



HIEMSTRA & DE VRIES

Heroriënteren op de toekomst Waterland

Werken aan een toekomstbestendige organisatie

Martine Peper
Nienke Jansen
Steven de Vries

3 april 2020

Inhoudsopgave

Introductie	3
1. Wat kenmerkt gemeente Waterland?	4
2. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen?	4
3. Wat is de grootste uitdaging van de toekomst?	5
4. Wat voor gemeente wil Waterland zijn?	6
4.1 Introductie	6
4.2 Belangen die de gemeente Waterland tot haar eindverantwoordelijkheid rekent	6
4.3 Waterland wil acteren in de rol van regisserende netwerk partner	7
4.4 Wat kenmerkt de medewerkers in de regisserende netwerkorganisatie	8
5. Wat is haalbaar en betaalbaar?	9
5.1 Beleggen van de uitvoering van taken	9
5.2 Type organisatiemodel – werkend mechanisme	11
5.3 Welke samenwerkingspartners zijn in beeld?	12
6. Waartoe moet de toekomstige organisatie in staat zijn?	12
1. Als een compacte, regisserende netwerkorganisatie denken en handelen	12
2. Waterlandse belangen behartigen in regionale netwerken	13
3. Dienstverlening bieden dichtbij de mensen, zoveel mogelijk in hun eigen leefomgeving	13
4. Integraal werken	13
5. Data gedreven werken binnen de digitale transformatie	14
6. Modern en goed werkgeverschap tonen	14

Introductie

De gemeente Waterland oriënteert zich op haar toekomst als zelfstandige gemeente. In een interactief proces met de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie, is de afgelopen weken gewerkt aan een stevig profiel van de gemeente. Deze notitie beschrijft dit gewenste profiel: welke gemeente wil Waterland zijn, waar staat zij voor en waar gaat zij voor? In het proces heeft Waterland voortgebouwd op de stappen in de organisatieontwikkeling die Waterland de afgelopen twee jaar maakte.

Een gemeente die voor een betaalbare prijs de maatschappelijke belangen van haar gemeenschap wil borgen, heeft een heldere en gedragen koers nodig en een kwalitatief hoogwaardige organisatie. Enerzijds om een aantrekkelijk samenwerkingspartner te zijn en anderzijds om te bouwen aan een moderne organisatie die haar opdracht efficiënt en duurzaam kan uitvoeren. Dit vraagt allereerst om bezinning op haar unieke kenmerken. Daarmee kan zij vervolgens standvastig en uitnodigend de blik naar buiten richten én zich bezinnen op wat dat aan kwalitatieve en kwantitatieve investeringen vraagt.

Deze notitie beantwoordt als eerste de kernvraag: *Wat voor gemeente wil Waterland zijn?*

Leeswijzer

Hoofdstuk één beschrijft wat Waterland kenmerkt. Hoofdstuk twee gaat in op bredere trends die gelden voor gemeenten en licht de context van Waterland toe en de belangrijkste ontwikkelingen waar zij zich toe moet verhouden. Voor welke uitdagingen in het bijzonder ziet Waterland zich gesteld waarvoor Waterland een oplossing moet vinden. Vervolgens zet deze notitie in hoofdstuk vier uiteen hoe Waterland vorm wil geven aan die oplossing. Waar wil Waterland zich op richten (maatschappelijke belangen en ambities), welke rol vervult zij daarbij als publieke organisatie en welke ideeën heersen er om dat – in de basis – te organiseren vanuit het oogpunt van haalbaarheid (hoofdstuk vijf). Als laatste geeft de notitie een advies wat dit alles van de organisatie vraagt – *“Waartoe moet de organisatie in staat zijn”* – en waarop Waterland op hoofdlijnen zou moeten investeren. Dit advies is in hoofdstuk zes uiteengezet en geeft een eerste aanzet voor de verdere doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie.

De notitie beschrijft het resultaat van de verkenning die de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie samen uitvoerden. Op een aantal onderdelen, waar dat verhelderend en aanvullend is, plaatst de notitie hun verkenning in de bredere context van een landelijke trend of ontwikkeling of ervaringen en inzichten van andere gemeenten. Ook wordt op een enkele plek een verwijzing naar de onderbouwing in de literatuur gemaakt.

1. Wat kenmerkt gemeente Waterland?

Waterland is een gemeente in de provincie Noord-Holland met 17.422 inwoners¹. Naast de stad Monnickendam bestaat de gemeente uit in totaal 9 kernen, waaronder het eiland Marken, de dorpen Broek in Waterland en Ilpendam. De gemeente kenmerkt zich door een open weidelandschap, met zoals de naam al doet vermoeden: veel water. Naast de vele sloten, meren en kanalen ligt de Gouwzee in het hart van de gemeente.

Waterland is een veilige gemeente. Zo is het aantal misdrijven per 10.000 inwoners met 231 fors lager dan het landelijke gemiddelde (455 per 10.000 inwoners). Economisch valt op dat Waterland een relatief hoog aantal ZZP'ers kent (40,6% t.o.v. het totaal aantal banen). Het aantal werklozen en bijstandsuitkeringen is fors lager dan het landelijke gemiddelde.²

De gemeentelijke organisatie bestaat uit ongeveer 140 fte. De medewerkers, raadsleden en bestuurders zijn in hoge mate betrokken en hebben een groot 'hart-voor-de-zaak'. Dit kenmerkt ook de inwoners die met vele initiatieven betrokken zijn bij de Waterlandse gemeenschap. Naast deze sterke punten is de organisatie kwetsbaar door capaciteitsgebrek in zowel kwantitatieve als kwalitatieve zin. Veel functies zijn slechts bij één persoon belegd en er wordt onvoldoende onderling samengewerkt. Dit versterkt het capaciteitsgebrek en maakt de organisatie kwetsbaar.³ Daarnaast is de rolverdeling tussen raad, college en ambtelijke organisatie al enige jaren niet optimaal wat nadelig effect heeft op heldere kaders en ondersteunende regie als basis voor het werk. De gemeente is zich hiervan bewust en werkt al enige jaren aan de verbetering van de besturing en interne samenwerking.

Tegelijkertijd staat Waterland voor een aantal grote opgaven: de bouw van woningen in het Galgeriet, de implementatie van de Omgevingswet en haar intensieve (zorg)taken in het sociaal domein. De afgelopen jaren heeft dit voor overschrijdingen op de begroting geleid. Het op orde brengen van de gemeentelijke financiën is vanaf de start van de coalitieperiode in 2018 een belangrijk vraagstuk.

2. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen?

Waterland zal in de opgaven die zij bedient en de ambities die zij daarin heeft, een antwoord moeten bieden op een aantal landelijke en voor Waterland specifieke ontwikkelingen. Algemeen geldt dat gemeenten een steeds zwaardere rol krijgen in een complexe samenleving. In zowel het sociaal als het ruimtelijk domein zijn taken naar gemeenten gedecentraliseerd en vanaf 2021 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de regie op inburgering. Kortom vindt er een uitbreiding plaats in de taken van gemeenten en de complexiteit neemt toe. Mede door een veelheid aan partners en stakeholders waartoe gemeenten zich moeten verhouden in de uitvoering van haar takenpakket.

Daarnaast hebben gemeenten zich ook te verhouden tot de digitale transformatie in de samenleving. Door digitalisering is meer informatie beschikbaar. Het ontsluiten hiervan is niet altijd eenvoudig en stelt bijzondere eisen ten aanzien van de ambtelijke organisatie. Meer informatie betekent ook mondigere burgers die een ander niveau van dienstverlening verwachten van hun lokale overheid. Het beschikken over up-to-date technologie en data is essentieel in de

¹ CBS, Statline, januari 2020

² www.waarstaatjegemeente.nl, maart 2020

³ PWV/ UvT, Visitatie- en Eindrapport Bestuurskrachtonderzoek Gemeente Waterland, 2015

dienstverlening van gemeenten. Echter de politiek zal duidelijke keuzes moeten maken in de balans tussen technologische mogelijkheden en ethische (en privacy) grenzen. Om als gemeente relevant te blijven moet Waterland aan kunnen sluiten bij deze digitale transformatie.

Het op peil houden van een voldoende en goed ontsloten voorzieningenniveau is voor Waterland van belang. Dat is belangrijk gezien de verwachte groei van de bevolking. Niet alleen door nieuwbouwlocaties als Galgeriet, maar ook doordat de druk op de woningmarkt leidt tot een toenemende vraag naar woningen. Naar verwachting zullen deze nieuwe inwoners voor een groot deel afhankelijk zijn en blijven van arbeidsplaatsen in de regio, waardoor er ook een (nog) grotere druk op de infrastructuur en bereikbaarheid ontstaat.⁴ Het CBS verwacht een bevolkingsgroei van 10% of meer in de periode 2018 – 2035 voor gemeente Waterland⁵.

Ook op andere vlakken ontstaan er – naast kansen – uitdagingen door de groei van Amsterdam. Door een spreiding van het toerisme (en overnachtingsmogelijkheden) ontstaan er economische kansen, maar ook uitdagingen t.a.v. de leefbaarheid in Waterland.

Wat betreft het open weide- en waterlandschap van de gemeente, zullen er in de toekomst mogelijk meer ruimtelijke claims voor het opwekken van energie en klimaatadaptatie ontstaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan locaties voor het opwekken van grootschalige energie en het aanpassen van het waterpeil. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) noemt het één van de grote beleidsopgaven: “Anticiperen op de ruimte- en inpassingsvraag van nieuwe leefomgevingsopgaven zoals klimaatadaptatie, de verduurzaming van het energiesysteem en het circulair maken van de economie.”⁶

Deze groei leidt tot grote uitdagingen op een veelvoud aan terreinen. De ruimtelijke druk binnen de gemeente is hiervoor beschreven. Het raakt daarnaast de sociale structuur van de gemeente en haar kernen. Zoals de druk op voorzieningen (als scholen), maar ook aan een verandering (niet noodzakelijkerwijs negatief) in cohesie. Aan de andere kant leidt vergrijzing ertoe dat er behoefte is aan meer formele en informele hulpstructuren dat een beroep doet op zowel het fysieke als sociale domein. In een analyse van de context van Waterland stelden we gezamenlijk vast dat de cohesie in de kernen goed is maar tussen de kernen beter kan.

Uiteraard betekent dit ook iets voor de wijze waarop Waterland zich verhoudt tot haar omliggende gemeenten. Waterland maakt onderdeel uit van een regio waar een aantal gemeenten voor vergelijkbare opgaven staan. Dit doet een beroep op haar strategisch vermogen en het hebben van een brede, integrale en naar buiten gerichte blik die niet ophoudt bij de eigen gemeentegrens.

3. Wat is de grootste uitdaging van de toekomst?

Uit voorgaande blijkt dat de gemeente Waterland voor een aantal grote opgaven staat met een organisatie die kwetsbaar is, zowel in de kwaliteit van de uitvoering als in de financiële randvoorwaarden die daarbij gelden. Dit vraagt om een bezinning op hoe Waterland zich in de toekomst wil organiseren. In Waterland heeft de gemeenteraad op 27 februari jl. besloten om als zelfstandige organisatie verder te gaan en geen bestuurlijke fusie aan te gaan met de gemeenten Landsmeer en Edam-Volendam. Zelfstandigheid zegt iets over de grenzen van de gemeente en raakt de democratische legitimiteit doordat er veelvuldig in gemeenschappelijke regelingen (GR)

⁴ MRA, Trendbrief vastgoed 4^e kwartaal 2019

⁵ CBS, Statistische Trends 2019

⁶ PBL, Balans van de Leefomgeving, 2019 (p. 21 en verder)

samengewerkt zal moeten worden. Ook Waterland bevindt zich in een dynamisch (en complex) speelveld dat eerder regionaal (en zelfs landelijk) is dan lokaal. De enige weg in het aangaan van de grote uitdagingen waar Waterland voor staat is door samen met andere gemeenten in de omgeving op te trekken.

Waterland heeft dan ook het uitgangspunt dat samenwerking met regionale partners op nader te bepalen terreinen nodig is. Dit besluit roept direct de vraag op hoe Waterland als kleine speler haar belang in de regio goed kan vertegenwoordigen en daarbinnen voldoende invloed kan uitoefenen, om de belofte die zij aan haar inwoners doet in te lossen. En met wie zij daarin kan en moet optrekken. Hoe – en met welk verhaal – moet Waterland zich verhouden en zich positioneren naar samenwerkingspartners in de regio? Hoe kan Waterland met hen samen en in het netwerk haar politieke ambities en publieke belangen goed dienen vanuit de kleinere speler die ze is?

Een goed antwoord op deze vraag, vereist eerst een stevige oriëntatie op de toekomst en een bezinning op welke gemeente Waterland wil zijn. Wat vindt zij nu écht belangrijk, waaraan wil zij haar bijdrage leveren en waar voelt Waterland zich eindverantwoordelijk voor? Deze scherpste op haar eigenheid en waar zij voor staat in relatie tot haar mogelijke partners is nodig als basis voor samenwerking en is richtinggevend voor de versterking van de organisatie.

4. Wat voor gemeente wil Waterland zijn?

4.1 INTRODUCTIE

De beantwoording van de vraag “Welke gemeente wil Waterland zijn?”, laat zich uitdrukken in een aantal deelthema’s. Allereerst de maatschappelijk belangen die zij wil vertegenwoordigen. Waarvoor voelt Waterland zich eindverantwoordelijk? Hoe ziet zij vervolgens haar rol als overheid in relatie tot inwoners, ondernemers en andere (maatschappelijke) partners in het borgen van deze belangen? En wat kenmerkt haar medewerkers daarbij?

Vervolgens is het van belang op basis waarvan Waterland besluit hoe zij de uitvoering van haar taken wil beleggen en bij wie? Welk type organisatie heeft zij voor ogen en past daarbij? Het argument van (financiële) haalbaarheid is hier onder andere aan de orde waardoor dit in een volgend hoofdstuk (hoofdstuk vijf) is toegelicht.

Tot slot gaat hoofdstuk zes in op wat dit alles betekent voor waar de ambtelijke organisatie toe in staat moet zijn.

4.2 BELANGEN DIE DE GEMEENTE WATERLAND TOT HAAR EINDVERANTWOORDELIJKHEID REKENT

De gemeente Waterland richt zich in de huidige en komende collegeperiode op een aantal maatschappelijke belangen. Dit zijn vijf opgaven die voor de Waterlandse samenleving belangrijk zijn, die de ontwikkelingen in de context zo veel mogelijk beantwoorden en waarvoor de gemeente zich eindverantwoordelijk voelt. Ofwel, waar staat en waar gaat Waterland voor.

Toekomstbestendig, duurzaam en veilig woon- en leefklimaat, met behoud van landschapskwaliteit

De ambities die Waterland in deze opgave heeft zijn:

- Beschikbaarheid betaalbare en duurzame woningen.
- Visie Waterland energietransitie verankerd in de RES.
- Voldoende (aardgasloze) nieuwbouw.
- Sociale cohesie en ontplooiingsmogelijkheden voor iedereen.

- Intensiveren van de communicatie met agrariërs en organisaties die zich inzetten voor goed landschapsbeheer.
- Participeren binnen MRA-verband in totstandkoming visie goed waterbeheer, deze ontwikkelingen volgen en vertalen naar Waterlands waterbeheer.

Behoud & versterking van de lokale economie

De ambities die Waterland in deze opgave heeft zijn:

- Groei werkgelegenheid met lokale bedrijvigheid.
- Ondernemers actief faciliteren gesteund door heldere (economische) visie.
- Samenwerkingsovereenkomsten met (regionale) en commerciële partners, ook versterking van publiek/private samenwerking waar kan.

Goede bereikbaarheid gemeente nu en in de toekomst

De ambities die Waterland in deze opgave heeft zijn:

- Goed, veilig en betaalbaar OV.
- Positie met invloed in vervoersregio voor regie op bereikbaarheid en goede infrastructuur.
- Voorzieningen voor elektrisch rijden en toekomstbestendige vervoerstypen.

Optimale balans tussen toerisme en leefbaarheid

De ambities die Waterland in deze opgave heeft zijn:

- Stimulerend beleid & communicatie specifieke toerismestromen.
- Optimaal beheer openbare ruimte verantwoordelijkheid gemeente en inwoners.
- Investeren in cultuur-historische waarde van het erfgoed en promotie daarvan.
- Investeren in vormen van kleinschalig toerisme en ruimte aan recreatie eigen bevolking.

Goede toegang tot onderwijs-, cultuur-, zorg- en sportvoorzieningen opdat iedereen kan meedoen

De ambities die Waterland in deze opgave heeft zijn:

- Bevorderen participatie op alle leefgebieden met meerjarig doelgroep- en kerngericht sociaal beleid.
- Vernieuwing en modernisering sportcomplex en sporthal dat tevens ruimte biedt aan groeisporten.
- Gebouwen zijn duurzaam en hebben integrale functie gericht op alle terreinen.
- Behoud goede voorzieningen op ieder terrein.
- Behoud goed onderwijs en onderwijshuisvesting, dichtbij en voor iedereen.
- Integrale aanpak ontwikkelen voor goed ontsluiten alle voorzieningen.

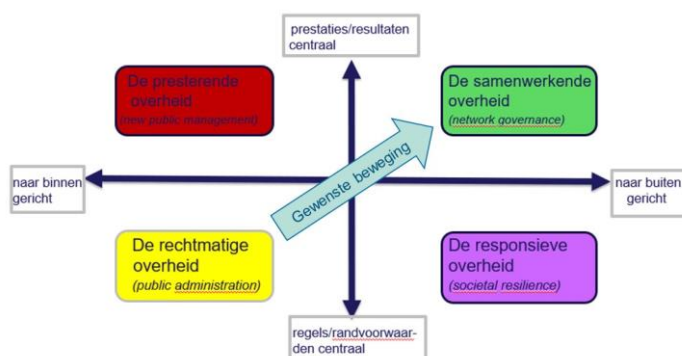
4.3 WATERLAND WIL ACTEREN IN DE ROL VAN REGISSERENDE NETWERK PARTNER

Bovenstaande opgaven zijn complex en vragen van Waterland als gemeente om samen met haar partners (zowel markt als samenleving) tot een integrale aanpak te komen. Ook Waterland erkent de breed aangenomen en landelijke visie dat een nieuw samenspel nodig is tussen gemeente en overheden, het maatschappelijk middenveld en de private sector, gekenmerkt door meer en nieuwe netwerken. Zeker als kleine speler in een (grootstedelijke) regio. In een netwerksamenleving bepalen – én realiseren – de overheid, de maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven in interactie met elkaar de doelen voor maatschappelijke opgaven. Bovengenoemde ambities zullen in de komende collegeperiode(s) dan ook samen met de (nieuwe) partners van Waterland herijkt en smart gemaakt moeten worden. Dit zal in de uitvoering mogelijk gepaard gaan met uitbesteding, privatisering, deregulering en verschuiving van verantwoordelijkheden (hoofdstuk vijf geeft een doorkijk naar het huidige denken van Waterland op dat vlak).

Het vraagt van Waterland steeds scherp te zijn op haar unieke positie en overheidsrol binnen de diverse netwerken waar zij aan deelneemt. Het vraagt van de Waterlandse bestuurders dat ze de actieve dialoog zoeken met haar burgers, ofwel 'participatief besturen', waarbij samenleving en bestuur samen werken aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

Kern van deze 'horizontalisering' is dat Waterland meer wil investeren in gelijkwaardige samenwerkingsrelaties waarin diverse partijen bijdragen aan een gedeelde opgave. Ofwel een overheid die stuurt op toegevoegde waarde (volgens het 'public value-paradigma' van Moore Moore (1995) en Stoker (2006)) en die minder is gericht op hiërarchische top-down sturing.

Waterland ziet zichzelf dan ook als netwerkorganisatie die in opgaven samen met inwoners, bedrijven en haar partners werkt aan het leveren van maatschappelijke toegevoegde waarde. Daarbij kenschetst zij zichzelf als een betrouwbare, laagdrempelige en coöperatieve partner. Zij is niet langer de almachtige bepaler of toetser van wat kan en mag gebeuren, maar veel meer regisseur en facilitator. Waterland vertrekt vanuit de overtuiging dat de inwoner zijn leven en leefomgeving bepaalt en voorziet voor zichzelf een faciliterende, ondersteunende en regulerende taak. *"De beste oplossingen ontstaan in de gemeenschap zelf en zijn nooit uitsluitend het product van de gemeente"*. Het zijn, wat Waterland betreft, dan ook vooral de inwoners en partners die de opgaven (mee)bepalen.



Op dit moment acteert Waterland veelal vanuit de rol van de 'rechtmatige overheid'. Om met partners in opgaven samen te werken is nu eerst een beweging nodig naar de rol van 'samenwerkende overheid'. Zeker daar waar het gaat om het maken van beleid, dienstverlening en bedrijfsvoering is samenwerking nu aan de orde.

Waterland wil op termijn op enkele terreinen zelfs richting responsieve overheid ontwikkelen. Zij acteert dan nog meer zelf als participant. Dit wordt door de Waterlanders gezien als een grote stap die men verder wil verkennen, en kansrijk is gezien de initiatiefrijke bevolking.

4.4 WAT KENMERKT DE MEDEWERKERS IN DE REGISSERENDE NETWERKORGANISATIE

Als samenwerkende overheid wil Waterland dat de ambtelijke medewerkers de klant centraal stellen, dat zij eigenaarschap nemen en effectief communiceren. Kernwaarden die de medewerkers kenschetsen zijn: lef, verbinding, vertrouwen, nieuwsgierigheid.

Zo wil Waterland sturen op excellente samenwerking, zowel binnen als buiten, waarbij participatie eerder regel is dan uitzondering. Daarbij is het belangrijk dat medewerkers eigen afwegingen kunnen en moeten maken. In de uitvoering van complexe situaties zijn flexibiliteit en beoordelingsruimte belangrijk om oog te hebben voor individuele situaties en om maatwerk te kunnen leveren (i.p.v. tot in detail in regels en procedures voorschrijven hoe de afwegingen in de uitvoeringen gemaakt dienen te worden vanuit rechtsgelijkheid, een van de vijf beginselen van openbaar bestuur).

Waterland wil daarom verantwoordelijkheden laag in de organisatie leggen. Daarmee hebben medewerkers daadwerkelijk de autonomie om maatwerk te leveren waar nodig. Dat vraagt van leidinggevendenden om explicieter te zijn in zowel de kaders die zij meegeven als in het *benoemen* van de autonomie voor eigen afwegingen van de medewerkers. Zij sturen resultaatgericht vanuit vertrouwen. Een versterking van opdrachtgever-/opdrachtnemerschap is hierbij onontbeerlijk. Tevens hebben leidinggevendenden een taak in het toerusten van medewerkers om deze eigen professionele afwegingen te maken.

5. Wat is haalbaar en betaalbaar?

De realisatie van de opgaven en taken moet financieel uitvoerbaar zijn en daarbij van voldoende kwalitatief niveau blijven. Voor de versterking van de organisatie die nodig is om als zelfstandige organisatie verder te gaan en voor het realiseren van haar opgaven, heeft het bestuur van Waterland een financieel kader meegegeven, zoals aangegeven is in het coalitieakkoord 2.0. Dit alleen biedt waarschijnlijk niet de duurzame oplossing op de langere termijn. Door taken in samenwerking te doen en uit te besteden kan Waterland efficiënter en effectiever werken.

5.1 BELEGGEN VAN DE UITVOERING VAN TAKEN

De redenen om gemeentelijke activiteiten uit te besteden zijn divers. Over het algemeen zijn de volgende redenen aan de orde:

- Meer routinematige (uitvoerings)processen winnen aan efficiency door deze gezamenlijk en op grotere schaal te organiseren, wat doorgaans leidt tot kostenverlaging.
- Slagvaardigheid in de uitvoering, door beperking ambtelijk/bestuurlijke invloed in de operatie.
- Verbetering van kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening door focus op de uitvoeringstaken.
- Innovatie en effectiviteit door duurzaam aansluiten op de specifieke behoeften van doelgroepen.

Bovenstaande redenen zijn relevant voor Waterland, gezien de beperkte financiële middelen in combinatie met een forse ambitie op de opgaven. Waterland oriënteert zich voor welke taken zij de uitvoering elders kan en wil beleggen. De keuze bevindt zich op het continuüm van alles zelf doen tot zo veel mogelijk uitbesteden aan publieke of private partijen. Om de keuze te maken heeft zij de volgende criteria als richtinggevend benoemd:

Zelf uitvoeren	Allianties	Uitbesteden
Daar waar het taken betreft die te maken hebben met beleids- en/of strategieontwikkeling.	Daar waar de inhoudelijke taak en speelveld complex zijn .	Daar waar het routinematig werk betreft en uitbesteden tot efficiencyverbetering leidt.
Daar waar de keten uit heel veel schijven bestaat en Waterland geen risico wil lopen op mogelijke ruis of verspilling.	Daar waar Waterland als zelfstandige organisatie te klein is en niet beschikt over voldoende kwalitatieve capaciteit.	Daar waar er een grote hoeveelheid uitvoeringstaken voorkomt en uitbesteden schaalvoordelen oplevert.

Zelf uitvoeren	Allianties	Uitbesteden
Daar waar het gaat om kwetsbare groepen, waar de gemeente directe betrokkenheid én invloed op wil kunnen uitoefenen.	Daar waar Waterland als zelfstandige organisatie te weinig beleidscapaciteit heeft om de uitvoering te sturen en te ondersteunen.	Daar waar goede dienstverlening elders kan worden geborgd en nabijheid daarvoor niet nodig is

De hierboven genoemde criteria zijn niet absoluut. Elk vraagstuk kent zijn eigen context. De criteria bieden een kader waarlangs de Raad elk vraagstuk steeds in dialoog met ketenpartners kan afwegen om vervolgens een richtinggevend besluit te nemen. De criteria dienen hierbij ten opzichte van elkaar gewogen te worden.

Daar waar college en raad zelf invloed willen hebben en behouden op de wijze van uitvoering (couleur lokale borgen) en daar waar direct klantcontact belangrijk gevonden (zoals een nette openbare ruimte) wordt, is extra aandacht voor de wijze waarop dit wordt vormgegeven van belang. Het beleggen hiervan bij een private partij ligt daarbij dan niet voor de hand.

5.2 TYPE ORGANISATIEMODEL – WERKEND MECHANISME

Verschillende mogelijkheden qua organisatiemodel bevinden zich op ook het continuüm van alles zelf doen en zo veel mogelijk uitbesteden aan publieke of private partijen. De tabel brengt een aantal opties in beeld waarover nog geen definitieve keuze is gemaakt en dient als voorbeeld.

	Zelfstandig uitvoeren van opgaven en taken	Allianties aangaan (shared services)		Uitbesteden van de uitvoering
Scenario	Waterland pakt alle taken zelf op of gedeeltelijk in samenwerking met andere gemeenten in de regio.	Waterland besteedt alleen de bedrijfsvoering uit.	Waterland heeft regie en (kritische) bedrijfsvoering in huis. Mogelijk ook (beleids)strategen op (opgave)dossiers. Groot deel van de uitvoering elders beleggen.	Waterland belegt de uitvoering, dienstverlening en bedrijfsvoering bij andere gemeenten.
Model	Waterland als zelfstandige (netwerk)organisatie met eigen uitvoeringsorganisatie.	Waterland als zelfstandige (netwerk)organisatie die alleen de bedrijfsvoering elders belegt.	Waterland als zelfstandige (netwerk)organisatie met eigen beleid, regie- en contractmanagement, bedrijfsvoering (mogelijk alleen gericht op de ontwikkelopgaven en routinematige taken in SCC, bijv. met regiegemeenten, en onderdelen van de uitvoering en dienstverlening elders beleggen.	Waterland als regiegemeente (bestuurszaken, communicatie-advies voor de wethouders, beleid, regie- en contractmanagement.

De gesprekken die Waterland hierover voert geven aan dat zij denkt aan een regiegemeente model. In dit model richt Waterland een regiegemeente in, waarbij (zoveel mogelijk) taken elders zijn belegd. Waterland voert integraal regie op haar maatschappelijke ambities. Een andere gemeente of partner zorgt voor de uitvoering van taken, inclusief dienstverlening en de (structurele) bedrijfsvoering (processen). Waterland heeft dan – naast de gemeentesecretaris – een aantal ‘regisseurs’ in dienst, aangevuld met accounthouders/contractmanagers en mogelijk een kleine aanvullende staf voor bijvoorbeeld communicatie. In dit model zijn het de regisseurs/strategische beleidsadviseurs die het bestuur ondersteunen, een (strategische beleids-)rol spelen in de regio en regie voeren op taken die elders worden uitgevoerd. Deze zijn meer (strategisch) generalist dan specialist. Aanvullende kennis en expertise op specifieke dossiers koopt of huurt Waterland in dit model waar nodig in, om de regisseurs te ondersteunen.

De accounthouders/contractmanagers zijn nodig voor de verbinding met derden die de taken uitvoeren, zoals partijen waaraan zaken zijn uitbesteed en/of andere gemeentelijke organisaties die taken uitvoeren.

Met een regie-model kan de organisatie beter meebewegen met verschuivende ambities in verschillende collegeperiodes en is naast compact ook meer duurzaam.

De definitieve invulling van het organisatiemodel en keuzes in wat Waterland zelf blijft uitvoeren en wat zij uitbesteedt en/of in samenwerking doet, kan tot gevolg hebben dat zij haar ambities in de opgaven (hoofdstuk 4) moet bijstellen.

5.3 WELKE SAMENWERKINGSPARTNERS ZIJN IN BEELD?

Gemeente Waterland heeft een aantal vaste samenwerkingspartners in beeld. Tegelijkertijd kunnen zich in de toekomst nieuwe samenwerkingspartners voordoen. Voorwaarde voor een goede relatie is dat de samenwerking robuust genoeg moet zijn. (minimale omvang 50.000 inwoners). Het is dan aan het College om invulling te geven aan de samenwerkingsrelatie.

6. Waartoe moet de toekomstige organisatie in staat zijn?

Om als gemeente van deze omvang goed toegerust te voor haar toekomstige opgaven, is een investering in de organisatie noodzakelijk. Naast financiële randvoorwaarden zijn er dan ook randvoorwaarden die geborgd moeten zijn in de ambtelijke organisatie en (be)sturing. Er is in Waterland aandacht nodig voor het verbeteren van het samenspel tussen raad, college en ambtelijk apparaat, gericht op het – vanuit rolzuiverheid – elkaar in positie te brengen en daarop te bevragen. Daarvoor is het aan te bevelen de besturingsfilosofie onderwerp van gesprek te laten zijn en elkaar daarop opnieuw te contracteren.

De raad heeft voor het investeren in besturing en organisatieontwikkeling extra middelen beschikbaar gesteld. De investeringen die nodig zijn, laten zich vertalen in zes pijlers. Indien de raad instemt met het voorliggende document, is het aan het college om de besteding van de extra middelen te onderbouwen langs deze zes pijlers. Hiervoor zal er een SWOT-analyse op deze zes punten worden gemaakt.

1. ALS EEN COMPACTE, REGISSERENDE NETWERKORGANISATIE DENKEN EN HANDELEN

De rol van Waterland verandert ingrijpend op belangrijke gebieden als zorg, leefbaarheid en ruimtelijke ontwikkeling. Voorheen maakte Waterland zelf plannen en voerden deze ook zelf uit. De beweging naar een meer netwerkende overheidsrol stelt andere eisen aan de organisatie én aan het samenspel met college en raad.

De toekomstige organisatie Waterland moet in staat zijn om:

- ✓ Een cultuur te ontwikkelen die gewenste houding & gedrag, die nodig zijn om de beweging naar samenwerkende overheid waar te maken, ondersteunt en versterkt. Dit bestaat uit met name de volgende elementen:
 - Wendbaar, pro-actief en snel aan kunnen sluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen.
 - Kunnen denken en handelen als gelijkwaardige netwerkpartners i.p.v. vanuit de hiërarchie of macht.
 - Het kunnen sturen en coachen in het neerzetten van (tijdelijke) sterke teams waar binnen en buiten samenkomen.
 - Ambitie en doelen meer in gezamenlijkheid met partners kunnen formuleren en daarbij een deel van de eigen autonomie loslaten ten behoeve van het regionaal belang.
 - Goed opdrachtgever en -nemerschap kunnen (OG-ON) tonen.

- Rolzuiver handelen.
- Strategisch vermogen en denkkraft van de organisatie verstevigen.
- Vormen van zelforganisatie: wat mag van medewerkers worden verwacht in de (mogelijk diverse) constellaties van samenwerking. Als we burgers willen faciliteren zelf initiatieven te ontplooiën, dan zullen de medewerkers van Waterland dat in ieder geval ook moeten kunnen.

Voor het effectief en duurzaam uitbesteden van taken in de uitvoering geldt dat aandacht uit moet gaan naar:

- ✓ Het (opnieuw) uitlijnen van de governance en ieders rollen, zowel bij Waterland als bij nieuwe partners, zowel bestuurlijk als ambtelijk.
- ✓ Het in detail uitwerken van de scenario's van samenwerking en onderzoeken hoe in de keten, ofwel het netwerk, de politieke ambities en het belang van Waterland kan worden behartigd.
- ✓ Verder professionaliseren van het opdrachtgever en – nemerschap: hoe ziet dit OG-ON proces er exact uit, hoe borg je gezamenlijke beleidsontwikkeling, hoe zien de escalatiemechanismen eruit (wie heeft welk mandaat?), hoe ziet het bestuurlijk – ambtelijk samenspel eruit?

2. WATERLANDSE BELANGEN BEHARTIGEN IN REGIONALE NETWERKEN

Besluitvorming vindt steeds meer in regionale verbanden plaats. Daar komt nog bij dat de bestuurlijke keuze voor verzelfstandiging Waterland de organisatie dwingt om samenwerking te zoeken buiten de eigen gemeente.

Deze ontwikkelingen vragen om een organisatie:

- ✓ met een strategische blik naar buiten
- ✓ die in staat is te anticiperen op ontwikkelingen en besluitvorming die op Waterland afkomen
- ✓ goed vertegenwoordigd is in regionale netwerken, waarin zij de belangen van Waterland in de besluitvorming weten te behartigen.

3. DIENSTVERLENING BIEDEN DICHTBIJ DE MENSEN, ZOVEEL MOGELIJK IN HUN EIGEN LEEFOMGEVING

Waterland kiest er voor de dienstverlening dichtbij de inwoners aan te bieden. Digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet. Waterland wil weten wat er in alle kernen speelt en wil daar op een passende wijze mee omgaan.

De toekomstige organisatie Waterland moet:

- ✓ voelsprietten hebben in de kernen/buurtten van Waterland, zodat de gemeente goed op de hoogte is van wat er lokaal speelt
- ✓ steeds in dialoog met inwoners, instellingen en ondernemers ontdekken wat er nodig is
- ✓ ruimte bieden voor Waterlandse inwoners en partners om zelf met oplossingen te komen en deze zoveel mogelijk zelf te realiseren.

4. INTEGRAAL WERKEN

De grote maatschappelijke vraagstukken die ook in Waterland spelen, zoals bereikbaarheid, leefbaarheid, duurzaamheid, luchtkwaliteit, geluid, energie, gezondheid en economische vitaliteit, vragen om een integrale aanpak. Maar ook om meer maatwerk te kunnen leveren, zullen we nog meer integraal moeten gaan werken. Nauwe samenwerking tussen disciplines (sociaal, ruimtelijk en fysiek) is daarbij voorwaarde om integrale dienstverlening te kunnen aanbieden, samen met de inwoners.

Dit vraagt om een organisatie die:

- ✓ vanuit een generalistisch strategische blik vraagstukken weet aan te pakken en verbindingen tussen domeinen weet te leggen (i.p.v. specialistische éénpitters)
- ✓ naast de inhoud ook in staat is om processen in te richten en strategische relaties aan te gaan waarbij zij specialistische expertise in vliegt waar nodig
- ✓ kan schakelen tussen strategisch-tactisch en operationeel niveau.

5. DATA GEDREVEN WERKEN BINNEN DE DIGITALE TRANSFORMATIE

Om als gemeente relevant te blijven in de netwerksamenleving moet Waterland aan kunnen sluiten bij de digitale transformatie. Sturen met data en technologie maakt het makkelijker om vraagstukken effectiever aan te pakken vanuit een integrale blik. Daarnaast levert data onmisbare sturingsinformatie op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden en Waterland kan anticiperen op toekomstige ontwikkelingen

Dit vraagt om een organisatie die:

- ✓ zich bewust is van – en kan anticiperen op – de digitale en ontwikkelingen én mogelijkheden
- ✓ data beschikbaar heeft in een datawarehouse die op orde is
- ✓ data gebruikt in hun dagelijkse praktijk.

6. MODERN EN GOED WERKGEVERSCHAP TONEN

Wil Waterland aantrekkelijk zijn en blijven als werkgever en talenten aan haar organisatie weten te (blijven) binden, dan zal zij moeten investeren in haar werkgeverschap. Werkgeverschap waarin zij autonomie, zingeving en vakmanschap bij haar medewerkers volop faciliteert. Medewerkers vragen andere manieren van werken, flexibiliteit en vrijheid. Met een controlerende houding en starre regels is Waterland niet aantrekkelijk. Modern werkgeverschap regelt de zelfstandigheid van medewerkers, de benutting van de aanwezige talenten en de ondersteuning van plaats- en tijdonafhankelijk werken.

Dit vraagt om een organisatie:

- ✓ met aandacht voor talentontwikkeling vanuit een waarderende mindset
- ✓ die investeert in collectief en dienend leiderschap, waarin leidinggevend een taak hebben in het toerusten van medewerkers om eigen professionele afwegingen te maken en waar zij medewerkers faciliteren in het behalen van output in plaats van het sturen op input.