WATERLAND OP EIGEN KRACHT STERK



Gemeente Waterland

WATERLAND OP EIGEN KRACHT STERK…

versie 1.2.2017/IT16.04246

Status:
Onderdeel van de opdracht van de gemeenteraad is uit te vinden wat er voor nodig is om Waterland zelfstandig te laten voortbestaan als organisatie.
In het MT is een brainstormbijeenkomst gehouden op 3 augustus 2016; de bevindingen daarvan vormen belangrijke input voor deze notitie die nu voorligt. Een eerdere versie van deze notitie werd besproken in het college – MT op 16 augustus 2016.
Inmiddels is de notitie aangevuld met een financiële paragraaf. En opnieuw bevestigd in het MT van 11.1.2017.

Kader:
Onderdeel van de uitwerking bestuurskracht onderzoek is na te gaan hoe Waterland verder kan op eigen kracht. Wat betekent het als we met kracht verder willen op eigen kracht?

Deze schets heeft als doel om globaal inzicht te geven in wat nodig is om krachtig en ambtelijk zelfstandig te zijn in de komende 3 – 5 jaar.
De schets geeft geen oordeel over de huidige situatie; er gaan nu veel dingen goed, en sommige dingen minder goed. Zie daarvoor mede het rapport bestuurskrachtonderzoek.

Op eigen kracht betekent, dat we een kleine gemeente zijn, verbonden in grotere samenwerkingsverbanden, zoals de MRA, de SRA, de veiligheidsregio, de omgevingsdienst, sociaal domein inkoop Zaanstreek-Waterland, Metropool, GGD, etc. Het betekent dat we op een aantal terreinen zelf aan zet blijven, maar dat we op een aantal essentiële terreinen afhankelijk zijn en onze invloed moeten organiseren.
De verwachting is dat andere regionale gemeenten ambtelijke samenwerking met elkaar zoeken; dat betekent dat Waterland daarin niet meedoet en op eigen kracht vooruit gaat. Bestaande samenwerking op het gebied van sociaal domein wordt mogelijk beëindigd voor wat betreft Landsmeer.

In dezelfde periode wordt de verantwoordelijkheid van de gemeente om op lokaal terrein dichtbij de burger te functioneren groter. In het sociaal domein door de decentralisaties, maar ook ruimtelijk door de invoering van de omgevingswet, liggen veel kansen. De rol van de gemeente op lokaal niveau wordt veel meer die van partner in co-creatie, en het spannen van vangnet voor hen die niet op eigen kracht kunnen, naast die van handhaver. Dat vergt ook organisatorische keuzes.

Terreinen ruimte, sociaal domein en dienstverlening:
De terreinen ruimte, sociaal domein en dienstverlening bepalen in hoge mate onze kracht. Hier liggen de belangen van inwoners van Waterland (ondernemer, individu, maatschappelijke organisatie, onderwijs, etc.). De kwaliteit van de gemeentelijke organisatie is hier medebepalend. De bedrijfsvoering is belangrijk voor de kwaliteit van ondersteunende processen.

Organisatorische schets:
In deze schets benoemen wij een aantal richtingen waarin wij veranderingen willen doorvoeren. De wijze waarop vullen wij nog niet nader in. We willen de organisatie in de breedte versterken op alle terreinen; op sommige terreinen zijn specifieke verandering nodig.

1. **Competenties die medewerkers vooral nodig hebben zijn:**
   omgevingsbewustzijn, ondernemerschap, dienstverleningssensitiviteit, en flexibiliteit.

2. **Beleid en ontwikkeling:**
   We versterken de uitwisselbaarheid van medewerkers. Niet het terrein waarvoor je werkt is bepalend, maar de werksoort. Dus beleidsmedewerkers en vakspecialisten worden ingezet voor ruimte en sociaal domein.

   Tegelijk maken we ook onderscheid:

Beleidsmedewerkers/vakspecialisten begeleiden initiatieven en zijn soms partner in co-creatie processen; hebben netwerken en lokale kennis; zijn gids in mogelijkheden in wet- en regelgeving. Vakspecialisten zorgen voor specialistische kennis, zorgen voor kwalitatieve besluitvorming, zorgen voor het juiste juridische kader.

3. **Deelnemen aan samenwerkingsverbanden:**
We nemen deel aan tal van (soms verplichte) samenwerkingsverbanden. We willen daarin een kwalitatieve partner blijven. Daarom zetten we op twee te onderscheiden disciplines medewerkers in met als doel om invloed te blijven houden en de regie te versterken.

a. Beleidsmedewerkers op strategisch niveau:
Nemen deel aan regionale denk- en besluitvormingsprocessen; werken in afstemming met portefeuillehouders, gemeenteraad en integrale ambtelijke organisatie. Leveren strategische inbreng in diverse samenwerkingsverbanden. Zorgen voor integrale benadering. Zijn in staat om onderwerpen te wisselen al naar gelang de regionale agenda.

b. Regievoerders samenwerkingsverbanden:
Vakspecialisten versterken de regievoering; brengen deze taak op hoger werk- en denkniveau. Met als doel een steviger partner te zijn in de samenwerkingsverbanden. Het gaat hier niet om inhoud maar om contractbeheer, zorgdragen voor begrotingscyclus, tijdige bestuurlijke en management informatievoorziening, maken van prestatieafspraken, de onderlinge samenhang tussen samenwerkingsverbanden, het ondersteunen van de portefeuillehouder, het afstemmen met beleidsmedewerkers.

4. Uitvoering:
In de uitvoering van alle terreinen (sociaal domein, ruimte, dienstverlening, bedrijfsvoering) zijn uitvoerende vakspecialisten nodig. De tendens zet zich door dat in de uitvoering meer verantwoordelijkheid wordt gelegd, meer keuzes worden gemaakt, en meer kennis nodig is van verschillende terreinen. Deze tendens vraagt een stevig werk -en denkniveau van uitvoerende medewerkers.

5. Medewerkers die extra aandacht verdienen:
Vanuit de participatiewetgeving en vanuit de WSW (ontmanteling Baanstede) implementeren we in de organisatie een leer-werkbedrijf. Deze ontwikkeling biedt kansen, levert nieuwe uitdagingen, en biedt nieuwe kwetsbaarheden. Het is noodzakelijk om voldoende begeleiding in te bouwen en voldoende ruimte in de formatie om deze beweging te kunnen maken.

6. Kwetsbaarheid:
Continuïteit is in alle disciplines van belang; en we zijn per definitie kwetsbaar door de grootte van de gemeente. Die kwetsbaarheid neemt eerder nog toe.
We willen daarom werken met een goede basisformatie van medewerkers in eigen dienst; met daarin opgenomen voldoende ruimte voor normale verlofsoorten en reguliere uitval.
We willen ook werken met de inzet van flexibele schillen met in-en uitleen constructies in verschillende vormen. Dat kan zijn inleen van andere gemeenten; dat kan zijn een raamovereenkomst met een commerciële partij; dat kan zijn extra medewerkers die breder inzetbaar zijn bij calamiteiten.

7. Concurrerende werkgever:
In een speelveld met relatief grotere partijen om ons heen is het belangrijk om ons te profileren als aantrekkelijke werkgever waar veel kansen liggen om je te ontplooien en te werken in goede primaire arbeidsvoorwaarden. We gaan daarom goed de vinger aan de pols houden bij andere (grotere) regionale organisaties. We moeten bijvoorbeeld geen achterblijver worden in salarisontwikkelingen of opleidings-en ontwikkelingsmogelijkheden. Waterland wil medewerkers die om ambitieuze redenen bij Waterland willen werken.

8. En kunnen we dan alles zelf?

In de ontwikkeling van de organisatie op alle terreinen is informatiebeleid en automatisering essentieel om slagen te kunnen maken. De snelle ontwikkeling van kennis en mogelijkheden in combinatie met de hoge investeringen die daarvoor nodig zijn, maken het echt heel lastig om de ICT taak op eigen kracht te blijven doen. Zeker, het is mogelijk nog een externe partner aan te zoeken of meer mensen in eigen dienst te nemen. Maar op dit terrein is massa eigenlijk nodig om zonder hoog stijgende kosten slagen te kunnen maken. In het nieuwe landschap van een relatief kleiner Waterland wordt dat probleem nog groter. Immers, in de samenwerking met anderen in alle regionale verbanden én in de dienstverlening naar de burger moeten we meekunnen.
ICT is daarom bij uitstek een terrein waarop wij deelnemen in een groter verband de meest verantwoorde keuze vinden.
Alternatief is uitbreiden van de formatie, en specifieke deskundigheid met regelmaat invliegen; bereid zijn om jaarlijks grote investeringen te doen; en voldoende basisformatie om processen doorlopend te ondersteunen. Uiteraard zijn hier kosten aan verbonden.

9. Korte schets uitgesplitst naar terreinen:

a. Dienstverlening:
Op alle terreinen speelt kwaliteit van dienstverlening. Uitgangspunt is digitaal wat kan, mondeling wat moet. En daarnaast rekening houden met groepen van burgers die niet digitaal uit de voeten kunnen. Dit uitgangspunt betekent dat we nog veel meer willen investeren in 24 uur dienstverlening maximaal digitaal. Daarnaast houden we menskracht aan de balie, bij voorkeur op afspraak. En bezoek aan huis waar dat nodig is voor de kwaliteit van het contact (bv sociaal domein) of waar dat nodig is vanuit de burger (bv wegens niet mobiel kunnen zijn).

Door de toenemende digitalisering en wijziging van wetgeving (bv paspoort langer geldig) vermindert het aantal klantcontacten in eerste aanleg. Minder bezoek en minder telefoon. Wij zoeken doorlopend naar de juiste mix, en passen ons daarop aan. We gaan ons beraden wat dat op langere termijn betekent voor de functionaliteit van de publiekzaken functie. De verwachte tendens is dat de burger digitaal informatie zoekt, en vervolgens indien nog nodig rechtstreeks met de vakspecialist contact wil. Duidelijk is dat we moeten zorgen voor een gidsfunctie in de digitale en andere informatiestromen van de gemeente.
De ervaring is dat het verminderen van directe (telefonische) contacten langzamer gaat dan vanuit de digitale ontwikkeling gedacht zou kunnen worden. Het gaat hier dus om een ontwikkeling op langere termijn.

b. Sociaal Domein:
Op eigen kracht verder betekent niet dat de huidige samenwerking met Landsmeer op korte termijn zal worden beëindigd. De overeenkomst met Landsmeer is geldig tot tenminste 1 januari 2021; de opzegtermijn is één kalenderjaar.
Deze samenwerking zorgt voor Waterland voor enige beperking van de kwetsbaarheid op een terrein waar continuïteit essentieel is. We zien een toenemende vraag bijvoorbeeld bij jeugd. Naast de juiste kennis en competenties is het belangrijk dat medewerkers beschikken over een goede lokale bekendheid en een goede kennis van de basissystemen.
Op eigen kracht verder maakt het noodzakelijk dat er een ruime vaste formatie is in de uitvoering. Qua omvang is onze inschatting dat de huidige vaste formatie vermeerderd met de huidige tijdelijke formatie in ieder geval noodzakelijk zal zijn. Daarin is inbegrepen de formatie die wordt ingezet voor de uitvoering voor Landsmeer. Daarnaast maken we een flexibele schil. En we halen soms expertise van buiten. Bij het sociaal domein dient wel te worden opgemerkt dat dit terrein nog sterk in ontwikkeling is, en een definitieve uitspraak over de benodigde capaciteit nog niet is te geven.

c. Ruimte:
Ervan uitgaande dat de omgevingswet en de wet privatisering bouwtoezicht beiden worden doorgevoerd, verandert er veel in de manier van werken op het terrein Ruimte. Deze wijziging sluit aan bij de toch al wijzigende werkwijzen in Waterland. Het betekent het verleggen van aandacht van toetsen naar meedenken waar het bouwaanvragen en andere initiatieven betreft (huidige RO). Het betekent verleggen van aandacht van toetsen naar handhaven waar het gerealiseerde bouwwerken betreft (huidige BWT). Daarnaast is de ambitie van raad en college ook van relatief grote invloed op dit beleidsterrein.
De andere manier van werken vergt deels andere competenties, maar ook meer tijdsinvestering. Bijvoorbeeld het meedenken in initiatieven van burgers of organisaties in combinatie met de ruimere wettelijke mogelijkheden vergt meer aandacht en tijd.
De burger en bestuurder verwacht daarin terecht continuïteit van de ambtelijke organisatie.
We ervaren met name op het ruimtelijke ordening terrein een doorlopende krapte, en daardoor 'achter de feiten aan rennen'. We hebben er daarom voor gekozen hier sinds kort met beperkte flexibele schillen te werken voor de inzet van medewerkers. De ervaring daarmee is goed; daarom willen we dit uitbouwen.
Bij blijvende zelfstandigheid is het noodzakelijk om het werken met flexibele schillen op de terreinen ruimtelijke ordening, bouwhandhaving en projecten uit te bouwen. En per bestuursperiode in samenhang met het collegeprogramma te bepalen of de bestaande vaste formatie voldoende is of moeten worden aangepast.

d. Bedrijfsvoering: (financiën, facilitaire zaken, P&O, AJZ)
Op eigen kracht verder betekent dat de bedrijfsvoering op adequate sterkte moet blijven kwalitatief en kwantitatief. Met als uitgangspunt dat overheadtaken zo digitaal mogelijk worden uitgevoerd, en de omvang van de ondersteunende taken beperkt blijft.
In zijn algemeenheid geldt dat beleids-en ontwikkeltaken in de bedrijfsvoering bij voorkeur onderdeel blijven van de organisatie. De flexibiliteit, kennis van inhoud, deskundigheid en snelheid van inspelen op situaties bepaalt mede de kwaliteit van het eindresultaat. Dat betekent organiseren dicht op de inhoud. Voorbeelden: financieel consulent, communicatieadviseur, P&O deskundigheid. ICT is een verhaal apart, zie punt 8.

Voor de beheerstaken geldt dat delen goed kunnen worden uitgevoerd in vaste samenwerkingsverbanden. Denk aan salarisadministratie, inkoopbeheer, boekhouding.
De kwetsbaarheid wordt daarmee verminderd. Indien er geen mogelijkheid bestaat om een vast samenwerkingsverband aan te gaan met regionale gemeenten, blijven deze taken bij Waterland, maximaal digitaal. We willen de kwetsbaarheid dan anders oplossen, en komen per taakonderdeel met maatregelen.

10. Wat betekent dat in kosten?
Zelfstandig blijven kost geld. Samenwerking ook. De kostenvergelijking van deze vormen is bijna niet te maken. Immers, samenwerking hoe dan en met wie? De vele gepubliceerde ervaringen met schaalvergroting zijn daarin ook heel verschillend. 'Het is maar net welk rapport je leest'.

Voor Waterland geldt dat we bij blijvende zelfstandigheid anders willen organiseren om de komende jaren aan de nieuwe eisen te kunnen voldoen. Dat levert deels voordelen op. Maar zal deels ook investeringen vergen. We halen bijvoorbeeld voordeel door beleidsmedewerkers meer uitwisselbaar te maken, en door herschikking van het management. We maken bijvoorbeeld meer kosten door de regiefuncties op de samenwerkingsverbanden (zie punt 3) te versterken. We maken meer kosten door kwetsbaarheden op te lossen. We maken meer kosten door een meer solide formatie neer te zetten op het sociaal domein en op ruimte.

Financiële consequenties:

Uitgangspunten:

- Structureel werk wordt ingevuld met structurele formatie.
- Tijdelijke inhuur gebeurt incidenteel en met terughoudendheid.
- Voor taakvelden die sterk afhankelijk zijn van politiek bestuurlijke ambities of conjunctuur organiseren we flexibele schillen. Dat zijn met name VROM/RO; Z&W/sociaal domein; AJZ/juridisch.
- Per bestuursperiode worden afspraken gemaakt op basis van het collegeprogramma over eventuele extra inzet van menskracht.
- We digitaliseren zo maximaal mogelijk met behoud van de menselijke maat.
- Omvormen organisatie zo maximaal mogelijk binnen hier genoemde kaders.
- Kosten van verandering/ budget organisatie ontwikkeling verhogen; eventuele meerkosten op basis van een op te stellen plan.

Kosten kader:

- Huidige bruto loonsom
- Incidentele inhuur (deel) 2017 omzetten naar structureel, zijnde €504.944,--

- Flexibele schillen inzetten versterken €250.000,-- (was €90k (PTW) + AJZ €10k+ naculc.BWT)
- Budget tijdelijke personeel handhaven (ziekte en zeer), zijnde €265.965,--
- Op basis van collegeprogramma en jaarlijkse begroting overleg college – organisatie indien uitbreiding incidenteel noodzakelijk is.
- Omvormen organisatie zoveel mogelijk binnen bestaande financiële kaders.
- Digitalisering nader te onderbouwen op basis van informatieplan.
- Kosten van verander budget verhogen naar €150.000,-- (is €60.000,--); eventuele meerkosten op basis van een op te stellen plan.

KOSTEN:

Omschrijving	*2017*	*2018*	*2019*	*2020*
Waterland op eigen kracht sterk				
1. verhogen budget org. ontw		90.000	90.000	
2. verhoging budget org. ontw. plan, nog op te stellen.		pm	pm	pm
3. structurele verhoging formatie		504.944	504.944	504.944
4. structurele verhoging flexibele schil		150.000	150.000	150.000
5. verhoging budget digitaliseren	pm	pm	pm	pm
Totaal		744.944	744.944	654.944

Budget verhoging structureel totaal :

Structurele formatie	€ 504.944,-	(basis incidentele inzet 2017)
Flexibele inzet	€ 150.000,--	(verhoging flexibele schil organisatie breed)
Digitalisering	p.m.	(informatieplan Q2-17)
Totaal structureel	€ 654.944,--	(excl. digitalisering)

Budget verhoging incidenteel totaal:

Digitalisering	p.m.	(informatieplan Q2-17)
Veranderkosten (17/18)	€ 90.000,--	
Totaal incidenteel	€ 90.000,--	(excl. digitalisering)

Digitalisering:
In Q2/2017 zal het resultaat van het informatieplan beschikbaar zijn met daarin de geraamde kosten van ontwikkeling voor de komende jaren.

Cost of change (veranderen vergt investeren)
1. Verhogen budget organisatie ontwikkeling tot €150.000,--.
2. Plus kosten personele ontwikkelingen. (nader te bepalen op basis van een plan)

Nog wat gegevens over de bestaande situatie per 1.1.2017:

Formatie:
Kengetal (bron A&O fonds 2015) fte per 1000 inwoners 2015: 7,6 fte.
Waterland 7,43 fte per 1000 inwoners.
Waterland: fte 130,06 (2017) ./. formatie voor anderen 3,69 fte = 126,37 fte

Inhuur:
Kengetal (bron A&O fonds 2015) externe inhuur 2015 14%
(loonsom +externe inhuur t.o.v. % inhuur)
Waterland: € 1.540.170; waarvan € 271.006,-- jachthaven Hemmeland.
Inhuur (exclusief jachthaven Hemmeland) € 1.269.164,--.
Waterland: % inhuur 2015 exclusief jachthaven 15%.

Tijdelijke inzet:
Formatie 2017 incidenteel ingezet: € 504.944,--/7,88 fte.
Hiervan is €451.532,-- als structureel nodig benoemd. (management)
Hiervan is € 53.412,-- benoemd als nodig in 2018 incidenteel. (WABO)
inhoud structureel::
AJZ juridisch; FZ informatieverwerking/ondersteuning; OW/btd-adm/coördinatie; RO vhv; RO handhaving; Z&W sociaal domein.

Flexibele schillen beschikbaar in de begroting structureel:
VROM intern projectteam €50.000
VROM extern projectteam €40.000
VROM BWT en RO flexibele schil – geen bedragen in begroting; op basis van nacalculatie.
AJZ juridisch €10.000,--

Budget tijdelijke krachten beschikbaar in de begroting structureel:
wegens arbeidsongeschiktheid en bijzondere verloven/situaties:
€ 265.965,-- (3% van de loonsom)