordt volledigheidshalve verwezen naar de eerder uitgebrachte tussenrapportage. Een overzicht en samenvatting van de afspraken is opgenomen in de bijlage.

2.1 Governance

Opdracht

De opdracht van het bestuur ziet toe op het versterken van de governance door het maken van procesafspraken. Daarbij acht het bestuur belang aan advisering vanuit het OGO, waarmee het bestuur een inschatting kan maken wat de gevolgen zijn van een besluit voor de deelnemende gemeenten. Verder geeft het OGO antwoorden op strategische en tactische vraagstukken die de samenwerking tussen de eigenaar gemeenten en De Connectie betreffen of bepalend zijn voor de dienstverlening die De Connectie aan de gemeenten levert.

Voor de behandeling van documenten betekent dit onder meer een heroverweging van wat er in het bestuur wordt besproken (m.n. gericht op De Connectie) en wat in OGO wordt besproken (m.n. de strategisch tactische onderwerpen i.r.t. inhoud, proces, kosten en dienstverlening). Ten aanzien van de beleidscyclus wenst het bestuur meer samenhang tussen de begrotingsdocumenten van De Connectie (de uitvoering) en van de gemeenten (het beleidsmatige aspect).

Resultaat

Governance gaat over de zakelijke kant van samenwerking. Samenwerken gaat echter ook over vertrouwen, welwillendheid, openheid en integriteit. Deze woorden geven de samenwerking kleur en vorm. In de afgelopen maanden is hard gewerkt om deze zachte kant in samenwerken te versterken. Mede door een grote wisseling van de wacht op diverse sleutelposities is een verfrissende gespreksomgeving ontstaan.

De afgelopen maanden zijn afspraken gemaakt over het versterken van de governance in de samenwerking. Hier is werkenderwijs ook al invulling aan gegeven. Bij belangrijke thema's sluit de voorzitter van het OGO eveneens aan bij de bestuursvergadering om het advies van het OGO aan de portefeuillehouders toe te lichten. De agenda en vergaderfrequentie van het bestuur is aangepast aan haar eigenaarsrol.

Ook zijn er nieuwe afspraken gemaakt over samenhang en afstemming in de beleidscyclus. In eerste instantie zijn deze gericht op de inhoud en functie van de beleidsdocumenten ten behoeve van het begrotingsproces. Afgelopen zomer zijn deze afspraken aangevuld met een regionaal gecoördineerde afstemming in de beleidscyclus, zowel ten aanzien van de planning van, als de rolneming bij, de behandeling van deze beleidsdocumenten.

Kern van de governance in de samenwerking is dat De Connectie zich gedraagt als opdrachtnemer wat ook passend is voor een uitvoeringsorganisatie. Daarmee is De Connectie volgend aan het gemeentelijk beleid. Dit vraagt wel iets van het (collectief) opdrachtgeverschap vanuit de gemeenten, met nadrukkelijke aandacht voor de verschillen in ontwikkelaanpak, -behoefte en- snelheid- en financiële mogelijkheden.

2.2 Groeiambitie

Opdracht
Het bestuur vraagt feitelijk een analyse om te bezien welke schaal van De Connectie passend is, in eerste instantie vanuit het perspectief van het bestaansrecht van De Connectie en vervolgens vanuit een eventuele groeiambitie. Daarbij wenst het bestuur toetsingskader voor het beoordelen van en afwegen van, van binnen of buiten komende vragen voor aanvullende dienstverlening of toetreding van partners.

Resultaat
Samen met de gemeenten is uitvoerig stil gestaan bij de groeiambities van en voor De Connectie. Er kan worden gesteld dat de huidige organisatie en samenwerking al complex is en dat er nog stappen moeten worden gezet om te komen tot het gewenste volwassenheidsniveau. Derhalve is het aan te bevelen om een pas op de plaats te maken voor wat betreft de groeiambitie in de zin van schaalvergroting. De Connectie volgt, als opdrachtnemer, de eventuele ambities van de eigenaar-gemeenten om de dienstverlening uit te breiden naar andere gemeenten toe of naar meer gezamenlijke uitvoering op het taakveld bedrijfsvoering of andere taakvelden.

De werkelijke groeiambitie van De Connectie is meer *kwalitatief* en is in eerste instantie gericht op de ontwikkeling naar een servicegerichte organisatie, aansluitend op de visie op dienstverlening van de gemeenten-eigenaren. De grondslag hiervoor ligt in het eerste deel van het zogeheten Ontwikkelperspectief.

Gezien het voorgaande is een toetsingskader voor het beoordelen van verzoeken voor (aanvullende) dienstverlening van buiten de gemeenten-eigenaren niet opportuun. Het reguleren van de (veranderende) vraag van de gemeenten-eigenaren vindt zijn weg in de (gewijzigde) beleidscyclus en de nadere uitwerking van het demand- en supplymanagement.

2.3 Financiën

Opdracht
De bestuursopdracht richt zich op de beheersbaarheid en voorspelbaarheid van de kosten voor de bedrijfsvoering, waarbij de toetsing op (wettelijke) noodzakelijkheid, onvermijdelijkheid of wenselijkheid van nieuwe voorstellen als essentieel wordt gezien. Het bestuur wil daarbij keuzemogelijkheden aangereikt krijgen via scenario's die de verschillende consequenties in beeld brengen. Het sturen op een doelmatige en efficiënte inzet van middelen is een must.

Resultaat
De pijler Financiën kan niet los worden gezien van de governance. Met de doorgevoerde wijzigingen in de afstemming in de beleidscyclus zijn de (financiële) kaders voor de bedrijfsvoering meer volgend aan het gemeentelijk beleid en de keuzes en afwegingen die aldaar integraal en aan de voorkant worden gemaakt. Met de Perspectiefbrief 2023 en de MJPB 2023-2026 hebben we daar in regionaal verband de eerste ervaringen mee opgedaan. Daarbij is expliciet aandacht uitgegaan naar het onderscheid tussen (wettelijke) autonome ontwikkelingen die als onontkoombaar moeten worden beschouwd en keuzes volgend uit het gemeentelijk beleid.

Voor regionale businesscases positioneren gemeenten zich nadrukkelijker als opdrachtgever. De Connectie heeft vanuit haar expertise op het gebied van bedrijfsvoering meer een adviserende rol in regionale businessprojecten die de bedrijfsvoering raken. De Connectie werkt, als uitvoeringsorganisatie, meer vraaggericht in plaats van aanbodgericht. Hierdoor komt bedrijfsvoering niet los te staan van de (maatschappelijke) opgaven waar de gemeenten voor staan.

Sturen op een efficiënte en doelmatige inzet van middelen kan worden bevorderd door een goede planning. Deze moet tot stand komen in de diverse regionale overlegplatformen en het controllersoverleg. Deze gremia zijn ook verantwoordelijk voor het aanbieden van de keuzemogelijkheden, inclusief de voor-en nadelen en inherente risico's.

De invoering van een model voor outputsturing en -verrekening is aanstaande. Met dit model ontstaat meer inzicht in de opbouw van de kostprijzen van producten en diensten en de variabelen waar de gemeenten op kunnen sturen. Daarnaast levert het model meer inzicht in de activiteiten en haar costdrivers ten behoeve van financiële sturing door De Connectie. Periodiek wordt prijs- en hoeveelheidsontwikkelingen ten aanzien van de dienstverlening met de gemeenten afgestemd.

3. Afronding en vervolg

In de afgelopen maanden zijn door middel van dialoog tussen de gemeenten-eigenaren en De Connectie de onderwerpen uit de Bestuursopdracht uitgewerkt. Er zijn afspraken gemaakt op de pijlers Governance, Groeiambitie en Financiën en er wordt nu ook al in belangrijke mate naar die afspraken gewerkt. Met deze eindrapportage kan de bestuursopdracht, zoals verstrekt aan de directeur van De Connectie, als afgerond worden beschouwd. De eerste resultaten zijn duidelijk zichtbaar en stemmen positief. Niettemin vraagt de uitwerking en consolidatie van de resultaten van de opdracht om continue aandacht van alle partijen, in het bijzonder in de rolneming.

In recent overleg tussen bestuur en gemeentesecretarissen is vastgesteld dat er een aanscherping nodig is op het gezamenlijk eigenaarschap en opdrachtgeverschap van de drie gemeenten met zoveel mogelijk als resultaat één opdracht voor De Connectie. Met name op het domein van Informatievoorziening (IV)/ ICT wordt dit als zeer urgent gezien. De samenwerking op dit domein is onvoldoende efficiënt en effectief als gevolg van verschillen in de prioriteitsstelling, uitvoerings- en investeringskracht bij de gemeenten. Dit remt het gezamenlijke doel om te komen tot regionale harmonisatie van IV/ ICT. Het verdient de aanbeveling aan het bestuur de gemeentesecretarissen te verzoeken om een extern adviesbureau te laten toetsen, op welke wijze het centraal beleggen van visievorming, strategie en opdrachtgeverschap voor de I-kolom bij kan dragen aan de gewenste verbetering. Daarbij dient de huidige Regionale Informatievisie- en strategie als uitgangspunt voor de gezamenlijke ambities.

Bijlage 1: Overzicht gemaakte afspraken

Governance	
1.	De Connectie zich gedraagt als opdrachtnemer wat ook passend is voor een uitvoeringsorganisatie.
2.	De gemeenten versterken het (collectief) opdrachtgeverschap, met nadrukkelijke aandacht voor de verschillen in ontwikkelaanpak, -behoefte en- snelheid- en financiële mogelijkheden.
3.	Bij belangrijke thema's sluit de voorzitter van het OGO aan bij de bestuursvergadering om het advies van het OGO aan de portefeuillehouders toe te lichten.
4.	De agenda en vergaderfrequentie van het bestuur is aangepast aan haar eigenaarsrol.
Groeiambitie	
5.	Er wordt een pas op de plaats gemaakt voor wat betreft de groeiambitie in de zin van schaalvergroting met nieuwe opdrachtgevers.
6.	De Connectie volgt, als opdrachtnemer, de eventuele ambities van de eigenaar-gemeenten om de dienstverlening uit te breiden.
7.	De groeiambitie van De Connectie is meer *kwalitatief* en is in eerste instantie gericht op de ontwikkeling naar een servicegerichte organisatie, aansluitend op de visie op dienstverlening van de gemeenten-eigenaren.
8.	Het reguleren van de (veranderende) vraag van de gemeenten-eigenaren vindt zijn weg in de (gewijzigde) beleidscyclus en de nadere uitwerking van het demand- en supplymanagement.
Financiën	
Afspraken Beleidscyclus	
9.	De gemeenten en De Connectie trekken samen op bij de totstandkoming van de Perspectiefbrief van De Connectie, als ware het een onderdeel van de eigen kadernota.
10.	Het Regionaal Controllersoverleg (RCO) adviseert het OGO omtrent de begroting en begrotingswijzigingen en het OGO adviseert op haar beurt het bestuur in de rol van portefeuillehouder. De directie en de concerncontroller van De Connectie adviseren de bestuurder in hun eigenaarsrol.
11.	Het RCO adviseert het OGO omtrent de impact van eventuele afwijkingen en het OGO adviseert op haar beurt het bestuur in de rol van portefeuillehouder. De directie en de concerncontroller van De Connectie adviseren de bestuurder in hun eigenaarsrol.
12.	De Jaarrekening, als onderdeel van de Jaarstukken van De Connectie, wordt in de ambtelijke voorbereiding afgestemd met het RCO ten behoeve van de aansluiting met de jaarrekeningen van de gemeenten.
13.	Het Jaarverslag, als onderdeel van de Jaarstukken van De Connectie, wordt in de ambtelijke voorbereiding afgestemd met het OGO, daar waar het de verantwoording over haar opdrachtgevende rol betreft.
Overige afspraken	
14.	Voor regionale businesscases positioneren gemeenten zich nadrukkelijker als opdrachtgever. De Connectie heeft vanuit haar expertise op het gebied van bedrijfsvoering meer een adviserende rol in regionale businessprojecten die de bedrijfsvoering raken.
15.	Diverse regionale overlegplatformen dragen zorg voor de bevordering van een efficiënte en doelmatige inzet van middelen door een goede planning. Deze gremia zijn ook verantwoordelijk voor het aanbieden van de keuzemogelijkheden, inclusief de voor- en nadelen en inherente risico's.
16.	Met de invoering van een model voor outputsturing en -verrekening (2023) ontstaat meer inzicht in de opbouw van de kostprijzen van producten en diensten en de variabelen waar de gemeenten op kunnen sturen. Periodiek wordt prijs- en hoeveelheidsontwikkelingen ten aanzien van de dienstverlening met de gemeenten afgestemd.