



CONCEPT

BAR-code

Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk
werken samen op basis van
vertrouwen, ruimte voor diversiteit en gezamenlijkheid.

Versie 3 (22 oktober 2012)



BAR-code

CONCEPT

De Bar-code is een nota van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk.
Oktober 2012



Inhoudsopgave

Inleiding	5
Leeswijzer	6
1. Bestuurlijke samenwerking	7
1.1 Veranderende rol van de overheid	9
1.2 Onze gezamenlijke ambities	10
1.3 Samenwerking door de colleges	13
1.4 Toetsen van de resultaten	13
2. Ambtelijke samenwerking	15
2.1 Het vertrekpunt	17
2.2 Focus op het menselijk kapitaal	18
2.3 Sterke omgevingsgevoeligheid	18
2.4 Innoverende organisatiecultuur	18
2.5 Organische organisatiestructuur (incl. scenariokeuze)	20
2.6 Juridische structuur	24
2.7 De rol van gemeenteraden en colleges (werkgeverschap)	25
2.7.1 De rol van de gemeenteraden	25
2.7.2 De rol van de colleges	25
2.7.3 Werkgeverschap voor regieteams en griffies	26
2.8 Financiën	26
2.8.1 Verrekensystematiek kosten BAR-organisatie	26
2.8.2 Kosten van de BAR-organisatie	28
3. Vervolgproces	31
3.1 Communicatie	33
3.2 Betrokkenheid van medewerkers	34
3.3 Risicoparagraaf	34
3.4 Planning	36
BIJLAGE 1: Vormgeving van de BAR-organisatiestructuur	39
BIJLAGE 2: De Juridische structuur van de BAR samenwerking	43
BIJLAGE 3: Medezeggenschap	51



BAR-code

CONCEPT



Inleiding

De raden van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk delen de overtuiging dat we als drie zelfstandige gemeenten, die intensief met elkaar samenwerken, de belangen van onze lokale gemeenschappen het beste kunnen dienen. Met deze intentie hebben de raden in het voorjaar 2012 de nota "BAR-Beter!" vastgesteld. Deze nota is een forse stap voorwaarts in onze intergemeentelijke samenwerking.

Onze drie gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk staan voor grote vraagstukken. Er komt meer werk op de gemeenten af door overheveling van taken vanuit het rijk. De rol van de gemeenten in de samenleving verandert. Mensen stellen steeds hogere eisen aan de dienstverlening. De gemeenten moeten forse taakstellingen realiseren door de vermindering van inkomsten en door de efficiëntiekorting op de over te dragen taken. Hierdoor is het handhaven van kwaliteit en continuïteit geen eenvoudige opgave. Door samenwerking kunnen wij een bestuur realiseren dat dicht bij de burgers staat en sociale cohesie en sociale binding bevordert. Voor het vormgeven van de samenwerking hanteren we drie kernbegrippen: *Vertrouwen, Ruimte voor Diversiteit en Gezamenlijkheid.*

We hebben als goede burens een hechte band. We delen in dit deel van de provincie Zuid-Holland dezelfde geschiedenis en hebben op diverse terreinen dezelfde opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en veiligheid. Wij delen de passie ons vol ambitie in te zetten voor de belangen van onze burgers. Er zijn verschillen, we hebben elk onze eigenheid; die koesteren we soms omdat ze karakteristiek zijn voor onze dorpen en wijken. De passie om bij te dragen aan het welzijn van mensen is wat onze besturen en medewerkers drijft en verbindt. Wij hebben de overtuiging dat onze bijdrage uiteindelijk het verschil kan maken voor mensen.

Het oprichten van een of meerdere uitvoeringsorganisaties biedt kansen. Deze willen wij maximaal benutten. Dat betekent dat wij de samenwerking zien als een nieuwe start en niet als het in elkaar schuiven van wat er nu al is. Zo willen wij dat in de toekomst de geleverde inhoudelijke en procesmatige kwaliteit beter is dan het gemiddelde van de huidige gemeentelijke organisaties. Maar werken aan een nieuwe start betekent niet dat we het verleden willen wegpoetsen. Ontkennen van het verleden is gelijk aan diskwalificeren van de mensen die eraan gewerkt hebben. Zorgvuldig omgaan met het geheugen van de drie organisaties is dan ook geboden!

In BAR-beter! gingen wij nog uit van een geleidelijke realisatie van de ambtelijke samenwerking, met als einddatum 1 januari 2015. Wij willen de samenwerking versneld tot stand brengen; wij hebben daarom besloten de datum een jaar te vervroegen. Redenen daarvoor zijn:

- In 2014 zijn er gemeenteraadsverkiezingen, waarna nieuwe colleges worden gevormd. Wij willen deze colleges optimaal faciliteren.
- De druk op de gemeentelijke financiën neemt steeds verder toe.
- Wij hebben een enorme energie aangetroffen in de organisaties om snel vorm te geven aan de samenwerking. Wij willen er voor zorgedragen dat deze energie wordt vastgehouden.

Als BAR-gemeenten beschikken we nog niet over een formele samenwerkingsvorm. Daaraan hebben we wel behoefte om onze opgaven goed aan te kunnen. Allerlei keuzes moeten hierbij worden gemaakt. Deze nota zullen wij, na besluitvorming door de raden, als kader hanteren voor verdere uitwerking van onze samenwerking.

Wij denken met de BAR-code een stevig fundament te hebben gelegd voor de samenwerking in de toekomst en zo ook voor de vitaliteit van onze gemeenten. Daar worden onze burgers beter van.

Jan van Belzen, burgemeester van Barendrecht
Bert Euser, loco-burgemeester van Albrandswaard
Anny Attema, burgemeester van Ridderkerk



Leeswijzer

De BAR-code is een vervolg op eerdere documenten. Het bouwt vooral voort op de nota BAR-beter!. BAR-Beter! geeft antwoord op het doel en het waarom van onze samenwerking. Het geeft tevens een voorzet voor de vraag in welke vorm en bevat vijf samenwerkingsscenario's. De raden hebben besloten twee scenario's te laten uitwerken door de colleges. Het resultaat van de uitwerking is in deze nota "BAR-code" neergelegd.

In de bijlagen worden deelaspecten nader uitgewerkt. Voor een goed begrip van de voorgestelde vorm van samenwerking is het niet noodzakelijk kennis te hebben van de bijlagen.

De nota geeft inzicht in de omgeving waarin de besturen en organisaties van de BAR-gemeenten functioneren. De burgers hebben hierin de voornaamste plaats. Wij bekijken de consequenties van de veranderende omgeving voor de strategie, de cultuur en uiteindelijk de structuur van onze samenwerking. Zo ontstaat een totaalbeeld. Deze nota is een leidraad voor iedereen die bijdraagt aan een succesvolle samenwerking. Daarom is deze nota in de 'wij'-vorm opgesteld. Hij is van de drie gemeenteraden, colleges en ambtelijke organisaties gezamenlijk. Wanneer slechts een deel van deze groep wordt bedoeld, worden de betrokkenen specifiek benoemd.

Bij het opstellen van de BAR-code is gebruik gemaakt van documenten van andere gemeenten en adviezen van derden. Een overzicht van deze organisaties vindt u terug in de bijlagen.



BAR-code



1

Bestuurlijke samenwerking



BAR-code

CONCEPT

De eerste doelstelling van onze samenwerking luidt: 'Vergroten van de kracht van de drie gemeenten'. Deze doelstelling sluit aan bij de vijfde doelstelling 'Versterken van de integraliteit bij regionale ontwikkelingen'. De raden zijn verantwoordelijk voor het vast stellen van een strategische visie op hun eigen gemeente. Van hieruit zoeken we de gezamenlijke belangen. Er is immers veel dat ons bindt. We willen op deze thema's vervolgens strategischer omgaan met regionale ontwikkelingen en een sterkere positie verwerven in de beslissingen die onze gemeenten raken. Daar waar de gemeenten een gezamenlijk belang hebben trekken we samen op in grotere samenwerkingsverbanden en naar andere partners. Zo kunnen we onze doelstellingen beter waarmaken. In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe we deze bestuurlijke samenwerking willen organiseren en welke prioriteiten wij de komende jaren vorm willen geven.



1.1 Veranderende rol van de overheid

Door een toegenomen welvaart, een hoger opgeleide bevolking, globalisering en moderne techniek is de rol van de positie van de overheid naar de burgers sterk veranderd. Deze veranderingen zullen de komende jaren doorzetten. Voor de BAR-samenwerking onderscheiden we vier ontwikkelingen in de relatie van onze gemeenten tot de burgers. De ontwikkelingen zullen wij een plaats geven in de vormgeving van onze samenwerking, zowel op het gebied van doelstellingen, structuur, cultuur als inhoud.

De gemeente als regisseur

In de afgelopen decennia zijn de maatschappelijke verhoudingen in Nederland fundamenteel gewijzigd. De rollen van burgers, bestuur, middenveld en politiek zijn ingrijpend veranderd. Na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelde zich een verzorgingsstaat met een hoog voorzieningenniveau en een sterke overheidssturing. Maar een allesomvattende verzorgingsstaat bleek onbetaalbaar en onbeheersbaar. De overheid trad terug, de markt moest ruimte krijgen haar werk te doen en de burger werd gestimuleerd weer sterker zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Ondertussen is de burger definitief geëmancipeerd. Hij heeft zich losgemaakt van de maatschappelijke verbanden waartoe hij in het verleden als vanzelfsprekend behoorde. Burgers zijn steeds hoger opgeleid, mondiger, kritischer en individualistischer. Er wordt veel van hen verwacht en zelf hebben ze ook hooggespannen verwachtingen. Het gezag van de overheid is niet langer vanzelfsprekend, maar de eisen aan en verwachtingen van de overheid zijn onverminderd hoog. Burgers vragen steeds nadrukkelijker dat verantwoording wordt afgelegd en tegemoet wordt gekomen aan hun wensen en behoeften. Het maatschappelijke middenveld heeft een nieuwe betekenis gekregen. De overheid is medespeler geworden in een omgeving die gekenmerkt wordt door toenemende complexiteit, voortdurende verandering, minder voorspelbaarheid, minder hiërarchie en meer horizontale verhoudingen. Het is een overheid die onderhandelt en voorwaarden schept.¹

Vertrouwen in burgers

Betrokken burgers zijn belangrijk voor een levende democratie². Ze houden volksvertegenwoordigers en overheidsinstanties scherp en spelen een belangrijke rol in de inkleuring van de maatschappij; ze verschaffen het draagvlak voor het uitvoeren van beleid, vullen het in door hun alledaagse handelen, en zorgen voor maatschappelijke vernieuwing door het inbrengen van ideeën, onderwerpen en aanpakken. Burgers moeten echter wel betrokken kunnen en willen zijn. De wijze waarop burgers betrokken willen zijn verandert. Om de kansen en mogelijkheden die daaruit voortkomen ten volle te benutten moeten beleidsmakers burgers vertrouwen en de ruimte bieden voor betrokkenheid. Wie burgers wil betrekken moet denken vanuit hun perspectief.

Wanneer beleidsmakers erin slagen om proactief de meest relevante netwerken aan te boren, kunnen ze de onderbouwing van hun beleid verbeteren. Beleidsmakers moeten daarom beschikken over goede antennes en gebruik maken van nieuwe vormen van informatieverwerving.

Idealiter beschouwen burgers de maatschappelijke voorzieningen waarvan ze intensief gebruik maken, als 'eigen'. Veel van deze voorzieningen werden, om marktwerking te stimuleren, verzelfstandigd of geprivatiseerd. Vanuit het gezichtspunt van burgerbetrokkenheid heeft het denken in markttermen echter bezwaren. Wanneer overheid en burgers de burgers vooral zien als klanten van de overheid, gaan zij voorbij aan de rol van de burgers als partners van de overheid.

Een goed functionerend openbaar bestuur

Goed openbaar bestuur is essentieel voor het functioneren van onze democratische rechtsstaat. Zonder goed openbaar bestuur kan er geen gezonde wisselwerking plaatsvinden tussen overheid en samenleving en kan de overheid niet in maatschappelijke behoeften voorzien.

¹ In het Handvest Publieke Verantwoording geven diverse zelfstandige bestuursorganen aan dat zij de laatste decennia terecht zijn gekomen in een andere publieke omgeving.

² De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft in 2012 het rapport 'Vertrouwen in burgers' gepubliceerd met als kernvraag 'Hoe kunnen beleidsmakers burgers beter betrekken?'



In de 'Nederlandse code voor goed openbaar bestuur' is te vinden wat goed openbaar bestuur betekent voor besturen van individuele organisaties in het openbaar bestuur in Nederland, zowel op centraal als decentraal niveau.³

Goed openbaar bestuur is zelfs in Nederland geen vanzelfsprekendheid. Zo hoeft bijvoorbeeld een legitieme beslissing niet altijd de meest doelmatige beslissing te zijn. Belangrijk is dat besturen hun afwegingen bewust maken en daarover open zijn. Het publieke belang staat daarbij altijd voorop: het openbaar bestuur is er vóór en namens burgers.

Beginselen

1. Openheid en integriteit

Het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat. Het bestuur geeft in zijn gedrag het goede voorbeeld, zowel binnen de organisatie als daarbuiten.

2. Participatie

Het bestuur weet wat er leeft in de maatschappij en laat zien wat het daarmee doet.

3. Behoorlijke contacten met burgers

Het bestuur zorgt ervoor dat hijzelf en de organisatie zich behoorlijk gedragen in contacten met burgers.

4. Doelgerichtheid en doelmatigheid

Het bestuur maakt de doelen van de organisatie bekend en neemt de beslissingen en maatregelen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen.

5. Legitimiteit

Het bestuur neemt de beslissingen en maatregelen die het mag nemen en die in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. De beslissingen zijn te rechtvaardigen.

6. Lerend en zelfreinigend vermogen

Het bestuur verbetert zijn prestaties en die van de organisatie, en richt de organisatie hier op in.

7. Verantwoording

Het bestuur is bereid zich regelmatig en ruimhartig tegenover de omgeving te verantwoorden.

De gemeente als eerste overheid

Stapsgewijs werken de Nederlandse overheden toe naar de gemeente als eerste overheid voor de burgers. De gedachte is in 2007 uitgewerkt in het rapport van de Commissie Van Aartsen. Zij constateert dat de lokale politiek van alle overheden het meest zicht heeft op wat er zich bij de inwoners afspeelt. 'De gemeenten pakken concrete problemen aan, bedenken oplossingen, bieden overzicht. Is de gemeente dan niet de eerste overheid?' Maar juist daar ziet zij juridische belemmeringen, financiële beperkingen en de voortdurende inmenging van andere overheden in gemeentelijke taken. De commissie stelt als oplossing voor het probleem een kanteling van de staat voor. Het rijk is niet langer de eerste overheid, maar de gemeente. De commissie is van mening dat we af moeten van de impliciete afspraak dat het rijk altijd beslist en de gemeenten altijd uitvoeren. Een start maak je bij het begin: op lokaal niveau. Gemeenten staan dichter dan welke overheid bij hun burgers. Daarmee krijgt de overheid weer een gezicht voor mensen.

De kanteling is ook noodzakelijk om de ontstane kluwen aan overheden te ontwarren. Voor burgers en bedrijven is vaak niet meer te volgen welke overheid nu precies waar over gaat. De gekantelde overheid maakt dat veel makkelijker: de inwoner moet in principe bij de gemeente zijn, tenzij er goede redenen zijn dat een taak bij een andere overheid ligt. Deze visie is sindsdien steeds meer de werkelijkheid geworden. Gemeenten zijn druk aan de slag om de grote decentralisaties in de zorg vorm te geven. Meer decentralisaties zullen waarschijnlijk volgen.

1.2 Onze gezamenlijke ambities

Onze gemeentebesturen zijn ambitieus. Naast de structuurvisies zijn er ambitieuze collegeprogramma's en tal van andere beleidsdocumenten waaruit blijkt dat de gemeenten sterk ontwikkelingsgericht zijn en antwoorden formuleren op maatschappelijke ontwikkelingen. Ieder bestuur is en blijft zelf verantwoordelijk voor het formuleren van zijn ambities en prioriteiten. Daar waar we een gezamenlijk belang hebben trekken we samen op met elkaar, met onze burgers, bedrijven en maatschappelijke partners. Zo kunnen we onze doelstellingen

³ De Code werd ontwikkeld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en geeft richtlijnen voor besturen van rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en politie.



beter waarmaken. We willen daarin initiatiefrijk zijn en niet reactief. Zo maken we voor onze bewoners onze visies tot een succes.

De verbindende inhoudelijke thema's

Als vertrekpunt voor onze samenwerking hebben wij de visies van onze gemeenten vergeleken. Wij zien zeven verbindende thema's die zich lenen voor verdere inhoudelijke samenwerking en afstemming. Wij lichten de thema's hieronder in willekeurige volgorde toe.

Duurzaamheid

Voor ons betekent duurzaam dat wij toekomstbestendige keuzes willen maken, waarbij wij toekomstige generaties niet belasten met de keuzes van vandaag. Daarbij richten wij ons dus niet alleen op duurzaamheid in de 'groene' context, maar ook op duurzaamheid in de maatschappelijke context. Voorbeelden zijn een duurzame inrichting van ons buitengebied, energiebewust omgaan met vastgoed, duurzame maatschappelijke samenwerkingsverbanden, investeren in onderwijs, betrouwbare en transparante overheidsfinanciën en een houdbare rolverdeling tussen burger en overheid. Zo maken wij de BAR-gemeenten toekomstbestendig en krachtig; dus duurzaam.

Veiligheid

Wij nemen fysieke en sociale veiligheid als terugkerend aandachtspunt mee in al onze beslissingen. In fysieke zin slaat dat op een veilige leefomgeving en een goede balans tussen de verschillende vormen van ruimtegebruik. Sociale veiligheid staat voor de BAR-gemeenten voor een harmonieuze samenleving waarin wij preventief inzetten op het tot stand brengen van veiligheid. Hierin koppelen wij veiligheid aan onderwijs, economie, zorg, voorzieningen en ruimte. De gemeente heeft hierin soms een primaire taak en soms een secundaire taak. We kiezen bewust niet voor een nadruk op repressieve en dwingende maatregelen maar voor nadruk op proactieve en preventieve oplossingen. Veiligheid en duurzaamheid gaan voor ons dan ook hand in hand; ze versterken elkaar.

Economie

Een gezonde economische basis is van cruciaal belang voor onze gemeenten. Werkgelegenheid draagt bij aan de maatschappelijke vitaliteit van onze dorpen en wijken, aan het behouden van voorzieningen door een goed bestedingsniveau en aan het blijven binden van jongeren aan onze gemeenten. Wij delen de ambitie ons gezamenlijk in te zetten voor het scheppen van meer werkgelegenheid in de drie gemeenten. Door de nabijheid van de Rotterdamse haven en een goede infrastructuur hebben onze gemeenten zich kunnen ontwikkelen tot mainport in de agrofood-industrie en een sterke speler op het gebied van transport en logistiek. Door onze sterke bedrijvensector dragen onze gemeenten in belangrijke mate bij aan de welvaart van Nederland en de regio Rotterdam in het bijzonder. Wij willen deze sterke profilering behouden en de huidige bedrijven de ruimte en mogelijkheden bieden om concurrerend en winstgevend te blijven. Op Ridderkerks grondgebied wordt het nieuwe bedrijventerrein Nieuw-Reijerwaard gerealiseerd. Eind 2011 hebben de gemeenten Ridderkerk, Barendrecht en Rotterdam voor de ontwikkeling van Nieuw-Reijerwaard een gemeenschappelijke regeling vastgesteld. Maar wij willen ook andere, meer kleinschalige, bedrijvigheid een prominente rol in de economie geven. Deze kleinschalige bedrijvigheid, waaronder die van ZZP-ers, creëert veel werkgelegenheid en borgt de levendigheid van onze kernen. Deregulering voor kleine en startende ondernemers is hierbij een aandachtspunt. Het moet onze burgers zo eenvoudig mogelijk gemaakt worden actief bij te dragen aan de productiviteit en welvaart van onze regio.

Samenleving

Een van de meest verbindende factoren tussen de drie gemeenten is het belang dat gehecht wordt aan het welzijn van de burgers. De menselijke maat staat hierbij centraal. Voor ons is belangrijk dat alle burgers op het voor hen maximale niveau kunnen participeren in de samenleving. Als we er in slagen om dat maximale niveau te verleggen, dan slagen wij in een van onze belangrijkste gezamenlijke doelstellingen. De decentralisaties van de AWBZ⁴, Jeugdzorg en WWNV⁵ stellen ons in dit opzicht voor een uitdaging. Een uitdaging die ook kansen met zich meebrengt; namelijk meer burgers maximaal te laten participeren. Wij zijn gezamenlijk bezig met het inrichten van de organisatie en uitwerken van beleid om met deze decentralisaties

⁴ AWBZ = Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

⁵ WWNV = Wet Werken Naar Vermogen



om te gaan. Daarnaast zetten wij in op een veranderende verhouding tussen burgers en overheid en tussen burgers onderling. Het stimuleren van sociale samenhang is dan ook een doelstelling van iedere gemeente. Naast gemeenten en burgers spelen ook bedrijven, religieuze en maatschappelijke instellingen een grote rol. Wij willen actief leren van elkaars aanpak. Maar wij willen ook ingrijpen als het mis gaat. Onze gemeenten werken aan een sluitende aanpak van welzijn, zorg en veiligheid.

Voorzieningen

Voor onze individuele gemeenten is het steeds moeilijker een hoogwaardig voorzieningenniveau op peil te houden. Voorzieningen bevorderen de sociale samenhang en binden mensen aan de dorpen en wijken. Belangrijke speerpunten binnen de voorzieningen zijn sport en onderwijs. Daarnaast hechten wij grote waarde aan kleinschalige culturele voorzieningen. Samen bieden deze drie vormen van voorzieningen in sterke mate verbinding onder de burgers. In welke mate is het mogelijk om diverse voorzieningen samen te verzorgen, zodat we door efficiëntie uiteindelijk kostenbesparing en een breder aanbod kunnen realiseren? Daarnaast willen wij de voorzieningen laten bijdragen aan een vitale wijk economie.

Ook de verbinding tussen het onderwijs en de economie willen wij versterken. Van oudsher zijn onze gemeenten hier actief bij betrokken, maar wij zien mogelijkheden om door bundeling van krachten effectiever te kunnen worden.

Ruimte

Samen willen we onze inwoners een aantrekkelijke leefomgeving bieden. Werkgelegenheid, de economie, een hoog niveau van voorzieningen; het valt of staat allemaal met de aantrekkelijkheid van onze regio als woongebied en het beschikbaar hebben van ruimte om vitale functies te huisvesten. Daarom is het thema Ruimte voor ons een groot aandachtspunt. Onze kracht zit in onze diversiteit en een aantal belangrijke verbindende elementen.

De gemeenten zijn na de tweede wereldoorlog enorm in inwoneraantal gegroeid. Na jaren van uitbreiding gaat de aandacht nu uit naar onderhouden en vernieuwen. De beperkte ruimte binnen de gemeenten maakt verdere groei moeilijk. Een belangrijk onderdeel van dit thema is het op elkaar laten aansluiten van vraag en aanbod van woningen binnen iedere gemeente. Wanneer het gezamenlijk of in samenhang realiseren van renovatieprojecten bijdraagt aan onze gemeentelijke woonvisies zullen wij de samenwerking zoeken. Een hoogwaardige buitenruimte is van groot belang voor de leefbaarheid van onze dorpen en wijken. Het stimuleert de economie doordat recreatieve bedrijvigheid een plaats krijgt. Wij willen ons samen richten op het behoud van een hoogwaardige buitenruimte en het beter op elkaar laten aansluiten van groene en blauwe verbindingen. Wij hebben een belangrijke ruimtelijke troef: onze zuidvleugel is een belangrijke groenverbinding. Deze aaneenschakeling van groen biedt talloze kansen voor recreatie, duurzame landbouw, kleinschalige bedrijvigheid, ontspanning en natuur. Wij willen deze groene verbinding actief gaan versterken door onderlinge aansluiting te optimaliseren en de huidige structuur verder te versterken. Daarbij willen wij een belangrijke rol neerleggen bij burgers en bedrijven om kansen te zien en te pakken. Zo kunnen wij van onze buitenruimte aantrekkelijke groengebieden maken waar burgers kunnen recreëren, en waar mensen van omliggende gebieden graag naar toe komen.

Mobiliteit

Bereikbaarheid en doorstroming zijn belangrijke mobiliteitsvraagstukken voor onze gemeenten. Goede mobiliteit stimuleert de vestiging van bedrijvigheid en de aantrekkelijkheid als woongebied en is zo van grote invloed op onze economie. Mobiliteit heeft dan ook vooral een ondersteunende rol ten opzichte van de andere speerpunten.

Veel belangrijke regionale verkeersaders bevinden zich op ons grondgebied. De verkeerscorridor bestaat uit de snelwegen A15, A16 en A29. Wanneer de A4-Zuid wordt aangelegd zal dit gevolgen hebben voor de ruimtelijke inpassing in Albrandswaard en voor de doorstroming in Barendrecht en Ridderkerk.

Ook bevinden de spoorverbindingen tussen de Rotterdamse havens en het achterland en tussen Rotterdam en Dordrecht zich binnen onze grenzen. Het gaat om personenvervoer over het reguliere spoor en de hogesnelheidslijn en goederenvervoer over de reguliere goederenspoorlijnen en de Betuwespoorlijn. Tenslotte is ook het vervoer over water prominent in onze gemeenten aanwezig. De Oude Maas is een belangrijke waterroute die ons aan de zuidkant scheidt van de Hoekse Waard. Op de rivieren de Oude Maas, de Noord, de Lek en de Nieuwe Maas wordt personenvervoer gestimuleerd. Ridderkerk heeft hier een aansluiting. Hoewel zeer belangrijk, zetten wij niet alleen in op gemotoriseerd vervoer. Wij stimuleren onze burgers om meer gebruik te maken van andere vervoersmiddelen, waarbij met name de fiets en het openbaar vervoer



belangrijke prioriteit hebben. Wij willen actief samenwerken aan het verbeteren van deze vervoersmodaliteiten.

In 2012 hebben de raden gediscussieerd over de wijze waarop zij met elkaar in gesprek willen zijn over hun gezamenlijke belangen. De BAR-samenwerking heeft geen invloed op bevoegdheden van de gemeenteraden en hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. Of de raden de samenwerking willen zoeken op inhoudelijke thema's en in welke vorm dat dan zal gebeuren, is een aangelegenheid van de raden zelf.

1.3 Samenwerking door de colleges

Er is in 2012 al flinke vooruitgang geboekt in de samenwerking tussen de colleges. Dat de portefeuillehouders elkaar frequent hebben opgezocht in gethematiseerde stuurgroepen heeft daarbij zeker geholpen, maar de echte verbetering is vooral de toegenomen gerichtheid op de samenwerking en het respect voor elkaars behoeften. Wij willen de toekomstige bestuurlijke samenwerking richten op de zeven inhoudelijke thema's die wij delen in onze toekomstvisies.

Portefeuillehoudersoverleggen

Onze gemeenten bepalen, ook in de toekomst, naar eigen inzichten het beleid. In paragraaf 1.2 schetsten wij dat onze belangen gediend zijn bij onderlinge samenwerking en afstemming. Rondom de inhoudelijke thema's komen de vakportefeuillehouders uit de drie gemeenten frequent bijeen. In de portefeuillehoudersoverleggen bespreken de portefeuillehouders de ontwikkelingen binnen hun vakgebied. Zij stemmen af of het wenselijk is om tot een gezamenlijke strategie of aanpak te komen. Wanneer dit het geval is formuleren de portefeuillehouders een opdracht die via de colleges aan de ambtelijke organisatie wordt gegeven. Indien nodig volgt uiteraard inhoudelijke besluitvorming in de colleges en/of gemeenteraden. De ambtelijke organisatie(s) informeren de portefeuillehouders over de uitvoering van de opdracht. De portefeuillehouders bespreken hoe we ons samen inzetten op regionale, provinciale of landelijke niveaus. Door op deze wijze in bepaalde vraagstukken onze krachten te bundelen en onze netwerken te gebruiken worden we er gezamenlijk beter van. De portefeuillehoudersoverleggen worden procesmatig en inhoudelijk ambtelijk ondersteund.

Wanneer de drie gemeenten op een thema een gemeenschappelijke koers gaan varen, zullen de gemeenten deze koers ook formeel vaststellen. De portefeuillehouders kunnen bij een gemeenschappelijk standpunt afspraken maken over woordvoering door één portefeuillehouder.

Verantwoordelijkheid en coördinatie

De drie gemeenteraden en de drie colleges zijn gezamenlijk eindverantwoordelijk voor de bestuurlijke BAR-samenwerking.

Naar de aard van hun functie komt aan de burgemeesters een belangrijke coördinerende rol toe in de samenwerking tussen onze drie gemeenten. Zij bewaken de procesgangen tussen de raden, colleges en samenwerkingsorganisatie. Het voorzitterschap van het coördinerende beraad van de burgemeesters rouleert per jaar.

1.4 Toetsen van de resultaten

Het is aan de raden om te beoordelen of de samenwerking voldoende resultaten oplevert. Voor ons telt uiteindelijk het oordeel van de burgers over hun gemeentebestuur. Daarbij gaan wij er van uit dat wanneer onze besturen krachtiger worden en onze organisaties dienstverlenend en efficiënt werken, dit uiteindelijk de burgers niet zal ontgaan.

Om de ontwikkelingen in de prestaties van onze besturen en organisatie(s) te volgen nemen wij deel aan www.waarstaatjegemeente.nl van KING⁶. Zo kunnen wij het verloop van onze prestaties volgen.

⁶ KING = Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten



BAR-code

CONCEPT



BAR-code



2

Ambtelijke samenwerking



BAR-code

CONCEPT

Wij constateren een veranderende rol van de overheid. Deze veranderingen hebben een grote invloed op onze ambtelijke samenwerking. Onze dynamische samenlevingen rekenen op een succesvol presterende overheidsorganisatie. Wij krijgen een succesvol presterende organisatie wanneer wij focus hebben op het menselijk kapitaal, over een grote omgevingssensitiviteit beschikken, een innoverende cultuur koesteren en haar een organische structuur geven.

Onze ambitie is om door de ambtelijke samenwerking nog succesvoller te worden in het leveren van prestaties aan onze burgers en besturen. Hoe wij dit gaan doen werken wij in dit hoofdstuk uit.



2.1. Het vertrekpunt

In deze paragraaf vatten wij de relevante uitgangspunten uit 'BAR-Beter' voor de ambtelijke organisatie samen. Er is gebruik gemaakt van letterlijke citaten.

Beleidsvrijheid

De samenwerkingsvorm moet er een zijn, waarbij de eigenheid en identiteit van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk worden gerespecteerd en versterkt. We zullen ons beleid met elkaar afstemmen. Of we ook over zullen gaan tot harmonisatie van beleid tussen de drie gemeenten is steeds een keuze. Raden en colleges zijn autonoom in het bepalen van hun beleid. Complexe beleidsvraagstukken worden in samenwerking met elkaar voorbereid en uitgevoerd.

De positie van de burger

Voor ons geldt het stimuleren van de gemeenschapszin in onze lokale samenlevingen als een kernwaarde. Onze visie op de herverdeling van verantwoordelijkheden tussen burgers en lokale overheid komt ook tot uiting in het vraagstuk of wij de uitvoering van taken aan de burgers overlaten. Dit vraagstuk gaat vooraf aan de keuze of we de uitvoering in BAR-verband willen organiseren of samen aan de markt willen overdragen. Over de veranderende rol van burgers en gemeente ten opzichte van elkaar zijn wij uitdrukkelijk in gesprek met onze inwoners. Ook het inhoud geven aan deze dialoog is onderdeel van onze samenwerking.

Regieteams

Iedere gemeente gaat beschikken over een regieteam. Het regieteam ondersteunt het bestuur in zijn taak visies en beleid op en met de samenleving te ontwikkelen. Het regieteam helpt het bestuur zo een prominente rol in maatschappelijke verbanden te vervullen. Het legt verbindingen tussen de gemeente en de burgers of tussen burgers onderling. Het regieteam zorgt ervoor dat de gemeentelijke taken gebeuren, zonder het zelf te doen. De omvang van het regieteam wordt bepaald door de behoefte aan beleid en sturing op (uitvoerende) partners en organisaties.

Drie volwaardige gemeentehuizen

De eigen burgers worden in de eigen gemeente geholpen. Dit houdt onze gemeenten herkenbaar. De randvoorwaarde "bestuur-dicht-bij-de-burger" brengt met zich dat we in elk van onze gemeenten een *burgerloket* hebben voor dienstverlening. Het burgerloket is een voorpost van de uitvoeringsorganisatie(s). Het betreft bijvoorbeeld de loketten van burgerzaken, vergunningen en de sociale dienst. Ook bieden we er mogelijkheden voor besprekingen met specialistische medewerkers van de uitvoeringsorganisatie(s). In deze benadering vinden we in ieder gemeentehuis: het gemeentebestuur, de griffie, het regieteam, het burgerloket en een service-unit van de uitvoeringsorganisatie(s).

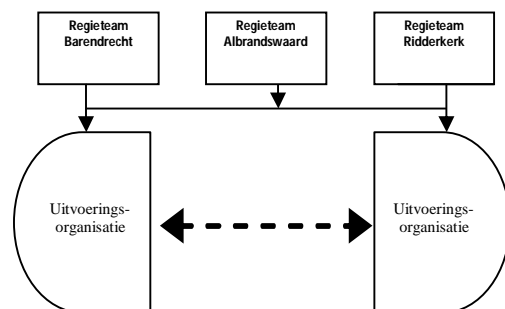
Scenario's voor samenwerking

In 'BAR-beter' hebben wij vijf mogelijkheden van ambtelijke samenwerkingsvormen (scenario's) onderscheiden. De scenario's waren: de netwerkorganisatie (1), werken met twee centrumgemeenten (2), werken met meerdere gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties (3), werken met een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie (4) en een volledige ambtelijke fusie zonder regieteams (5).

De gemeenteraden hebben ingestemd met uitwerking van de scenario's 3 en 4, omdat de andere scenario's niet voldoen aan de randvoorwaarden of onvoldoende bijdragen aan de doelstellingen.

Scenario 3: Gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties

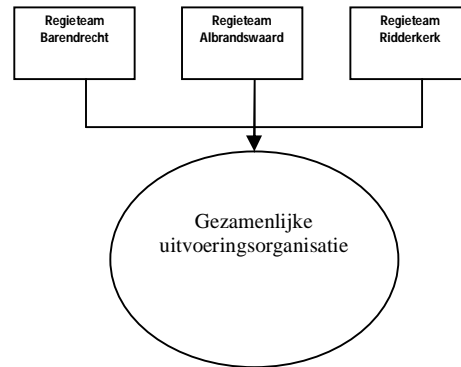
- Iedere gemeente heeft een regieteam. Deze zijn hetzelfde van opzet.
- Er zijn meerdere uitvoeringsorganisaties, die ieder gespecialiseerd zijn in bepaalde taken. Dat kunnen twee of meer uitvoeringsorganisaties zijn.
- De bestuurlijke aansturing van de uitvoeringsorganisaties ligt bij de drie colleges gezamenlijk.





Scenario 4: Eén gezamenlijke uitvoeringsorganisatie

- Iedere gemeente heeft een regieteam. Deze zijn hetzelfde van opzet.
- Er is één uitvoeringsorganisatie voor de drie gezamenlijke gemeenten.
- De bestuurlijke aansturing van de gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie ligt bij de drie colleges gezamenlijk.



De mogelijkheden voor de markt

In 2012 en daarna zullen wij via businesscases bezien welke taken we in eigen beheer willen uitvoeren en welke taken we door de markt laten uitvoeren. Daarin zullen we de mogelijkheden toetsen aan de zeven doelstellingen. Ook nu al maken de drie gemeenten gebruik van marktpartijen. Afhankelijk van het belang voor de eigenheid van de uitvoering zullen de drie gemeentebesturen er voor kiezen gezamenlijk een marktpartij te zoeken of niet.

Werkgelegenheid

Omdat de gemeenten op dit moment slank te noemen zijn willen wij het proces doorlopen en afronden zonder gedwongen ontslagen. Nieuwe behoeften willen wij bereiken door herplaatsingen, scholing en 'natuurlijk verloop'.

2.2. Focus op het Menselijk kapitaal

In een dienstverlenende overheidsorganisatie maken mensen het verschil.

Burgers beoordelen onze besturen en organisaties op de resultaten. Wij realiseren ons de enorme waarde en betekenis van onze medewerkers voor de resultaten die wij als gemeentebesturen boeken. Onze mensen bieden ons mogelijkheden, kracht en capaciteit om onze doelen te verwezenlijken.

Wij steunen het eigentijdse inzicht dat medewerkers vleugels krijgen wanneer zij de ruimte hebben hun kwaliteiten en talenten optimaal in te zetten en wanneer werkgever en werknemer respectvol met elkaar om gaan.

Mensen, die goed in hun vel zitten, presteren in het algemeen op hun best. Goede motieven om aan de zorg voor het Menselijk kapitaal, onze medewerkers, de voornaamste plaats toe te kennen als het gaat om de kwaliteit van ons werkgeverschap. Dat zullen wij dan ook doen. De kwaliteit van de sociale relaties, oog voor de (grenzen van de) fysieke en mentale belastbaarheid en conditie, de aanwezigheid van uitdaging, de zichtbaarheid van passie zullen de hoekstenen zijn van het werkklimaat in onze organisatie(s).

2.3. Sterke omgevingsgevoeligheid

De veranderingen in de samenleving voltrekken zich in hoog tempo. Zij doen een steeds groter beroep op onze omgevingsgevoeligheid. We bouwen een gezamenlijke organisatie die het vermogen heeft om gemeentelijke, politiek-bestuurlijke, culturele en maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften waar te nemen en om te zetten naar effectief handelen. Het beschikken over dit vermogen is vitaal voor een succesvolle overheidsorganisatie.

2.4. Innoverende organisatiecultuur

De organisatiecultuur is de gemeenschappelijke verzameling van normen, waarden en gedragsuitingen die we in de organisatie delen. De cultuur bepaalt hoe mensen met elkaar omgaan. Cultuur wordt vaak niet benoemd; het is er gewoon.



Onze gewenste organisatiecultuur

Onze medewerkers geven aan dat zij zich het meest thuis voelen in een organisatie die zich richt op de zorg voor goede interne verhoudingen, gekoppeld aan flexibiliteit, zorg voor personeel, creativiteit en omgevingsgerichtheid.

Wij willen onze medewerkers primair benaderen als professionals waarbij in eerste instantie vanuit vertrouwen wordt gewerkt. Verantwoordelijkheden moeten duidelijk zijn en worden genomen en liggen zo laag mogelijk in de organisatie. Een goede vormgeving van opdrachtgeverschap-opdrachtnemerschap en bewustzijn van het bestuurlijke primaat dienen herkenbare elementen te zijn in de cultuur die wij met elkaar willen vormen.

Onze organisatiecultuur steunt op 4 P's:

Plezier

We zorgen voor plezier in eigen werk en het werk van anderen.

Positief

We hebben een optimistische instelling en gaat uit van positieve inzet van anderen. We zien het oplossen van knelpunten als een uitdaging.

Passie

We zetten ons met gedrevenheid en inzet, kennis en kunde in voor de publieke zaak.

Prestatie

We zijn gericht op creativiteit, samenwerking en het resultaat.

BAR@work

Wij willen onze organisatie inrichten als organisatie van zelfstandige professionals binnen de overheid. Op basis van de gewenste cultuur is ons streven om in de BAR-samenwerking weinig hiërarchie, veel flexibiliteit, veel vrijheid in handelen en zo weinig mogelijk regels en procedures te laten bestaan. Kortom een innoverende organisatiecultuur. Dit willen we onder andere realiseren door verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen, geen onnodige lagen te introduceren en te sturen op basis van vertrouwen.

Om deze organisatiecultuur te kunnen realiseren willen wij BAR@work gestalte geven. Het is onze interpretatie op 'Het Nieuwe Werken'. BAR@work is een visie om werk effectiever, efficiënter en plezierig te maken voor zowel de organisatie als de medewerker. In deze visie staan de medewerkers centraal. Er is ruimte en vrijheid om binnen de kaders van de bestuurlijke opdrachten zelf te bepalen hoe, waar, wanneer en met wie je werkt. Daarbij past niet het werken van 9 tot 5 aan een vast bureau met klokken bij het binnenkomen en weggaan. BAR@work is geen doel op zich. Het uiteindelijke resultaat moet een positief effect zijn op de prestaties voor onze burgers en besturen.

BAR@work draagt bij aan het realiseren van de zesde en zevende doelstelling van de BAR-samenwerking: 'Vergroten van efficiëntie' en 'Beter kunnen inspelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt'. Onze visie en de kernbegrippen hebben invloed op de organisatiestructuur, de stijl van management, de ICT-infrastructuur, de kantoorinrichting, het personeelsbeleid, de arbeidsvoorwaarden en de kernwaarden. Om BAR@work te doen slagen zullen wij ons samen op alle aspecten moeten inspannen.

Kenmerken van BAR@work

De organisatie, gebaseerd op de principes van BAR@work, kenmerkt zich door drie essentiële elementen:

- De medewerker met het profiel "BAR"

Het is van belang mensen te vinden die bij de gewenste cultuur passen; dus gericht op plezier, positief, passie & prestatie en met een grote omgevingsgevoeligheid. Er is ruimte voor diversiteit maar we delen dezelfde kernwaarden en werken allemaal volgens de beginselen van de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur. De BAR-medewerker wordt gekenschetst als ondernemend. Hij wil vertrouwen hebben van het management en verwacht dat hij wordt aangesproken op de output. De BAR-medewerker werkt aan zijn netwerk. Hij is niet vastgeklonken aan een werkplek. Dit vraagt om technologisch moderne apparatuur. De BAR-werknemer is open en wil laten zien waar hij mee bezig is. Niet in het vasthouden van kennis zit zijn kracht, maar in het leveren van toegevoegde waarde door die kennis te delen.

- Een cultuur getypeerd door "talentmanagement"

De medewerker moet kunnen groeien vanuit zijn kracht. Hij weet waar hij sterk en minder sterk in is. De vaardigheden van de medewerker worden ingezet op de taakvelden waar deze het beste tot zijn recht komen;



dat past bij de wijze waarop wij omgaan met ons menselijke kapitaal. Ontwikkeling en inzet van talent, motivatie en uitdaging in het primaire proces, dat is de kunst. Talentmanagement noemen we dat! Wij zijn een aantrekkelijke werkgever door een breed en flexibel arbeidsvoorwaardenpakket te bieden. In persoonlijke jaarplannen van medewerkers kijken wij hoe de noodzakelijke kerncompetenties voor de organisatie worden ingezet en doorontwikkeld. De verantwoordelijkheid voor de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers ligt in eerste instantie bij hen zelf, als professional. Onze managers zorgen daarbij dat medewerkers het beste uit zichzelf kunnen halen.

- Een coachend en inspirerend management

Niet alleen burgers maar ook medewerkers staan centraal. Dit zorgt voor een betrokken houding en trots binnen de organisatie. De manager weet wat de medewerkers beweegt; hoe hij hen kan stimuleren en enthousiasmeren. Hij is een goede coach. Hij biedt zijn medewerkers ruimte en toont voorbeeldgedrag. Als eindverantwoordelijke voor het resultaat biedt hij duidelijkheid en transparantie, communiceert adequaat en informeert tijdig en helder. Op deze wijze genereert hij plezier in het werk bij zijn medewerkers. Management van processen blijft belangrijk voor efficiëntie en productiviteit.

Wij meten de tevredenheid van medewerkers over het management door middel van medewerkerstevredenheidsonderzoeken (MTO).

2.5. Organische organisatiestructuur (incl. scenariokeuze)

Als sluitstuk van het proces om tot de beoogde ambtelijke samenwerking te komen is er het ontwerpen van een structuur. Ons motto: *'het gaat om sturing, niet om structuren: sturen vanuit de vraag, sturen op samenwerken. Niet de afdeling staat centraal maar het resultaat voor de burgers.'*

Wij willen een organische structuur. Dat is een structuur die helder is en gebaseerd op de behoeften van hen, voor wie wij ons inzetten. Een effectieve organisatievorm die inspeelt op haar dynamische omgeving

Positionering van regie

In een regisserende gemeente zijn de inzet en activiteiten van de gemeenteraad, het college en de medewerkers in essentie gericht op de rollen van de regiegemeente: richting geven, beslissingen nemen, partners zoeken, verbindingen leggen en de vitaliteit van de samenleving aanspreken. Raad, college en medewerkers hebben hierbij hun rol. De raad zorgt ervoor dat hij weet wat er speelt in onze gemeenschap. De raad controleert het college op het gevoerde bestuur. Het college richt zich op het concreet uitwerken van de kaderstelling van de raad. Het gaat met partners (burgers, maatschappelijke instellingen, ondernemers, andere overheden) verbindingen aan om tot voorbereiding en uitvoering te komen. Medewerkers ondersteunen het college in deze taken. Wij willen regisserende vaardigheden daarom verankeren in de functieprofielen van de medewerkers van de regieteams, alle managers en medewerkers met een externgerichte functie.

In de nota BAR-beter gingen wij uit van eenduidig opgezette regieteams (zie paragraaf 3.1). Hoewel eenduidigheid voor de uitvoeringsorganisatie(s) het meest duidelijk is, is het niet noodzakelijk. Aangezien wij als eerste randvoorwaarde stellen dat we zelfstandige gemeenten blijven, achten wij het belangrijker dat besturen eigen keuzes kunnen maken dan dat we uniformiteit voorschrijven.

Efficiënte organisatie

De financiële druk op de drie gemeenten is erg groot. Dit betekent ook dat de druk op de gemeenten om hun organisaties zo efficiënt mogelijk te organiseren groot is. Wij denken deze gewenste efficiëntie te bereiken door:

1. Actieve inzet van burgers, maatschappelijke partners en marktpartijen
2. Alleen maatwerk bij beleid en uitvoeringsregels indien dit politiek-bestuurlijk is gewenst
3. Beperken van bestuurlijke drukte
4. Beperken van ambtelijke drukte
5. Eenduidigheid in personele en organisatorische aangelegenheden
6. Eenduidigheid in bedrijfsvoering
7. Efficiënt gebruik van gebouwen

Actieve inzet van burgers en marktpartijen



Uitvoerende taken, die de directe leef- en woonomstandigheden van inwoners raken, kunnen in goede handen liggen bij burgers en maatschappelijke instellingen. Er zijn tal van voorbeelden waar burgers nu al zelf verantwoordelijkheid nemen. Dat zien we onder meer bij buurtpreventie, welzijnsactiviteiten, buurtcoaching, evenementen, groenonderhoud, speel- en sportvoorzieningen en de zorg. Wij spannen ons in op deze gebieden de inzet van burgers verder te vergroten. Het raakt hier veelal de directe leef- en woonomstandigheden van mensen. Inwoners zijn er vaak bij gebaat om de handen ineen te slaan. Juist omdat het om de eigen directe leef- en woonomgeving gaat.

Onze gemeenten geven ieder op hun eigen wijze invulling aan hun verantwoordelijkheden ten opzichte van het betrekken van burgers bij gemeentelijke aangelegenheden en het ondersteunen van burgers bij het nemen van hun eigen initiatieven. Wij willen van elkaar leren maar niet de verschillen opheffen. Ruimte voor diversiteit is immers één van onze kernwaarden.

Alleen maatwerk bij beleid en uitvoeringsregels indien dit bestuurlijk is gewenst

Door standaardisatie kunnen wij efficiëntie bereiken. Wanneer gemeenten voor iedere taak andere regels en werkwijzen in de uitvoering wensen, neemt de efficiëntie af en stijgt de kans op fouten in de uitvoering.

Beperken van bestuurlijke drukte

We voeren geen nieuwe bestuurslaag in met eigen bestuursorganen.

Met de inmiddels ingevoerde praktijk van portefeuillehoudersoverleggen beperken wij het aantal vergadercircuits zoveel mogelijk.

Beperken van ambtelijke drukte

Wij leggen de eindverantwoordelijkheid voor de ambtelijke samenwerking neer bij de drie gemeentesecretarissen. Door gemeentesecretarissen individueel eindverantwoordelijk te maken voor hun regieteam en collectief voor de uitvoeringsorganisatie(s) realiseren wij:

- Een goede afstemming tussen de directie(s) van de uitvoeringsorganisatie(s) en de regieteams.
- Een klein aantal eindverantwoordelijke functies.
- Een sterke band tussen bestuurlijke inhoudelijke opdrachtgevers en ambtelijke opdrachtnemers.

Eenduidigheid in personele en organisatorische aangelegenheden

Onze huidige medewerkers vinden in de samenwerking hun nieuwe functie terug in een regieteam of een uitvoeringsorganisatie. Daarin zullen zij collega's tegen komen die voorheen elders werkzaam waren. Wij willen medewerkers allemaal gelijk behandelen, conform onze kernwaarde gezamenlijkheid. Dat betekent dat wij onze arbeidsvoorwaarden gaan harmoniseren. Dat is het meest eerlijk en meest efficiënt. Deze harmonisatie is blijvend en geldt dus niet alleen voor de startfase.

Eenduidigheid in bedrijfsvoering

Wij willen efficiëntie bereiken in onze bedrijfsvoering. Denk bijvoorbeeld in het gezamenlijk uitvoeren van de salarisadministratie, de postverwerking, het klant contact centrum (KCC) en het bijhouden van de websites. Wij kunnen deze efficiëntie alleen bereiken wanneer de regieteams en de uitvoeringsorganisatie(s) een zelfde bedrijfsvoering kennen. Dat betekent dat wij het serviceniveau centraal willen vaststellen. Ook zullen wij processen zoveel mogelijk afstemmen, zoals de planning&control cyclussen.

Efficiënt gebruik van gebouwen

Wij zullen zo efficiënt mogelijk om gaan met onze gemeentehuizen en andere gemeentelijke panden. Zo kunnen wij de huisvestingskosten zoveel mogelijk beperken, zonder dat het ten koste gaat van de dienstverlening aan onze burgers.

Inrichtingsprincipes

De colleges zijn verantwoordelijk voor de inrichting van de ambtelijke organisatie. De colleges hanteren de volgende inrichtingsprincipes.

- Het politieke primaat en de bestuurlijke zelfstandigheid zijn leidend bij de verdere uitwerking van de samenwerking.
- Het model zorgt voor goede bediening van de gemeentebesturen. Er is ruimte voor beleidsdifferentiatie.
- Ondersteuning aan de drie colleges door de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie(s) zal op gelijkwaardige wijze plaatsvinden.



- Bestuur en management verstrekken geen onhaalbare opdrachten: De gemeentebesturen stellen voldoende middelen beschikbaar om de ambities van het ambtelijke samenwerkingsproces vorm te kunnen geven.
- Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van de personeelsleden binnen de samenwerking. Iedereen wordt gelijk behandeld.
- In onze ambtelijke organisatie(s) voorkomen wij een hokjesgeest. Samenwerken van medewerkers wordt gefaciliteerd en gestimuleerd.
- De gewenste organisatiecultuur en BAR@work worden mogelijk gemaakt.
- Geen onnodige bureaucratie om iedere geleverde dienst apart te verantwoorden.
- Wij willen platte organisatie(s): beperking van managementlagen.

Scenariokeuze

Op basis van de inrichtingseisen en de randvoorwaarden voor een efficiënte organisatie kunnen wij een keuze maken tussen de twee scenario's 3 en 4 zoals deze geschetst zijn in de nota BAR-beter. Wij kiezen voor scenario 4; één gezamenlijke uitvoeringsorganisatie.

De redenen hiervoor zijn:

- De keuze voor meer uitvoeringsorganisaties betekent dat er ook meer regelingen noodzakelijk zijn om dit mogelijk te maken. Dit heeft een negatief effect op bestuurlijke en ambtelijke drukte. Een lappendeken aan samenwerkingsverbanden op onderdelen is daarom inefficiënt en onoverzichtelijk.
- Wanneer personele aangelegenheden en bedrijfsvoering eenduidig moeten zijn, is het wenselijk hiervoor ook één eindverantwoordelijke directie te hebben. Meerdere eindverantwoordelijken zal de kans op meningsverschillen en ambtelijke drukte onevenredig doen toenemen.
- Wij willen de directie van de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie laten vormen door de drie gemeentesecretarissen. Het ligt niet voor de hand deze functionarissen gezamenlijk meerdere organisaties te laten leiden.

Hieronder geven wij in een tabel de plussen en minnen van de beide scenario's weer.

	Scenario 3:	Scenario 4
Bestuurlijke drukte	-	0
Mogelijkheid tot differentiatie in deelnemende partners	0	-
Efficiëntie in ambtelijke aansturing	-	+
Efficiëntie in de bedrijfsvoering	-	+
Juridische complexiteit	-	0
Duidelijkheid voor medewerkers	0	+
Integraliteit van werken	-	+
Beheersing van meningsverschillen in de ambtelijke samenwerking	-	+

Wij concluderen dat scenario 3 (meerdere uitvoeringsorganisaties) met verschillende juridische entiteiten vooral zinvol is wanneer er gewerkt wordt met wisselende deelnemende gemeenten. Per onderwerp kan dan een aparte organisatie worden opgericht die werkt voor steeds wisselende gemeenten. In dat geval zou juist scenario 4 leiden tot onnodige hulpconstructies. In onze samenwerking werken wij in de basis gezamenlijk en zijn afwijkingen de uitzondering.

Consequenties van de scenariokeuze

Bestuurlijk Opdrachtgeverschap

De drie colleges zijn de bestuurlijke opdrachtgevers van de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. Zij zijn ook de feitelijke afnemers van de beleidsproducten. De uitvoeringsorganisatie is opdrachtnemer. De basis van de afspraken tussen opdrachtgevers en opdrachtnemer wordt gevormd door de gemeentelijke begrotingen en door de colleges vastgestelde resultaatsafspraken met de uitvoeringsorganisatie. Als opdrachtgever van de uitvoeringsorganisatie behoudt ieder college de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor evenwicht tussen de ambities van de begroting en de uitgaven ten behoeve van de ambtelijke organisatie. Ook het inhoudelijke opdrachtgeverschap ligt bij de colleges. Daarin is een belangrijke rol weggelegd voor de portefeuillehoudersoverleggen.



De samenwerkingsvorm waarbij onafhankelijke gemeentebesturen een gezamenlijke organisatie hebben wordt ook wel een SETA-constructie genoemd: Samen En Toch Apart. Hierover kunt u meer lezen in bijlage 2.

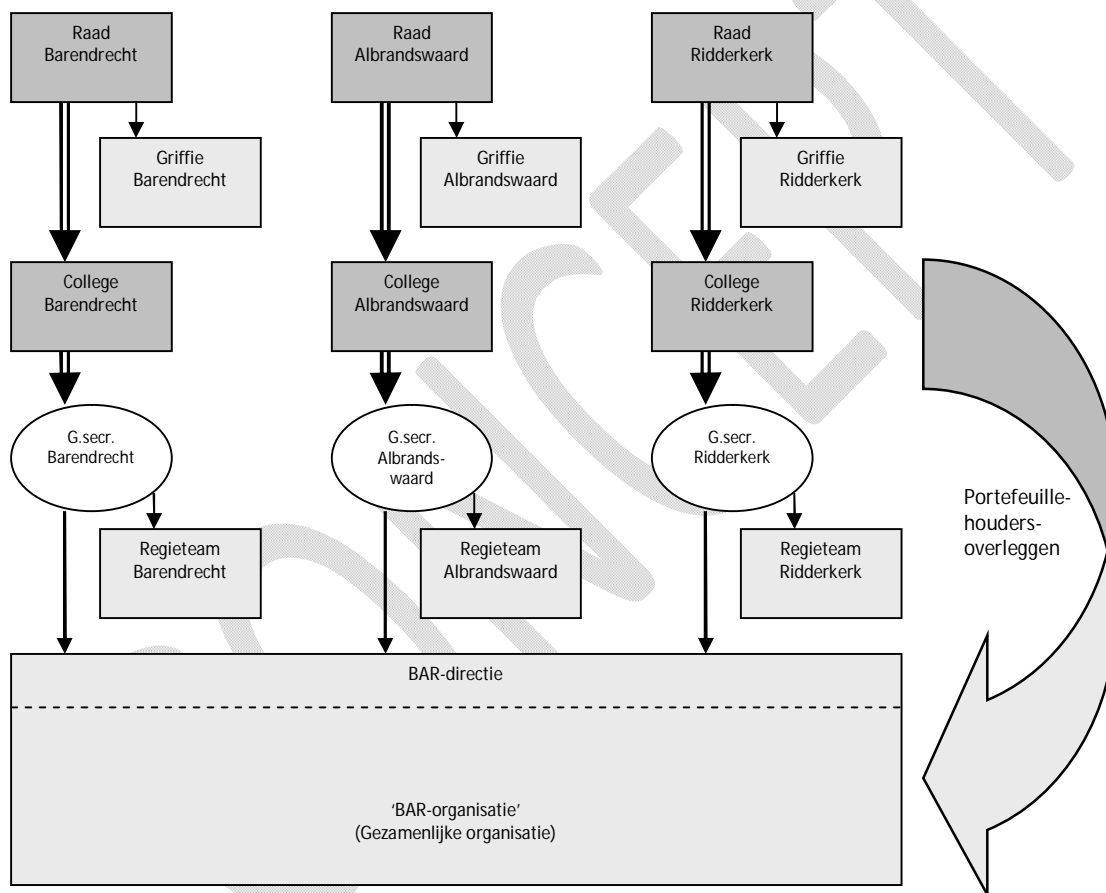
BAR-directie; de opdrachtnemer van het bestuur

De ambtelijke opdrachtnemer van de bestuurlijke opdrachtgever namens de uitvoeringsorganisatie is de BAR-directie. Deze directie wordt aangesteld door de drie colleges gezamenlijk. De BAR-directie is driehoofdig. De functie is gekoppeld aan de functie van gemeentesecretaris.

Draagvlak

Ter voorbereiding van de Bar-code is er actief overleg gevoerd met medewerkers en managers binnen de drie gemeentelijke organisaties. Er heerst een brede overtuiging dat het bereiken van de doelstellingen het beste mogelijk is met scenario 4. Medewerkers hechten aan integraliteit, deskundigheidsbevordering en efficiëntie. Daarnaast willen zij er ook echt *samen* voor gaan.

Vormgeving van de samenwerking in scenario 4



Legenda:

bestuurlijk orgaan

ambtelijke organisatie (s)

Schakelfunctie

Hoe de colleges de BAR-organisatie verder uitwerken vindt u in bijlage 1.



2.6. Juridische structuur

De samenwerking van onze drie gemeenten heeft consequenties voor het werkgeverschap van onze medewerkers. Zij bedienen nu meerdere besturen.

Er zijn vier methoden om het werkgeverschap te gaan regelen:

- A) Via detacheringen
- B) Via de centrumgemeenteconstructie
- C) Via een privaatrechtelijke gezamenlijke rechtspersoon
- D) Via een publiekrechtelijke gezamenlijke rechtspersoon

Bij de keuze voor een wijze om het werkgeverschap te organiseren baseren wij ons op de randvoorwaarden en doelstellingen van de BAR-samenwerking.

Detacheringen

Een mogelijkheid is de regieteams erfopvolger te maken van de huidige gemeentelijke ambtelijke organisaties. De regieteams detacheren vervolgens het personeel dat werkt in de BAR-organisatie. Daarmee wordt de BAR-organisatie een soort projectorganisatie. Er blijft daarmee sprake van drie formele werkgevers. In de lijnverantwoordelijkheden binnen de uitvoeringsorganisatie is dat onwenselijk. De lijnmanager heeft namelijk niet automatisch de bevoegdheid tot het nemen van personele besluiten, dat moet in iedere situatie via hulpconstructies worden geregeld. De beoogde efficiëntie door eenduidige bedrijfsvoering blijft uit. De emotionele band tussen het gedetacheerde personeel en de moederorganisaties verdwijnt. De consequenties van ambtelijke fouten worden steeds maar door één gemeentebestuur gedragen terwijl de betrokken medewerker voor meerdere besturen werkt. Er is geen sprake van gezamenlijkheid. Dit zal onvermijdelijk op den duur conflicten gaan opleveren. Deze werkgeversconstructie achten wij voor de langere termijn ongeschikt.

Centrumgemeenteconstructie

Een centrumgemeente is een gemeente die in een intergemeentelijk samenwerkingsverband volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), een bepaalde functie uitvoert voor een of meerdere andere gemeenten. Bij dit intergemeentelijke samenwerkingsverband ontbreekt de rechtspersoonlijkheid. Functies of activiteiten worden overgeheveld naar de centrumgemeente, die namens alle deelnemende gemeenten optreedt. Daarmee is er geen gezamenlijke organisatie en dus ook geen gezamenlijke verantwoordelijkheid. Dit kan via contracten en convenanten worden gerepareerd, maar de gezamenlijkheid blijft kunstmatig. Wanneer onderdelen binnen de uitvoeringsorganisatie naar een andere vestiging worden overgeheveld, wijzigt het werkgeverschap, terwijl men binnen dezelfde organisatie blijft. De formele positie en verantwoordelijkheden van de BAR-directie blijven onduidelijk. Deze werkgeversconstructie achten wij ongewenst.

Privaatrechtelijke gezamenlijke rechtspersoon

We kunnen een privaatrechtelijke rechtspersoon oprichten, bijvoorbeeld een Besloten Vennootschap of Naamloze Vennootschap. Een complicatie is dat een deel van onze taken publieke taken betreft, die niet mogen worden overgeheveld naar een privaatrechtelijk vormgegeven samenwerkingsverband. Medewerkers verliezen hun ambtelijke status. Dit is voor de werknemersorganisaties niet acceptabel en ligt ook niet in de intentie van de werkgevers binnen de overheid. Deze samenwerkingsvorm is alleen toepasbaar op delen van onze samenwerking, maar niet als algemeen vertrekpunt. Deze werkgeversconstructie achten wij onmogelijk, met uitzondering van enkele organisatieonderdelen.

Publiekrechtelijke gezamenlijke rechtspersoon

Om onze samenwerking te effectueren is het noodzakelijk om een publiekrechtelijke rechtspersoon in te richten voor het werkgeverschap. Tevens beschikken we dan over een juridische titel voor gezamenlijke inkoop en licentiecontracten, dat ons drieën aanmerkelijk financieel voordeel kan opleveren. Deze vorm vindt haar basis in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr). De gemeentebesturen vormen er zelf het bestuur van. Zij dragen er geen taken of bevoegdheden aan over, anders dan die nodig zijn voor de twee genoemde doelen: werkgeverschap en gezamenlijke inkoop van goederen en diensten. Wij achten deze constructie de best passende bij onze ambtelijke samenwerking. Meer informatie over de Wgr vindt u in bijlage 2.



2.7. De rol van de gemeenteraden en colleges (werkgeverschap)

2.7.1. De rol van de gemeenteraden

Wij zijn op zoek naar een constructie voor het regelen van het gezamenlijke werkgeverschap. De raden zijn het bevoegde orgaan voor het oprichten van een publiekrechtelijke rechtspersoon. Het oprichten van een organisatie in het kader van de Wgr betekent niet dat automatisch bestuurlijke bevoegdheden worden overgeheveld. Dat is een keuze. In de meeste voorbeelden van organisaties in het kader van de Wgr worden zowel bevoegdheden als werkgeverschap overgedragen (delegatie); denk aan de VRR, de GGD en het recreatieschap. Dat is niet onze bedoeling. Wij kiezen bewust niet voor het overdragen van bevoegdheden aangezien de gemeenten bestuurlijk zelfstandig willen blijven.

De raden hebben een formele rol bij het creëren van het gezamenlijke werkgeverschap:

- Colleges kunnen overgaan tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling nadat zij toestemming hebben verkregen van de gemeenteraden. De raden kunnen zich uitspreken over de tekst van de gemeenschappelijke regeling, en daarmee over de verantwoordingsvereisten.
- De Wgr kent bepalingen over de bevoegdheid van de colleges om een lid van het AB ontslag te verlenen wanneer dit lid het vertrouwen van de colleges niet meer bezit. Als een wethouder of de burgemeester wordt ontslagen, leidt dat vervolgens automatisch tot het ontslag als lid van het AB van het openbaar lichaam (=de gemeenschappelijke regeling).
- Verantwoordingsrelaties richting gemeentebesturen zijn wettelijk geregeld:
 - De regeling bepaalt de wijze waarop door het bestuur van het openbaar lichaam aan de gemeenteraden de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen worden verstrekt.
 - Het enquêterecht van de raad is van toepassing op het functioneren van wethouders en de burgemeester in het samenwerkingsverband.
 - Raden kunnen de rekenkamer vragen een onderzoek in te stellen naar (het bestuur van) het openbaar lichaam.
 - De Planning- & Controlcyclus (begroting en jaarrekening) van een openbaar lichaam, dat is ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling, is vastgelegd in de Wgr. Daarin is een rol opgenomen voor de gemeenteraden en Gedeputeerde Staten.

2.7.2. De rol van de colleges

Omdat de gezamenlijke organisatie alleen opdrachten van het college en de burgemeester uitvoert, wordt de regeling uiteindelijk door de colleges getroffen en niet door de gemeenteraden. Alleen bevoegdheden om het werkgeverschap formeel te kunnen uitoefenen worden overgedragen van de colleges naar het bestuur van gezamenlijke organisatie. Wel geven de gemeenteraden vooraf toestemming aan de colleges de regeling te treffen. Ook in de huidige situatie zijn de colleges verantwoordelijk voor het werkgeverschap van de medewerkers. Nu en in de toekomst zijn zij voor budget afhankelijk van de gemeenteraden.

Aspecten van de rol van de colleges naar regieteams:

Ten aanzien van de regieteams zijn de colleges individueel opdrachtgever. De gemeentesecretaris is opdrachtnemer van het college.

Aspecten van de rol van de colleges naar de gezamenlijke organisatie:

- Primair vervullen de drie colleges de rol van opdrachtgever van de gezamenlijke ambtelijke organisatie. Omdat het de colleges zijn die deze regeling treffen betekent dit vervolgens dat alleen collegeleden in het algemeen bestuur (AB) zitting kunnen nemen. Aangezien het dagelijks bestuur (DB)



door en uit het AB wordt gekozen bestaat ook het DB alleen uit collegeleden. Aangezien wij de GR als een werkgeversconstructie zien voor de organisatie willen wij de taken en bevoegdheden van deze besturen zo beperkt mogelijk invullen. Dat betekent dat alleen de taken die voortvloeien uit de wet bij deze besturen komen te liggen en de overige taken bij de drie autonome colleges blijven.

- Het bestuur van de GR is bestuurlijk verantwoordelijk dat de colleges conform de afspraken worden bediend. Hiertoe stelt het DB de BAR-directie aan. De bevoegdheden worden op dezelfde manier van de colleges aan de gezamenlijke organisatie gemandateerd zoals dat nu tussen de colleges en hun eigen ambtelijke organisatie gebeurt, mandaatbesluiten.
- Omdat wij de gezamenlijkheid willen vormgeven in het bestuur van onze ambtelijke samenwerkingsconstructie kiezen wij er voor het AB te laten vormen door alle leden de drie colleges gezamenlijk. Het DB bestaat uit de drie burgemeesters en drie wethouders. Het voorzitterschap van het AB en het DB rouleert jaarlijks tussen de drie burgemeesters.
- Wij gaan uit van unanieme besluitvorming binnen het AB en DB. In de regeling van de publiekrechtelijke rechtspersoon nemen wij op hoe wij willen gaan met de mogelijkheid van meningsverschillen.
- Ieder college stuurt de gezamenlijke organisatie inhoudelijk aan voor de taken die voor hem worden verricht. Colleges zoeken gezamenlijkheid via de portefeuillehoudersoverleggen.

Na besluitvorming over de BAR-code zullen de gemeenteraden besluiten moeten nemen over de toestemming voor het aangaan van de gemeenschappelijke regeling. Hiertoe zullen de colleges de raden een voorstel voorleggen met daarin meer specifieke uitwerkingen.

2.7.3. Werkgeverschap voor regieteams en griffies

De raden zijn verantwoordelijk voor het werkgeverschap binnen de griffies. Dat blijft zo. De griffier wordt aangesteld door de gemeenteraad en legt hieraan verantwoording af. De gemeentelijke ambtelijke organisatie en het college hebben hierin geen rol.

De colleges zijn individueel verantwoordelijk voor het regieteam, de gemeentesecretaris legt als eindverantwoordelijke voor het regieteam verantwoording af aan het college van zijn of haar gemeente. Wij geven er de voorkeur aan dat de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden en het functiewaarderingssysteem voor de BAR-organisatie en de regieteams eenduidig zijn.

2.8. Financiën

2.8.1. Verrekensystematiek kosten BAR-organisatie

Net als de kosten voor de griffies, zijn de kosten van de regieteams voor de eigen gemeente. De BAR-organisatie werkt voor drie colleges. De kosten van de BAR-organisatie moeten op een bepaalde wijze aan de drie gemeenten worden toegerekend. Voor alle duidelijkheid: in dit hoofdstuk gaat het om de toerekening van de (interne) kosten van de BAR-organisatie zelf (personeel, ICT, huisvesting e.d.). Het gaat hier niet om de (externe) gemeentelijke uitgaven aan de diverse voorzieningen (bijvoorbeeld budget onderhoud openbare ruimte, sociale voorzieningen, subsidies aan derden).

Uitgangspunten van de verrekensystematiek

- Verdeel kosten en opbrengsten op basis van solidariteit en billijkheid.
- Werk alleen met het doorbelasten van extra kosten in de uitvoering als dit opweegt tegen de kosten van het doorbelasten; geen "factuurfabriek". Naast gezamenlijkheid en vertrouwen zijn eenvoud en overzichtelijkheid uitgangspunt.



- Gerealiseerde besparingen gaan terug naar de bestuurlijke opdrachtgever(s).

Resultaatsafspraken

Colleges mogen geen concurrent van elkaar worden in het benutten van ambtelijke capaciteit. De BAR-organisatie zal daarom duidelijke afspraken moeten maken met de colleges welke producten en diensten geleverd worden en welke procedures gevolgd worden wanneer een of meerdere colleges meer beslag op ambtelijke capaciteit leggen dan vooraf was afgesproken.

Ieder jaar stelt de BAR-directie een begroting op voor de organisatie. Bij deze begroting horen ook de resultaatsafspraken met de drie colleges. De afspraken worden zo SMART-mogelijk weergegeven.

- Specifiek; Is de doelstelling eenduidig?
- Meetbaar; Onder welke (meetbare/observeerbare) voorwaarden of vorm is het doel bereikt?
- Aanvaardbaar; Is deze acceptabel genoeg voor het college en/of de organisatie?
- Realistisch; Is de doelstelling haalbaar?
- Tijdgebonden; Wanneer (in de tijd) moet het doel bereikt zijn?

De resultaatsafspraken worden samen met de begroting voorgelegd aan de drie colleges. Na instemming volgt de formele vaststelling door het bestuur van de GR. Uitgangspunt zijn de door de gemeenteraden ter beschikking gestelde bedragen.

Werkwijze

Waar gefocust wordt op verantwoord is het risico van bureaucratie en starheid levensgroot. Om transparant en niet-bureaucratisch te zijn, gaat de BAR-organisatie werken met basispakketten en pluspakketten. De resultaatsafspraken zijn een optelsom van de basispakketten en pluspakketten.

Basispakketten

Iedere gemeente krijgt hetzelfde basispakket geleverd. De colleges stellen in gezamenlijkheid de omvang en inhoud van de basispakketten vast die de afdelingen van de BAR-organisatie gaan leveren.

Het werken met basispakketten past bij de kernbegrippen 'vertrouwen' en 'gezamenlijkheid'. Door standaardisatie en het niet afzonderlijk toerekenen van elk product of dienst houden we de pakketten en kostenverrekenactiviteiten zo efficiënt, dus zo goedkoop, mogelijk. Hoe meer taken in het basispakket kunnen worden opgenomen, hoe beter de efficiëntiedoelstelling kan worden bereikt.

In het basispakket zullen producten en diensten komen zoals het klantcontactcentrum, burgerzaken, het oplossen van storingen in de openbare ruimte, controle op vergunningen, het verstrekken van waarderingssubsidies en het bijhouden van geo-informatie.

Pluspakketten

Wanneer een college extra producten of diensten bovenop de basispakketten wenst af te nemen worden deze opgenomen in een pluspakket. Dit maatwerk past bij onze kernwaarde 'ruimte voor diversiteit'. Op deze wijze kan een college invulling geven aan zijn bestuurlijke ambities en lokale eigenheid. De BAR-organisatie zal de kosten voor het pluspakket inzichtelijk maken. Bij het vaststellen van het gewenste pluspakket zal het college ook de middelen ter beschikking moeten stellen.

Kostenverdeelsleutels

Voor het verdelen van de kosten kunnen verschillende kostenverdeelsleutels worden gehanteerd.

Omdat er verschillen zijn tussen de gemeenten in inwonertal, bijdragen vanuit het rijk per inwoner en ambities kunnen de kosten voor een basispakket niet simpelweg op basis van het aantal inwoners worden verdeeld.

De ambtelijke samenwerking mag *geen* financieel herverdelingseffect opleveren tussen de drie gemeenten.

In 2013 worden business cases opgesteld per nieuwe afdeling. Op basis daarvan kan de feitelijke verdeelsystematiek worden opgesteld. Deze moet uiterlijk 1 oktober 2013 gereed zijn.

Wij zullen vooruitlopend hierop bij de besluitvorming over de instelling van de Gemeenschappelijke Regeling inzicht verschaffen in de vormgeving van de verdeelsleutels.

Basispakketten:

Bij de basispakketten zullen wij de kostenverdeelsleutels laten aansluiten bij de werkelijke inzet per gemeente.

- Inwoneraantal
Sommige kosten kunnen worden verdeeld op basis van het inwoneraantal van de gemeenten. Het voordeel van deze verdeelsleutel ligt in de eenvoud ervan: inwoneraantal is makkelijk meetbaar, het is niet aan grote schommelingen onderhevig en geeft een aardige benadering van de werklust van de



totale gemeentelijke taken. Deze verdeelsleutel kan gebruikt worden wanneer de verwachting of kans dat een inwoner een beroep doet op de gemeente ongeveer even groot is. Voorbeelden zijn het Klant Contactcentrum, meldingen openbare ruimte en burgerzaken.

- Specifieke indicatoren
Wanneer het inwonertal niet passend is, kan voor een ander vast criterium worden gekozen. Hieronder vallen bijvoorbeeld toekenningen in het kader van de WWB en WMO (aantal cliënten) en het onderhouden van de openbare ruimte (omvang openbare ruimte in m2).

De kosten voor de basispakketten mogen niet hoger zijn dan de financiële middelen die nu door de gemeenteraden voor dezelfde taken ter beschikking zijn gesteld. Dit geldt niet wanneer een gemeente er voor kiest met de invoering van de systematiek zijn dienstverleningsniveau te verhogen of te verlagen.

Pluspakketten

Er is geen sprake van een kostenverdeelsleutel omdat het pluspakket maatwerk bevat dat slecht aan één of twee gemeenten wordt geleverd. De feitelijke kosten van het pluspakket komen voor rekening van de opdrachtverlenende gemeente(n).

Kortom: De kosten per gemeente bestaan uit de kosten voor de regieteams, de kosten voor de basispakketten (verdeeld via diverse maatwerk-kostenverdeelsleutels) en de kosten voor de pluspakketten. Uitgangspunt is dat de totale kosten gelijk zijn aan de huidige kosten per gemeente, tenzij het een gevolg is van lokale besluitvorming. Dit wordt dan door de colleges onderbouwd.

2.8.2. Kosten van de BAR-organisatie

In deze paragraaf brengen wij eerst de kosten van de drie afzonderlijke ambtelijke organisaties in beeld op basis van de cijfers in de jaarrekening 2011.

Vervolgens presenteren wij de geraamde kosten van de BAR-organisatie volgens het scenario 4.

Huidige uitgaven voor de ambtelijke organisaties

De drie gemeenten maken kosten voor personeel, werken door derden, opleidingen, informatisering & automatisering en huisvesting. Doordat de gemeenten andere keuzes hebben gemaakt in het uitbesteden van de werkzaamheden en administreren van de kosten is nu geen correcte onderlinge vergelijking te maken, waarin recht wordt gedaan aan alle bijzonderheden.

Zo worden de taken voor accommodaties, belastingen, afvalinzameling, sluitende aanpak, toezicht en ingenieursbureau nu op een andere wijze uitgevoerd. De komende maanden gaan de organisaties in opdracht van de colleges een gedetailleerd overzicht maken van alle organisatiekosten. Dit is een noodzakelijke basis om de verrekensystematiek te kunnen vaststellen.

Indicatief blijkt dat de drie organisaties gezamenlijk € 48,6 miljoen aan organisatiekosten hebben, exclusief de grondbedrijven. Daarbij geldt dat de kosten schommelen rond de verhouding 2-1-2.

Onderstaande tabel is dus slechts indicatief.

Omschrijving	Barendrecht	Albrandswaard	Ridderkerk
Loonkosten	17.259.939	7.830.147	16.308.842
Doorbelasting GREXEN	-1.200.000	(345.940)	(1.137.608)
Werken door derden	450.000	1.359.027	969.398
Opleidingen	411.235	181.621	341.042
Informatie & automatisering	1.100.966	483.975	1.400.700
Huisvesting	1.165.400	808.356	1.237.312
Totaal	19.187.541	10.317.186	19.119.686
Aantal inwoners	47.103	25.032	45.232
Kosten per inwoner	407	412	423

Geraamde kosten van de BAR-organisatie

In het onderstaand overzicht zijn de kosten opgenomen zoals wij die ramen voor de BAR-organisatie volgens scenario 4.



Omschrijving	2011-2014	2015	2016	2017
Loonkosten	41.398.929			
Doorbelasting GREXEN	-2.683.548			
Werken door derden	2.778.425			
Opleidingen	933.898			
Informatie & automatisering	2.985.641			
Huisvesting	3.211.068			
Totaal	48.624.413	47.004.000	45.383.000	43.762.000

Uitgaande van een gelijkblijvend takenpakket van de gemeenten verwachten wij dat de organisatiekosten in 2017 ongeveer € 5 miljoen lager liggen ten opzichte van het niveau van de drie afzonderlijke gemeenten op basis van hun jaarrekeningen 2011.

Bij onze raming hebben wij gebruik gemaakt van de ervaringen van andere gemeenten bij soortgelijke samenwerkingsverbanden. Hierbij hebben wij ook geleerd dat de kostenbeperking niet onmiddellijk kan worden gerealiseerd, d.w.z. per ingangsdatum van de gezamenlijke organisatie. Dit komt onder meer omdat de nieuwe organisatie te maken heeft met frictiekosten. Een belangrijke factor is ook dat kostenreductie op personeel gerealiseerd gaat worden op basis van natuurlijk verloop. Hiermee is tijd gemoeid. Een derde factor is dat bestaande contracten, bijvoorbeeld voor licenties, de huur van apparatuur, gebouwen e.d. dienen te worden aangepast. Hierbij dient rekening te worden gehouden met bestaande contractduur en –verplichtingen.

Wij gaan per afdeling businesscases opstellen. Hierin zal concreet worden gemaakt op welke kostenonderdelen wij de geraamde kostenreductie gaan realiseren. In de businesscases werken wij steeds marktvergelijkingen en efficiëntiescenario's van 0%, 10% en 20% uit.

Wat leren wij nog meer van andere samenwerkingsverbanden?

Andere samenwerkingsverbanden slagen erin tot kostenreductie te komen op met name de volgende onderdelen:

- beperking van het aantal managers;
- slim handelen bij beleidsvorming en introductie nieuwe regelgeving. Veel verordeningen en strategische noties kunnen in één keer worden gemaakt. Hogere regelgeving kan in één keer worden doorvertaald;
- het "ontdubbelen" van taken en activiteiten. Nu gebeuren in 3 gemeentehuizen vaak 3 dezelfde taken en activiteiten. Dat kan in een gezamenlijke organisatie efficiënter;
- minder inhuur derden. Door de kans van medewerkers zich verdergaand te specialiseren in bepaalde gebieden neemt de noodzaak tot inhuur van expertise af;
- verminderen van kantoorgebouwen en werven. Door flexibele werkconcepten in te voeren vermindert de behoefte aan m2 kantoorruimten. Wanneer deze daadwerkelijk kunnen worden afgestoten, door huuropzegging of verkoop, kan de kostenreductie stevig oplopen. Dit werkt ook door op de reductie van onderhoudskosten, schoonmaakkosten en verzekeringen die aan de faciliteiten zijn gekoppeld.

Er zijn twee risico's bij het realiseren van de kostenreductie:

- De kosten gaan voor de baten uit. We meldden het hiervoor al: terugkerend patroon is dat samenwerkingsverbanden eerst geld kosten voordat ze geld opleveren. Er zijn altijd aanloopkosten en niet zelden worden deze onderschat. De kunst is deze reëel te ramen en af te zetten tegen de besparing die de samenwerking in structurele zin oplevert. Zo kan de terugverdientijd worden bepaald. Het is onze gezamenlijke opgave de aanloopkosten van de nieuwe samenwerking te beperken, zodat de positieve effecten zo snel mogelijk zichtbaar worden.
- Besparingen kunnen gerealiseerd worden op faciliteiten en personeel. De beïnvloedbaarheid is aan beperkingen onderhevig. Het natuurlijke verloop in het personeelsbestand is mede afhankelijk van de arbeidsmarkt of de leeftijdsopbouw (pensionering). Het verkopen of verhuren van vastgoed is mede afhankelijk van de vastgoedmarkt.



Frictiekosten

Wij zullen in 2013 veel specialistische uitwerkingen moeten doen. Niet voor alle taken hebben wij de vereiste formatie, kennis en ervaring in huis. Hiervoor zullen wij tijdelijk een beroep moeten doen op externen.

Wij streven er naar iedereen een plaats te geven in de nieuwe organisaties. Vermindering van personeel willen wij realiseren door natuurlijk verloop. Wij kunnen echter niet uitsluiten dat dit niet in ieder individueel geval tot een goed resultaat zal leiden. Hierover maken wij met de Georganiseerde Overleggen afspraken.

Frictiekosten en andere projectkosten willen wij zoveel mogelijk financieren uit bestaande budgetten. Wij willen dit beperken tot maximaal € 1 miljoen.

Verdeling van het voordeel

Op dit moment kunnen wij niet aangeven hoe de geraamde voordelen exact zullen zijn verdeeld over de gemeenten. Hoe groter de huidige financiële druk op de huisvesting, de faciliteiten en het personeel van de gemeentelijke organisatie nu is, hoe geringer het aandeel in de voordelen zal zijn. Ook zullen de gemeentelijke keuzes ten aanzien van de pluspakketten en de samenstelling van de regieteams van invloed zijn.

Wij gaan er vanuit dat er verschillen per gemeente zullen optreden in voordeel per taak, maar dat deze zich in het totaal uiteindelijk zullen opheffen. Wij verwachten dat het voordeel zich daarom via de verdeelsleutel 2-1-2 zal voordoen. Een afwijking hierop zal gemotiveerd door de colleges aan de raden moeten worden voorgelegd. Vanzelfsprekend besluiten de gemeenteraden individueel over de herinzet van het gerealiseerde voordeel.

Mogelijkheden voor besparingen door bestuurlijke samenwerking

Gemeenten kunnen door samenwerking ook kosten op de producten en diensten reduceren. Wij hebben dit in het verleden al gedaan door regelmatig gezamenlijk aan te besteden. De komende jaren willen wij de mogelijk verdergaande kansen benutten.



BAR-code



3

Vervolgproces



BAR-code

CONCEPT

Na vaststelling van de BAR-code door de gemeenteraden, zal er veel werk verzet moeten worden. Uitwerken van alle onderdelen, inclusief het vormgeven van de medezeggenschap en communicatie naar alle betrokkenen zullen van grote invloed zijn op het succes van het hele traject.



3.1. Communicatie

Communicatie vraagt bijzondere aandacht. Zeker voor medewerkers is het proces ingrijpend. Medewerkers krijgen andere taken, moeten anders gaan werken, krijgen andere arbeidsvoorwaarden, en krijgen soms een andere standplaats met andere collega's en leidinggevendenden.

Door veel aandacht aan communicatie te besteden, voorkomen wij weerstand tegen de veranderingen.

Weerstand kan gemakkelijk resulteren in vertraging en/of motivatieverlies. En dat heeft weer invloed op het imago van de nieuwe organisatie en daarmee op professionaliteit.

Wij willen alle betrokkenen intensief informeren en consulteren. Hiervoor stellen de directies een apart communicatieplan op.

Wat willen we bereiken op communicatiegebied?

1. Het bieden van inzicht aan alle doelgroepen in de (hoofd)lijn van de BAR-samenwerking
2. Het afleggen van verantwoording over de (bestuurlijke) keuzes die binnen de BAR-samenwerking worden gemaakt.
3. Informeren van doelgroepen over specifieke onderdelen van de BAR-samenwerking die voor hen van belang zijn.
4. Vergroten van het draagvlak onder alle doelgroepen voor de BAR-samenwerking (en de keuzes die daarbinnen worden gemaakt).
5. Doelgroepen hun inbreng laten leveren aan de BAR-samenwerking (vanuit hun rol in het proces).
6. Het bevorderen van interactie binnen en tussen de doelgroepen die een rol hebben in de BAR-samenwerking (kennismaking, informatie-uitwisseling).

De colleges en BAR-directie hebben als bestuurlijke en ambtelijke trekkers van het communicatietraject drie hoofddoelgroepen: raadsleden, medewerkers en burgers, bedrijven & maatschappelijke partners.

Raadsleden

De raden gaan over de richting van de organisaties. Hun belangrijkste besluit in dit verband is het besluit over de BARcode. Vanaf 2013 jaar gaat het vooral over de inrichting van de organisatie(s), een taak van de colleges. De raden dienen een advies te geven aan de colleges op het aangaan de Gemeenschappelijke Regeling BAR. Natuurlijk blijven de raden, ook na besluitvorming over de BAR-code een belangrijke speler in het samenwerkingsproces. Zij maken de oprichting van een gezamenlijke organisatie mogelijk en stellen budget beschikbaar. Raadsleden moeten goed weten wat er binnen de samenwerking speelt, wat het traject is en waar zij invloed op kunnen uitoefenen. Zij moeten voldoende informatie krijgen om besluiten te kunnen nemen en zo hun rol in het proces te kunnen vervullen. Naast de informatie die raadsleden via formele besluitvormingstrajecten (raadsvoorstellen) krijgen, worden zij op de hoogte gehouden via memo's, nieuwsbrieven en diverse bijeenkomsten.

Burgers, bedrijven & maatschappelijke partners

Wij zullen onze burgers, bedrijven en maatschappelijke partners informeren dat wij als drie gemeenten actief samenwerken en wat wij daarmee voor de burgers beogen te bereiken. Tegelijkertijd moeten zij weten dat onze eerste randvoorwaarde het behoud van de gemeentelijke zelfstandigheid is. Dit betekent dat de burgers, bedrijven en maatschappelijke partners zich op de gebruikelijke wijze tot het bestuur kunnen richten. Zij zullen dus merken dat de dienstverlening verbetert en tegen lagere kosten kan worden aangeboden. Zij hebben een relatie met hun bestuur en de organisatie die voor dit bestuur werkt. Dat mag en zal niet veranderen.

Communicatie-uitingen blijven dus het gezicht van de gemeente behouden. Er blijven drie gemeentelijke websites en drie gemeentepagina's in de lokale pers, al worden de websites en gemeentepagina's door dezelfde organisatie beheerd.

Medewerkers

Na het vaststellen van de BARcode gaat de samenwerking voor veel medewerkers pas écht beginnen. De hoofdlijnen van de samenwerking moeten voor iedereen duidelijk zijn. Wanneer zijn er welke mijlpalen en wat betekenen ze? Meest relevant voor medewerkers zijn zaken die hen direct raken: wat doe ik voor werk, met



wie en waar? Ook goede communicatie over zaken als een sociaal statuut en harmonisatie van arbeidsvoorwaarden is essentieel.

De organisatieverandering leidt tijdens het proces tot een verhoogde werkdruk. Er wordt tijd geïnvesteerd in de samenwerking, maar het gewone werk moet ook doorgaan. De impact op medewerkers onderschatten wij niet.

3.2. Betrokkenheid van medewerkers

Vanaf de start dienen de werknemers bij het proces van de totstandkoming van de samenwerking te worden betrokken. Het draagvlak van de medewerkers is van een enorm belang als wij de samenwerking verder willen vormgeven. Dit is cruciaal voor het succes van de toekomstige BAR-samenwerking!

Participatie van medewerkers

Bij het bouwen en inrichten van een nieuwe organisatie hebben wij de inhoudelijke inbreng van medewerkers nodig. Wij willen er zeker van zijn dat onze plannen aansluiten bij de praktijksituatie van de medewerkers. Medewerkers zitten dicht op de primaire organisatieprocessen. Zij kunnen goed inschatten wat de gevolgen van bepaalde veranderingen zijn voor de dagelijkse praktijk.

Via de BAR-projectorganisatie halen wij input vanuit de afdelingen op. Dat kan via open brainstormsessies of meer gerichte bijeenkomsten waarin concrete vragen worden voorgelegd. Per onderdeel van de samenwerking bepalen wij welke niveau van medewerkersparticipatie haalbaar en noodzakelijk is.

Speciale aandacht hebben wij voor het middel en lager management. Deze groep is nodig om de samenwerking concreet handen en voeten te geven. Zij zijn dé schakel tussen bestuur en directie enerzijds en de medewerkers anderzijds. Leidinggevendenden/coördinatoren moeten hun inhoudelijke inbreng kunnen leveren binnen het proces. De volgende fasen van de samenwerking gaan gepaard met voelbare veranderingen. Het middel- en lager management lopen dan rond met vragen als 'Hoe zorg ik ervoor dat ik de boel aan de gang houd?' en 'Hoe moet ik antwoord geven op vragen waarop ik zelf geen antwoord weet?'. Door het actief betrekken van het middel en lager management spelen wij hierop in.

Wij willen ook de interactie tussen de medewerkers van de drie gemeenten stimuleren. Zo organiseren wij periodiek bijeenkomsten, hebben wij een gezamenlijk intranet en sturen wij nieuwsbrieven aan alle medewerkers. Vanaf 2013 is ook veel winst te behalen in de kennismaking met elkaar op werkvloer. Wij willen hiervoor nadrukkelijk tijd vrij maken. Ook bekijken wij op welke manieren digitale platforms zoals intranet en Yammer kunnen bijdragen aan de interactie binnen de organisatie.

Medezeggenschap

Wij willen medewerkers actief betrekken bij ideeënvorming en besluitvorming via het instrument medezeggenschap. Hierbij valt een onderscheid te maken tussen informele - en formele medezeggenschap. De formele medezeggenschap is wettelijk geregeld. Informele medezeggenschap betreft het betrekken van de medewerkers bij het meedenken over het vormgeven van de samenwerking.

Uitgebreide informatie over de medezeggenschap vindt u in bijlage 3.

3.3. Risicoparaagraaf

In deze paragraaf gaan we nader in op de risico's. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de risico's in het proces van totstandkoming van de samenwerking en risico's die te maken hebben met de bedrijfsvoering als de organisaties eenmaal draaien.

Om de risico's inzichtelijk te maken, worden de meest risicovolle aannames expliciet vermeld. Waar mogelijk worden ook aanbevelingen gedaan voor het beheersen van deze risico's. Op basis van deze analyse wordt beoordeeld of en op welke wijze beheermaatregelen getroffen dienen te worden.

Het is aan de colleges en de BAR-directie om actief te sturen op het beperken van de risico's en het vroegtijdig signalen en ingrijpen bij afwijkingen.

In de tabel zijn de belangrijkste risico's opgenomen. De betekenis van de kolommen is als volgt:



- **Categorie:** deze kolom is gerelateerd aan de inhoud van de voorgaande hoofdstukken
- **Risicoaspect:** dit betreft het thema waar het risico aan is gerelateerd. Aangegeven wordt of het gaat om een bedrijfsvoeringsrisico of een projectrisico.
- **Beschrijving risico (en effect):** deze kolom geeft een inhoudelijke omschrijving van het risico en het effect als het risico zich manifesteert.
- **Aard en omvang risico:** Deze drie kolommen betreffen zowel de aard van het risico als de omvang van het risico. De aard geeft aan op welke beheersaspecten van een project het risico impact heeft (als het optreedt). De afkortingen betekenen: T =Tijd, G = Geld, K = Kwaliteit.

Bij de omvang van het risico gaat het om de kans dat het risico optreedt en de impact (effect) daarvan. De afkortingen betekenen: KK = Kleine Kans, MK = Middelgrote Kans en GK = Grote Kans; KI = Kleine Impact, MI = Middelgrote Impact en GI = Grote Impact.

- **Tegenmaatregel:** in deze kolom staan (mogelijke) tegenmaatregelen vermeld.

Categorie	Risicoaspect	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
			T	G	K	
<i>Bestuurlijk</i>	Bestuurlijke besluitvorming (Project)	Deelnemers besluiten niet eenduidig en gelijktijdig waardoor het traject vertraagt.	MK MI			Heldere procesafspraken maken, elkaar daarop binden en eerstverantwoordelijke aanwijzen voor monitoren van de naleving.
	Bestuurlijke relaties zijn onvoldoende	Bestuurders hebben onvoldoende vertrouwen in elkaar. De samenwerking struikelt in een latere fase.	KK GI	KK GI	KK MI	Investeren in persoonlijke relaties.
	Te positief begroten	Gemeenteraden boeken financiële voordelen te vroeg en/of te groot in.		GK GI		Gemeentebesturen vragen voorzichtig te zijn met inboeken van voordelen.
<i>Taken/ processen</i>	Inrichten coördinatie-functies (Project)	Deelnemers reserveren geen budget en formatie voor activiteiten om het totstandkomingsproces te begeleiden.			MK MI	Expliciet als aandachtspunt opnemen in plan van aanpak inrichting samenwerking.
	Harmonisatie van beleidsregels (Bedrijfsvoering)	Gemeenten blijven ook in de toekomst verschillende beleidsregels en procedures houden. De BAR-organisatie kan daardoor niet efficiënt werken.		MK MI	MK MI	Concretisering harmonisatie van beleidsregels expliciet als aandachtspunt opnemen in plan van aanpak volgende fase en regelen voor startdatum.
	Kwaliteit (Project & Bedrijfsvoering)	Door focus op interne organisatie tijdens projectfase blijft kwaliteit (van dienstverlening) achter.	MK MI		KK MI	Budget voor externe ondersteuning en voor vrijspelen van sleutelspelers regelen. BAR-directie zoveel mogelijk samen laten beslissen.
<i>Personele aspecten</i>	Weerstand onder de medewerkers (Project & Bedrijfsvoering)	Medewerkers die veel weerstand tegen de samenwerking ervaren kunnen vroegtijdig vertrekken. Dit zou kwaliteitsverlies kunnen betekenen. Ten gevolge hiervan moeten wellicht opleidingskosten of kosten voor tijdelijke inhuur worden gemaakt.	MK MI	GK MI	GK MI	Goed overleg met medezeggenschap, goede communicatie met medewerkers en een adequaat sociaal plan afspreken.
	Cultuur-verschillen (Project & Bedrijfsvoering)	Het kost meer tijd en energie om de culturen van de verschillende deelnemers in één nieuwe cultuur te veranderen. Dit kan meer kosten en (tijdelijk) minder kwaliteit tot gevolg hebben.		MK MI	GK GI	Meteen na 'go' beslissing aanpak kiezen waarbij medewerkers van de deelnemers gezamenlijk betrokken worden.
	Overleg met	Overleg met medezeggenschap kost zoveel	KK	KK		Vroegtijdig informeren, tijdig advies



Categorie	Risicoaspect	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
			T	G	K	
	BAR-MC en BGO (Project)	tijd dat kritisch tijdpad niet wordt gehaald. Kan financiële tegenvallers opleveren.	GI	MI		vragen en optimaal communiceren.
Huisvesting	BAR@work (Bedrijfsvoering)	Invoering van BAR@work kost meer dan begroot, doordat aanpassingen aan gemeentehuizen tegen vallen.	MK KI	MK MI		Taakstellend programma van eisen maken.
	Vermindering locaties (Bedrijfsvoering)	De deelnemers worden het niet met elkaar eens over keuzes in de huisvesting (bv beperken aantal locaties)	KK GI	MK GI		Op basis van objectieve criteria tot een keuze komen.
ICT	Realiseren nieuwe ICT-infrastructuur (Bedrijfsvoering)	De ICT kosten, bijvoorbeeld voor het realiseren van de koppelingen, zijn hoger dan begroot		MK GI		Bij definitief besluit kosten taakstellend maken. Dit neemt het risico overigens niet geheel weg.
Financiën	Proceskosten (Projectrisico)	Het projectbudget blijkt niet toereikend te zijn, bijv. omdat er onvoorziene kostenposten naar voren komen of omdat geraamde inzet eigen medewerkers niet haalbaar blijkt te zijn.	KK GI	MK MI	KK MK	Projectbudget zo zorgvuldig mogelijk opstellen. Een post onvoorzien is reeds toegevoegd.
	Kosten boventallig personeel (Projectrisico)	Er is meer boventallig personeel dan was aangenomen. Outplacement blijkt nodig.		KK MI		Zorgvuldig plaatsingsproces en sociaal plan. Natuurlijk verloop taakstellend maken.
	Kosten voor versnelde afschrijving van investeringen (Projectrisico)	De kosten voor versnelde afschrijving van investeringen vallen hoger uit dan geraamd.		KK MI		Is alleen te beïnvloeden door deelnemer die het betreft.

3.4. Planning

De BAR-code heeft tot doel richting te geven aan het totstandkomingsproces van de bestuurlijke en ambtelijke BAR-samenwerking. Wij hanteren 1 januari 2014 als datum waarop wij de samenwerking willen hebben gerealiseerd. Natuurlijk zijn we er dan nog niet. Een nieuwe organisatie loopt tegen veel vraagstukken in de bedrijfsvoering aan. Het is de kunst deze te voorzien, maar dat lukt nooit volledig. Uiteindelijk moet er op 1 januari 2017 sprake zijn van een beheerssituatie.

In de periode 1 januari 2013 tot 1 januari 2014 moeten er veel stappen gezet worden. De meeste stappen zijn verantwoordelijkheden van de colleges en de directies. Zij zullen ieder een uitgewerkte planning moeten vaststellen per thema. Hier onder geven wij de belangrijkste mijlpalen weer

Uiterste data	Mijlpaal	Door
30-11-2012	Communicatieplan gereed	Colleges
31-12-2012	Besluitvorming BAR-code gereed	Raden
31-12-2012	Sociaal Statuut en sociaal Plan gereed	Colleges
01-01-2013	Start plaatsingsproces management	Directies
28-02-2013	Fijnstructuur gereed	Colleges
31-03-2013	Besluitvorming gemeenschappelijke regeling BAR gereed, inclusief indicatie verdeelsleutels	Raden en colleges
01-04-2013	Start plaatsingsproces overige medewerkers	Directies
01-10-2013	Vormgeving kosten verdeelsleutels vastgesteld	Colleges
01-10-2013	Administratieve start van de gemeenschappelijke regeling BAR	Colleges
31-10-2013	Einde plaatsingsproces	Directies
01-01-2014	Formele start BAR-organisatie en regieteam	Directies



BAR-code



De vormgeving van de BAR-organisatiestructuur
De juridische structuur van de BAR-samenwerking
Medezeggenschap



BAR-code

CONCEPT

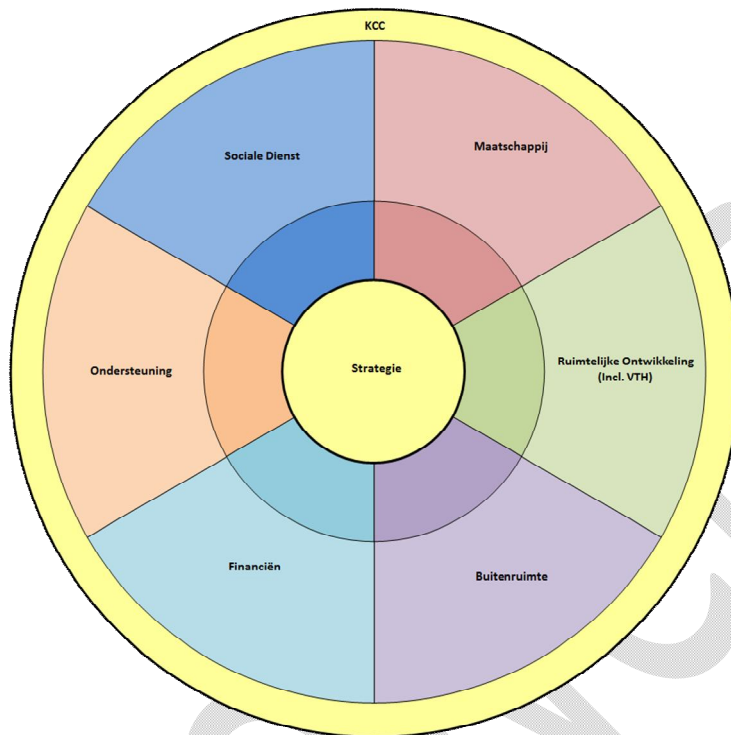


BIJLAGE 1

Vormgeving van de BAR-organisatiestructuur

1. Indeling afdelingen en teams

De BAR-organisatie kent acht afdelingen. De colleges stellen in 2013 een definitieve indeling vast. Dat betekent dat de afdelingen en hun namen nog kunnen wijzigen.



De afdeling Strategie bestaat uit een kleine groep strategen. Omgevingsgevoeligheid is een kerncompetentie. Zij formuleren het kaderbeleid. Het secretariaat ten behoeve van de portefeuillehoudersoverleggen maakt onderdeel uit van deze afdeling. Het vormt zo het hart van de integrale beleidsvorming van de organisatie. De afdeling Klantcontactcentrum (KCC) fungeert als eerste contact van burgers met de gemeente. Het vormt zo de schil om de organisatie. De tweedelijns contacten worden ondergebracht bij de andere afdelingen. De zes overige afdelingen kennen een beleidsteam voor het uitvoeringsbeleid en uitvoerende teams. De beleidsteams, de afdeling Strategie en de regieteams werken nauw samen in het bedienen van de drie raden en colleges en de portefeuillehoudersoverleggen.

Afdelingen worden verder uitgesplitst in teams. Omdat de taken en de omvang van de afdelingen verschillen, zal hier geen sprake zijn van uniformiteit maar van maatwerk. Uitgangspunt blijft dat we bevoegdheden laag in de organisatie beleggen.

Voor alle taken geldt dat bepaald wordt door de colleges of de taken worden uitgevoerd door de BAR-organisatie (via het basispakket of pluspakket), het regieteam, door burgers of door een externe partner.

2. Ambtelijke aansturing

BAR-directie

De BAR-directie bestaat uit drie directeuren. Door de dubbelfunctie met gemeentesecretaris en eindverantwoordelijke voor het regieteam is het lidmaatschap van de BAR-directie één van hun taken.



De BAR-directie is collectief verantwoordelijk voor het uitvoeren van haar taken. De drie directeuren stellen zelf een taakverdeling vast, met bijzondere aandacht voor de HR-portefeuille. Het (technisch) voorzitterschap rouleert over de drie directeuren. Bij afwezigheid is er sprake van vervanging binnen de BAR-directie.

Afdelingsmanagement

Uitgangspunt voor de aansturing van de BAR-organisatie is het principe van integraal management. Op basis van dit principe is elke manager op zijn of haar niveau verantwoordelijk voor zowel zijn of haar medewerkers, de financiën, de resultaten en de overige PIJOFACH taken. In deze nota hebben wij onze visie opgenomen dat de medewerkers het menselijk kapitaal vormen van de organisatie. Om concreet invulling te geven aan deze visie en vanuit het belang dat wij hechten aan het menselijk kapitaal, beleggen wij de HRM verantwoordelijkheid bij de afdelingsmanager. De adjunct-afdelingsmanager richt zich op de resultaten. De komende periode gaan de directies samen met de managers en medewerkers de processen en de bijbehorende structuren en functies nader uitwerken. Ook de rollen van het afdelingsmanagement maken daar onderdeel van uit.

Taken per functionaris

De functieprofielen binnen de BAR-organisatie zullen de komende maanden moeten worden uitgewerkt. De nu opgenomen keuzes zijn dus voorlopig. Hieronder geven wij indicatief weer welk vertrekpunt de colleges en directies daarbij hanteren.

Gemeentesecretaris

In paragraaf 2.3 is aangegeven dat de functie gemeentesecretaris een spilfunctie is.

De volgende taken horen bij deze persoon:

Gemeentesecretaris (lid regieteam):

- Eerste ambtelijke adviseur van de burgemeester en het college.
- Eindverantwoordelijk voor het regieteam van de gemeente.
- Ambtelijk vertegenwoordigen van de gemeente naar derden.

Directeur (lid van de BAR-directie):

- Lid van de BAR-directie, aangesteld door het bestuur van de G.R. namens de drie colleges. Verantwoordelijk van de hem/haar toegewezen taken.
- Ambtelijk vertegenwoordigen van de BAR-organisatie naar derden.

Adjunct-gemeentesecretaris (lid regieteam)

De adjunct-gemeentesecretaris is lid van het regieteam van zijn of haar gemeente. Hij of zij heeft de dagelijkse leiding over het regieteam.

De volgende taken horen bij deze persoon (onder eindverantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris):

- Ambtelijke adviseur van de burgemeester en het college.
- Vervangen van de gemeentesecretaris bij zijn afwezigheid.
- Aansturing van de medewerkers van het regieteam.
- Verantwoordelijk voor de afstemming van de procesgang met de griffier.
- Vervullen van ambtelijk opdrachtgeverschap voor de BAR-organisatie.

Afdelingsmanager (lid BAR-organisatie)

De afdelingsmanager is eindverantwoordelijk voor de afdeling. In de dagelijkse aansturing houdt de afdelingsmanager zich bezig met de HR portefeuille.

De volgende taken horen bij deze persoon:

- Eindverantwoordelijk voor de afdeling.
- Beheert en stuurt op het menselijk kapitaal (HR).
- Stuurt de teamleider rechtstreeks aan daar waar het gaat om het menselijk kapitaal.

Adjunct afdelingsmanager (lid BAR-organisatie)

De adjunct afdelingsmanager stuurt de afdeling op de te behalen resultaten. Hij of zij heeft hiervoor contact met de drie adjunct-gemeentesecretaris en de BAR-directie.

De volgende taken horen bij deze persoon:



- Vervangen van het afdelingshoofd bij diens afwezigheid.
- Verantwoordelijk voor de te bereiken resultaten van de afdeling.
- Stuurt de teamleider rechtstreeks aan daar waar het gaat om de te behalen resultaten.

Teamleider

De teamleider stuurt de medewerkers rechtstreeks aan. Hij of zij draagt samen met de adjunct afdelingsmanager in dagelijkse zin zorg voor de te behalen resultaten. De teamleider voert de functionerings- en beoordelingsgesprekken onder de directe verantwoordelijkheid van het afdelingshoofd die de HR-portefeuille beheert.

De volgende taken horen bij deze persoon:

- Eindverantwoordelijk voor het team.
- Stuurt op het menselijk kapitaal door onder andere het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken.
- Stuurt op de te behalen resultaten van het team.

3. Faciliteiten

Standplaats

De leden van het bestuur, de griffie en het regieteam hebben een vaste standplaats.

Voor de medewerkers van de BAR-organisatie ligt het anders.

- Medewerkers van de service-units en het burgerloket hebben geen vaste standplaats, maar kunnen op basis van eigen voorkeur wel een basisstandplaats hebben. De continuïteit in het bedienen van de burgers en de collega's op de diverse locaties heeft de hoogste prioriteit.
- Toezichthouders, technisch uitvoerend personeel, medewerkers van de afvalinzameling en andere veel extern werkende medewerkers hebben een formele vaste standplaats, maar zullen daar de meeste tijd niet aanwezig zijn.
- Beheerders van bijzondere locaties, zoals sporthallen en wijkgebouwen, vallen formeel onder een vestiging maar werken op de bijzondere locaties. Daarbij kan het zijn dat zij omwille van de continuïteit van de dienstverlening op meerdere locaties moeten werken.
- Kantoorpersoneel heeft een vaste standplaats in een van de twee hoofdvestigingen, met uitzondering van de afdeling Strategie. Doordat wij BAR@work een forse impuls willen geven, is het mogelijk dat medewerkers werkzaamheden uitvoeren op een andere locatie; bijvoorbeeld thuis of op een andere vestiging.

Faciliteiten en ICT

Tijd- en plaats onafhankelijk werken betekent dat je ook de middelen moet hebben om dit te kunnen doen. De traditionele kantoorinrichting past hier niet bij. Dit vraagt een investering in meubilair en ondersteunende middelen. Deze middelen kunnen zowel individueel zijn (bijvoorbeeld telefoons) als collectief (bijvoorbeeld faciliteiten voor videoconferenties). Om efficiënt te werken gaan wij een impuls geven aan digitalisering van werkprocessen ten behoeve van plaatsonafhankelijk werken en de automatisering meer eenduidig maken.

4. Vervolgstappen

Fijnstructuur

Eind 2012 zullen de directies van de drie gemeenten een gedetailleerder ontwerp van de organisatiestructuur opstellen. Dit ontwerp noemen wij de fijnstructuur. Het ontwerp wordt vastgesteld door de drie colleges. Daarna volgt het ontwerpen van de processen en het plaatsingsproces van de medewerkers. Dat gebeurt in 2013.

Het document van de fijnstructuur bevat de volgende onderdelen:

- doelstelling & resultaten per onderdeel
- hoofdtaken
- processen op hoofdlijnen
- besturing



- functiebeschrijvingen op hoofdlijnen
- formatie

Plaatsingsproces

Het plaatsingstraject, met al zijn deelprojecten, is bedoeld om de overgang naar de nieuwe situatie soepel te laten verlopen. Het dient louter de totstandkoming van de nieuw op te richten eenheid of eenheden, onafhankelijk van de vorm en de inrichting van de nieuwe organisatie(s).

Het gehele plaatsingstraject valt onder de verantwoordelijkheid en aansturing van de BAR-directie. De door hen aangestelde projectleider BAR is verantwoordelijk voor de begeleiding van de uitvoering inclusief de voorbereidingen van de vergaderingen van het Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO), sociaal statuut en sociaal plan.

Sociaal statuut en sociaal plan

Met de BGO maken de colleges afspraken over het plaatsingstraject ten behoeve van de samenwerking. Met het plaatsingsproces willen de colleges en directies bereiken dat alle medewerkers een passende baan krijgen in de ambtelijke organisaties.

De afzonderlijke colleges zijn de formele werkgevers en zullen dus afspraken moeten maken over de procedures en de kaders waarmee de medewerkers te maken gaan krijgen bij een plaatsing.

De kaders worden vastgelegd in het sociaal statuut en het sociaal plan van de BAR-samenwerking.

Het *sociaal statuut* beschrijft:

- de organen die een rol spelen bij de implementatie van het organisatieveranderingsproces,
- de te volgen procedures bij de plaatsing of de overdracht van personeel naar respectievelijk een intergemeentelijk samenwerkingsverband of een andere rechtspersoon en
- het daarmee samenhangende besluitvormingstraject.

Het *sociaal plan* beschrijft:

- Het arbeidsvoorwaardelijk kader voor de individuele medewerkers die te maken gaan krijgen met het intergemeentelijk samenwerkingsverband of een eventuele uitbesteding. Het plan somt de rechten en plichten op van de medewerkers van de drie gemeenten ten tijde van de implementatie van de samenwerkingsvorm. Dit kader bevat ook regels over rechten die komen te vervallen, eventuele garanties die de colleges verstrekken en de periode waarvoor deze regels gelden.
- Het flankerend beleid (stimuleringsmaatregelen) dat de organisaties ten dienste staat om de organisatiewijzigingen zo soepel mogelijk te laten verlopen. U kunt hierbij denken aan coaching, begeleiding en opleiding om medewerkers geschikter te maken voor de toekomstige functies of het plaatsen van medewerkers in een andere geschikte functie.
- De vangnetconstructies voor wanneer de organisatie wel moet overgaan tot het sluiten van een vertrekregeling.

Het resultaat

Het belangrijkste in een relatie is het wederzijdse vertrouwen. Gezamenlijk gaan bestuur en medewerkers een nieuwe toekomst tegemoet, waarin in principe voor iedereen een passende plaats gevonden kan worden. Lukt dit niet dan kan met het sociaal plan een acceptabel alternatief worden geboden. Met de procedures en het flankerend beleid kan het plaatsingstraject soepel verlopen en juridische bezwaarprocedures worden tot een minimum beperkt. Juridisering hoort niet thuis in een vertrouwensrelatie en wordt dus voor zoveel mogelijk vermeden.



BIJLAGE 2

De Juridische structuur van de BAR samenwerking

1. Inleiding

Voordat kan worden gezocht naar de passende juridische structuur voor de BAR-samenwerking is beantwoording van de volgende vragen aan de orde:

- op welke onderwerpen/taken en op welke niveaus wil men samenwerken?
- wat moet het gehalte van de democratische legitimiteit daarbij moet zijn?
- Moet de uitvoeringsorganisatie rechtspersoonlijkheid bezitten?

De antwoorden op deze vragen worden behandeld in deze bijlage.

2. Niveaus van samenwerking

De doelstelling van en de aard van de taken in de samenwerking bepalen het niveau van de samenwerking, Dit komt omdat strategische en beleidsrijke taken hoofdzakelijk in het domein van de burgemeester, het college en de raad vallen. Uitvoerende taken vallen hoofdzakelijk onder de ambtelijke top in samenspraak met het college.

Het combineren van beide taken in één samenwerking kan voor de aansturing en controle door alle betrokken organen lastig zijn. Een gebrek aan democratische legitimiteit kan hiervan het gevolg zijn. De niveaus van samenwerking worden hieronder uitgebreider toegelicht.

Samenwerking op strategisch of uitvoeringsniveau

Samenwerkingsverbanden hebben allerlei verschijningsvormen: gemeenschappelijke regelingen, overheids-NV of -BV, PPS, stichtingen, verenigingen, gebiedscommissies e.d. We kunnen onderscheid maken in samenwerking in uitvoeringstaken en in strategische taken. Daarbij geldt de regel dat naarmate een taak is, deze politiek gevoeliger is, en daarom de wens om zelfstandig te kunnen beslissen groter.

Met *strategische samenwerking* wordt bedoeld de samenwerking die erop gericht is de lange termijn belangen van de BAR-gemeenten veilig te stellen. De belangen zijn vaak groot, complex. Het gaat hierbij om belangen die het gemeentelijke niveau overstijgen, en waarvan het optreden gericht is op beïnvloeding van besluitvorming door anderen, bijvoorbeeld provincie en rijksoverheid. Daarnaast is het een overlegtafel waarbinnen gelijkwaardige verdeling van lusten en lasten centraal staat.

Doelstellingen zijn veelal moeilijk SMART te maken. Er is sprake van een hoog abstractieniveau.

Schaalvergroting is noodzakelijk om gelijksoortig gewicht te creëren tegenover de andere spelers die toegang hebben tot de besluitvorming. Vaak geldt: hoe groter, hoe machtiger. Dit is vooral een aandachtsgebied voor politiek (raad) en bestuur (college). De rol van de ambtelijke organisatie is daarvan afgeleid.

Samenwerking op uitvoeringsniveau omvat meer praktische taken waarbij schaalvergroting voortkomt uit de wens tot efficiency, kwaliteitsverbetering en vermindering van de kwetsbaarheid. De maximale omvang is afhankelijk van de mogelijkheid tot goede bedrijfsvoering. Een deel van de ambtelijke organisatie kan 'op afstand' worden gezet. Op grond van prestatieafspraken vindt dienstverlening plaats. Het gaat om concrete producten of diensten. Beleidsvoorbereiding kan hier ook onder vallen. Deze vorm van samenwerking is vooral een aandachtsgebied voor bestuur (college) en management (MT). De rol van politiek (raad) is toezicht houden, zoals zij dat ook ten opzichte van de ambtelijke organisatie doet.

De scheiding tussen deze vormen van samenwerking is belangrijk omdat deze scheiding voortvloeit uit de scheiding in bevoegdheden tussen raad en college en beiden vormen een andere wijze van besturing vergen. Althans zolang de Wet gemeenschappelijke regelingen niet is gedualiseerd.

De praktijk van vandaag is niet zo helder, daardoor zijn er veel *gemengde samenwerkingsvormen*. Er zijn samenwerkingsverbanden in het land waarbij beide vormen van samenwerking zijn verenigd in een samenwerkingsverband. Het gevaar ontstaat dat bij gemengde samenwerking de democratische legitimiteit afneemt.



Democratische legitimiteit

Kernaspect van de juridische kant van de samenwerking is het vraagstuk van de borging van de democratische legitimiteit. Niemand kan een bevoegdheid uitoefenen zonder verantwoording schuldig te zijn of zonder dat op die uitoefening controle bestaat. Dit is een grondregel voor democratisch bestuur. Een bestuur is legitiem als daar democratische controle op mogelijk is. In dit plan van aanpak wordt democratische legitimiteit ruim opgevat. We verstaan er onder alle voorzieningen die het raadsleden mogelijk maken om het beleid van samenwerkingsverbanden te sturen en te controleren.

Deze definitie is ontleend aan rapport van het ministerie van BZK, Democratische legitimatie Intergemeentelijke Samenwerkingsverbanden, gepubliceerd in 2005.

Samenwerking wordt vaak verkozen boven fusie omdat daarmee de nabijheid van bestuur(ders) voor een lokale gemeenschap beter is gewaarborgd. Anderzijds kan schaalvergroting leiden tot vergroting van ambtelijke diensten en centralisering van locaties, waarbij de afstand met de burger als groter wordt ervaren. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt de standaardisatie die samengaat met de schaalvergroting.

Publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerking

Bij samenwerking kunnen gemeenten kiezen voor vormen van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerking. Wanneer het belangrijk is dat de samenwerking een democratisch gehalte heeft, of wanneer zwaarwegende openbare belangen in het geding zijn, wordt doorgaans gekozen voor de publiekrechtelijke vorm. Wanneer flexibiliteit juist van belang is wordt eerder gekozen voor een privaatrechtelijke verband.

Publiekrechtelijke samenwerking vindt plaats binnen gemeenschappelijke regelingen op grond van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr). Als alternatief voor samenwerking zijn in de afgelopen jaren twee concepten ontwikkeld te weten:

- federatiegemeente (ontwikkeld door prof. Elzinga);
- facilitair bedrijf (ontwikkeld door prof. Korsten onder de naam Samen en toch apart, kortweg SETA).

Deze samenwerkingsvormen komen er op neer dat de gemeenten zelfstandig blijven, het personeel gebundeld wordt, maar in dienst blijft van de gemeente waarin hij werkt. Feitelijk zijn deze samenwerkingsvormen een variant van een Shared Service Center.

3. Federatiegemeente en SETA

In 2002 introduceert professor Elzinga het concept van de federatiegemeente als mogelijkheid om doelmatigheid te vergroten met behoud van politieke gemeenschappen. Kern van het idee is dat een aantal gemeenten belangrijke delen van hun taken, zoals vergunningverlening, onderwijs, voorzieningen en diensten onderbrengen bij één gemeenschappelijke dienst.

Professor Korsten voert dit concept nog een stapje verder in zijn voorstel voor het SETA (Samen en toch apart) model. Hij pleit voor een facilitaire dienst waar een aantal gemeenten het grootste deel van hun ambtelijke capaciteit in onderbrengen en delen. De deelnemende gemeenten houden zelf alleen een minimale secretarie over, die het bestuur strategisch adviseert en het opdrachtgeverschap aan het facilitair bedrijf verzorgt. Ook Korsten zet dit concept neer als optie om politiek en bestuurlijk kleinschalige gemeenschappen te kunnen behouden die toch doelmatig kunnen blijven opereren in een steeds complexere maatschappij die steeds hogere eisen stelt aan het ambtelijke apparaat.

De modellen van Elzinga en Korsten zijn tot op heden vooral theoretisch. Tot op heden zijn er geen gemeenten in Nederland die een zo vergaande samenvoeging van hun ambtelijke apparaat hebben gerealiseerd. De laatste jaren zijn echter op deelgebieden wel diverse experimenten opgestart voor samenwerking, waarbij vooral organisatorische overwegingen als doelmatigheid, efficiency en kwaliteit voorop staan. Hierin wordt voor het eerst op grotere schaal aandacht voor het gezamenlijk organiseren van interne diensten.

De facilitaire bedrijven kunnen worden opgericht als gemeentelijk federatiemodel of SETA-model. Bij beide modellen worden één of meer gezamenlijke ambtelijke apparaten opgericht. Deze worden shared service centra's genoemd. De modellen kennen hun eigen aansturing van het gezamenlijke ambtelijke apparaten



Gemeentelijke federatiemodel

Het concept van de Federatiegemeente is een vorm voor intergemeentelijke samenwerking, om de kwaliteit en doelmatigheid van het gemeentelijk functioneren te vergroten met behoud van de politieke gemeenschappen in de afzonderlijke gemeenten. Het is een vergaande samenwerkingsvorm van gemeenten, waarbij belangrijke delen worden ondergebracht bij gezamenlijke diensten.

In de federatieconcepten blijven bij de Federatiegemeenten de politieke verantwoordelijkheid liggen bij de gemeentebesturen. Het doelmatigheidsvoordeel wordt gerealiseerd door schaalvergroting die optreedt bij de ambtelijke apparaten. Immers, op die taakvelden waarop gezamenlijke diensten worden gecreëerd, functioneren deze diensten alsof ze gefuseerd zijn. De gemeenteraden en colleges blijven bestaan. Daar waar men dat wil kan gezamenlijke aansturing en beleid worden overwogen, bijvoorbeeld op het terrein van vergunningverlening.

De Federatiegemeente (FG) kent drie pijlers:

- Federatieformule
De federatieformule omvat het terrein van samenwerking, het doel en de ambtelijke vorm
- Federatiecommissie
De coördinatie tussen deelnemende gemeenten vindt plaats in de Federatiecommissie, zij moet ervoor zorgen dat het overzicht over de verschillende vormen van samenwerking bewaard blijft. De Federatiecommissie bestaat uit collegeleden en raadsleden. Zij verzorgt de politieke aansturing en draagt de politieke verantwoordelijkheid voor de Federatiegemeente. De commissie wordt ondersteund door een ambtelijke staf onder leiding van een stafcoördinator.
- Federatieverordening.
De samenwerking wordt verankerd in een Federatieverordening. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die de huidige Wgr biedt, maar ook een convenant behoort tot de mogelijkheden. In de verordening wordt onder meer aandacht besteed aan de gevolgen voor gemeenten die uittreden.
Bij de Federatiegemeente worden afspraken gemaakt met gemeenten over de uitvoering van taken op ambtelijk niveau op basis van een federatieverordening. Er is bestuurlijke uitwisseling door bijvoorbeeld gezamenlijke vergaderingen

Samen en toch apart (SETA)-model

Samen En Toch Apart' is een concept dat in 2002 door de werkgroep 'De Kornuyten' onder leiding van prof. Dr. Arno Korsten is bedacht en verwoord in een publicatie. 'Samen' staat in dit concept voor het bundelen van de ambtelijke krachten en 'Apart' duidt op het behouden van afzonderlijke autonome politiek-bestuurlijke geledingen. De kenmerken in essentie zijn:

- Bestuur (gemeenteraden en colleges) zijn zelfstandig per gemeente
- Elk college is verantwoording verschuldigd aan de betreffende raad
- Er is één gezamenlijk ambtelijk apparaat voor alle gemeenteraden en colleges, hetzij gebundeld of verdeeld.

Van het SETA-model zijn drie varianten bekend als het gaat om ambtelijke fusie.

1. Centrumconcept.
Alle ambtenaren gaan over naar de centrumgemeente. Deze gemeente voert deze ambtelijke taak uit voor de deelnemende gemeenten. Dit gebeurt nogal eens in gevallen waarbij er sprake is van een grote centrumgemeente en een aangrenzende kern zoals Groningen en Ten Boer;
2. Facilitair bedrijf;
Alle ambtenaren van de samenwerkende gemeenten worden samen gebracht in één ambtelijke organisatie, op enige ambtenaren na die het bestuur van de verschillende partnergemeenten ondersteunen bij het opstellen van opdrachten, de control en bij het overwegen van inschakeling van externe bureaus, of griffietaken vervullen.
3. Matrixconcept.
Ieder van de partnergemeenten treedt op als organisatie die voor een bepaald doel alle ambtenaren van de partnergemeenten herbergt. Gemeente 1 heeft de sociale dienst die alle taken op het gebied van werk en inkomen doet voor de andere gemeenten, gemeente 2 doet alle onderwijszaken in opdracht van elk van de partners, etc. Er is dan sprake van integratie en specialisatie.
Het matrixconcept vertoont grote overeenkomsten met het concept van de Federatiegemeente.



De kern van SETA is als volgt te omschrijven.

- Het eigen gemeentebestuur blijft volgens 'Samen en toch apart' (SETA) in stand. Het primaat van de politiek blijft dus ook overeind.
- De gemeentelijke dienstverlening aan burgers blijft gewoon ter plaatse bestaan. Het is niet nodig te komen tot werken in één gebouw maar het kan eventueel wel.
- Elk dagelijks gemeentebestuur wordt bijgestaan door een hoogwaardig maar klein bestuursapparaat dat het bestuur bijstaat in haar omgang met de samenleving en dat bestuursopdrachten formuleert. Elke gemeenteraad blijft beschikken over een eigen griffie.
- Een deel van de taken kan vanuit een (virtuele) centrale ambtelijke organisatie worden uitgevoerd die voor meerdere gemeentebesturen werkt. Daarbij valt te denken aan beleidsontwikkeling, uitvoering en dus ook aan handhaving. Zo kunnen ambtenaren in geval van de participerende gemeenten gezamenlijk de begrotingen opstellen, personeelsbeleid ontwikkelen, juridische kwesties behandelen, de inkoop verzorgen of handhaving verbeteren.
- Iedere gemeente houdt de eigen beleidsverantwoordelijkheid, ook voor het financieel beleid en beheer. De samenvoeging en dus opschaling van de rest van de ambtelijke apparaten van de samenwerkende ambtelijke organisaties kan geschieden in een (virtueel) facilitair bedrijf (FB).
- Binnen SETA - samenwerking zijn opdrachten aan eenheden, bijvoorbeeld werkgroepen, essentieel. De kleine ambtelijke bestuursdienst van de eigen gemeente formuleert opdrachten van het college van B&W aan dit FB.

4. Gemeenschappelijke regelingen

Groeit men toe naar een gezamenlijk ambtelijk apparaat, dan ligt het voor de hand om gebruik te maken van een regeling op basis van de Wgr. Voordelen daarvan zijn onder andere dat het personeel zijn ambtenarenstatus kan behouden en dat waar nodig publiekrechtelijke bevoegdheden kunnen worden uitgevoerd. Het is wel zaak de regeling zo in te richten dat die beantwoordt aan de wensen van de deelnemende organisaties en de (veronderstelde) nadelen van de Wgr ondervangt. Dus specifieke aandacht voor: een flexibele en slagvaardige bestuursstructuur, aansprakelijkheid van deelnemende overheden, kostenverrekening op basis van afgenomen producten, en verantwoording naar de politieke gemeenschappen. Er zijn varianten mogelijk. Bijvoorbeeld een convenant met per taakveld passende juridische constructies, zoals bij scenario 3 uit BAR-beter. Het risico is dan echter onoverzichtelijkheid en versnippering.

De gemeenschappelijke regeling kan worden getroffen voor gezamenlijke behartiging van één belang(eenvoudige regelingen), dan wel ter behartiging van meerdere belangen van de betrokken deelnemers(meervoudige regelingen) De woorden "één of meer" impliceren dat de te behartigen belangen duidelijk moeten worden omschreven. Dit omdat een open taakstelling (ter behartiging van een onbepaald aantal en soorten belangen) van een gemeenschappelijke regeling niet is toegestaan. Het gaat om belangen die voortvloeien uit taken en bevoegdheden uit de Gemeentewet en medebewindswetgeving tot regeling en bestuur ter behartiging van bepaalde belangen die behoren tot de huishouding van de gemeente.

Voor- en nadelen

Betere focus op professionalisering en dienstverlening (voordeel)

Doordat de nieuwe organisatie afgezonderd is, is een focus gericht op professionaliteit en dienstverlening aan meerdere opdrachtgevers makkelijker te realiseren, dan als de afdeling onderdeel wordt van één van de samenwerkende partners.

In- en uitreden is mogelijk(voordeel)

Er is sprake van een eenduidige relatie tussen de partners en de nieuwe afzonderlijke organisatie en tussen de partners onderling. Ten opzichte van het matrixconcept heeft in- of uittreding van partners minder ingrijpende gevolgen. Het concept is relatief makkelijk uitbreidbaar met andere taakvelden.

Deelnemers kunnen met extra personeelskosten of frictiekosten van de overdracht personeel blijven zitten als een deelnemende partij taken weghaalt bij een uitvoeringsorganisatie (bijvoorbeeld door privatisering).

Uittreden van een van de gemeente kan dus grote financiële consequenties hebben voor de andere deelnemers.



Eenvoudig en overzichtelijk(voordeel)

Het is relatief eenvoudig, de consequenties zijn overzichtelijk en afhankelijk van het taakveld en de specifieke wensen kan een bijpassende juridische structuur worden gekozen.

Overheadkosten(nadeel)

Wil men op een breed aantal taakvelden samenwerken in een nieuwe afzonderlijke organisatie (scenario 3) dan zitten er ook risico's aan. Als de nieuwe afzonderlijke organisatie niet worden gebundeld ontstaat er een wirwar van relaties en wordt de situatie onoverzichtelijk. De kostenvoordelen worden dan deels te niet gedaan omdat elke nieuwe afzonderlijke organisatie zijn eigen overhead creëert.

Uitreden is moeilijk(nadeel)

Naarmate de taken die in de afzonderlijke organisatie zijn ondergebracht groter, complexer, of kapitaalintensiever zijn, wordt uittrekking moeilijker.

Personele consequenties(nadeel)

Bestuurders moeten rekening houden met personele consequenties. Er wordt personeel overgeheveld naar de nieuwe afzonderlijke organisatie. Dat kan ingrijpend zijn. Zij worden immers uit de eigen gemeentelijke organisatie gehaald en moeten voor meerdere opdrachtgevers gaan werken. Het eerste kan emotioneel en soms ook praktisch moeilijk zijn voor mensen. Het tweede stelt wezenlijk andere eisen aan de medewerker, dan aan het werken voor één bestuur

Vormen binnen de Wgr

De Wgr maakt vier vormen mogelijk van 'zwaar' naar 'licht':, namelijk:

- Openbaar Lichaam (aan een Algemeen en een Dagelijks Bestuur wordt de zelfstandige beslissingsbevoegdheid overgedragen van de terreinen van samenwerking);
- Gemeenschappelijk Orgaan (om een gemeente overstijgende problematiek te coördineren);
- Centrumgemeente (die een taak namens andere gemeenten uitvoert);
- Regeling Zonder Meer (voor beleidsafstemming tussen gemeenten).

De eerste drie vormen staan in artikel 8 van de Wgr vermeld. De vierde vorm is niet expliciet genoemd, maar is af te leiden uit artikel 1 van de wet.

Hieronder worden de regelingen a, b en d belicht. Regeling c is niet aan de orde. Regeling C is scenario 2, en is door de gemeenteraden niet aangewezen voor verdere studie.

Openbaar Lichaam

Het openbaar lichaam is de meest gebruikte én de zwaarste vorm van samenwerking op basis van de Wgr. Het is de enige vorm van publiekrechtelijke samenwerking met rechtspersoonlijkheid. Hierdoor kan een openbaar lichaam zelfstandig in het maatschappelijk verkeer optreden en bijvoorbeeld eigen personeel in dienst nemen en fondsen beheren. Gemeenten die deelnemen, kunnen bevoegdheden van regeling en bestuur overdragen aan het openbaar lichaam. Dit kan door delegatie of mandaat. In principe kunnen alle taken worden overgedragen. In de praktijk wordt deze variant vaak gebruikt vooruitvoerende taken, bijvoorbeeld door het opzetten van intergemeentelijke milieu- en geneeskundige diensten.

Het bestuur van een openbaar lichaam bestaat uit een algemeen bestuur (AB) en een dagelijks bestuur (DB). Uitsluitend raadsleden, collegeleden en burgemeesters kunnen lid zijn van het bestuur. Raadsleden hebben alleen zitting in het bestuur als de regeling wordt aangegaan door de raden van de gemeenten die samenwerken.

Het Openbaar lichaam bestaat uit een Algemeen Bestuur, een Dagelijks Bestuur en een Voorzitter. Overigens is het mogelijk om een of meer leden van het dagelijks bestuur van buiten het algemeen bestuur aan te wijzen, wanneer de aard van de regeling daartoe aanleiding geeft.

De taakverdeling van het algemeen en dagelijks bestuur en de voorzitter ligt vast in de Wgr.

Gemeenschappelijke regelingen, met uitzondering van de gemeenschappelijke regeling zonder organisatorisch verband, hebben eigen bevoegdheden voor wat betreft het opstellen van verordeningen, het handhaven van regels en het opleggen van bestuursdwang, tenzij deze bevoegdheden (expliciet) niet zijn overgedragen.



Voordeel: Het openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid. Vrijwel alle taken kunnen in deze vorm aan de regeling worden overgedragen. Een belangrijk aspect is de slagvaardigheid en efficiëntie. Qua slagvaardigheid kan een gemeenschappelijke regeling even 'efficiënt handelen als een stichting. Net als bij de stichting bestaat het bestuur van het Openbaar Lichaam uit een algemeen en een dagelijks bestuur. In het algemeen bestuur hebben de leden zitting die ook in het stichtingsbestuur zitting zouden nemen. Het algemeen bestuur beslist over beleidszaken. Het dagelijks bestuur, dat vanuit het algemeen bestuur wordt samengesteld, is belast met de dagelijkse gang van zaken. Zij kunnen snel inspringen op zaken die ook een snelle handelingsnelheid vereisen.

Nadeel: Voor uitvoerende taken is het openbaar lichaam soms te zwaar, maar wel noodzakelijk in verband met de rechtspersoonlijkheid.

Gemeenschappelijk Orgaan (centrumgemeente)

De Wgr biedt de mogelijkheid om een gemeenschappelijk orgaan in te stellen. Dit is een vorm van samenwerking met één bestuur. Het gemeenschappelijk orgaan is een minder zware vorm van samenwerking dan het openbaar lichaam. Het gemeenschappelijk orgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid en kan bijvoorbeeld geen eigen personeel in dienst nemen. Wanneer het gemeenschappelijk orgaan over een ambtelijke dienst moet beschikken, dan dient deze dus te worden ondergebracht bij een van de deelnemers of bij meerder deelnemers middels een meervoudige centrumregeling. Ook kunnen aan een gemeenschappelijk orgaan geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd. De deelnemende gemeenten kunnen in deze vorm wel beschikkingsbevoegdheden overdragen aan het gemeenschappelijk orgaan. Daarbij geldt de beperking dat de bevoegdheid om belastingen te heffen of anderszins algemeen verbindende voorschriften te geven niet kan worden overgedragen.

Naast de belangrijke verschillen, zijn er ook overeenkomsten tussen het openbaar lichaam en het gemeenschappelijk orgaan. Zo hanteren beide vormen o.a. dezelfde regels omtrent begroting, verantwoording, inlichtingen en tussentijdsontslag. In de praktijk wordt niet vaak gekozen voor het gemeenschappelijk orgaan. Als deze vorm wordt gekozen, is dat vaak als platform voor een enkelvoudige samenwerking, bijvoorbeeld op het terrein van welzijn of huisvesting.

Voordeel: Het is een minder zware variant dan het openbaar lichaam.

Nadeel: Een gemeenschappelijk orgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid

Regeling zonder meer

De regeling zonder meer is een lichte vorm van samenwerking tussen gemeenten. In deze lichte regeling kan niet worden gedelegeerd of gemandateerd aan de regeling. Het is een manier om op basis van de Wgr samen te werken, zonder een van de drie andere varianten te gebruiken.

De regeling zonder meer wordt in werking gesteld door een overeenkomst tussen gemeenten. Voorbeelden hiervan zijn convenanten, intentieverklaringen en bestuursafspraken.

Voordeel: Gemeenten kunnen binnen de kaders van de Wgr bestuursafspraken maken; de samenwerking blijft zo publiekrechtelijk.

Nadeel: De regeling biedt gemeenten erg beperkte mogelijkheden

Dilemma's

Baas versus klant

Gemeenten besturen de samenwerking, maar zijn tegelijkertijd ook de klant. Dat kan ambtenaren en bestuurders vooreen dilemma plaatsen. Het bestuur dient het belang van de organisatie te behartigen, dus het collectieve belang van de gezamenlijke gemeenten. De aandacht van het bestuur is gericht op efficiency, continuïteit van de bedrijfsvoeringen de belangen van het personeel. De afzonderlijke gemeente moet zich in de eerste plaats laten leiden door het gemeentelijke belang: financieel, inhoudelijk en bestuurlijk. Van de regionale bestuurders wordt verwacht dat zij zowel het collectieve als het individuele belang behartigen. Dit dilemma krijgt in de bestuurlijke literatuur veel aandacht. De theorie weet er wel raad mee: het collectieve belang is op langere termijn voordeliger voor de individuele gemeenten, dus het loont om eerst particuliere 'offers' te brengen. Maar hoe kun je als samenwerkingsverband het vertrouwen creëren waarin gemeenten inderdaad tot die stap bereid zijn? Dat is een van de grootste uitdagingen voor samenwerking.



Afvaardiging uit raad versus afvaardiging uit college

Bij gemeentelijke samenwerking moet vaak een keuze worden gemaakt tussen een afvaardiging van de raad of een afvaardiging van het college. Dit dilemma speelt uiteraard alleen bij samenwerking waar raadstaken bij betrokken zijn; bij een samenwerking tussen colleges kunnen geen raadsleden worden afgevaardigd.

Belangrijkste eis aan de afgevaardigde is dat hij of zij de belangen van de gemeente op bovengemeentelijk niveau moet kunnen behartigen. Het is goed hierbij eerlijk na te gaan of raadsleden voor deze taak goed zijn toegerust. Verder kan het voor raadsleden lastig zijn om vanuit hun kaderstellende en controlerende rol collega-raadsleden in het samenwerkingsverband ter verantwoording te moeten roepen.

Uittreden versus blijven zitten

Het komt voor dat gemeenten willen uittreden uit een gemeenschappelijke regeling. De afspraken over uittreding zijn soms echter zo streng dat het niet mogelijk of niet reëel is om uit te treden. Bijvoorbeeld omdat het de gemeente buitensporig veel geld gaat kosten. Als uittreding niet goed in de gemeenschappelijke regeling opgenomen is, levert dit complicaties op bij de uittreding. Het is een onderdeel dat in de regeling dus goed uitgewerkt moet zijn. Het moet gemeenten een keuze bieden en uittreden niet onmogelijk maken. Het is niet goed gemeenten met tegenzin en om verkeerde redenen binnen een samenwerkingsverband te houden. Dat komt de effectiviteit van de samenwerking niet ten goede.

Samenwerking versus samengaan

Gemeenten moeten altijd nagaan of de samenwerking bijdraagt aan de versterking van de gemeentelijke bestuurskracht en/of het aanpakken van maatschappelijke en/of gemeentegrensoverschrijdende problemen. Dit vraagt een voortdurende reflectie op het samenwerkingsverband. Kernvraag is of de samenwerking ten dienste staat van de gemeente of de gemeente in dienst van de samenwerking. Wanneer dit laatste het geval is, kunnen gemeenten overwegen of herindeling een betere optie is om tot schaalvoordelen te komen.

5. Conclusies voor de BAR-samenwerking

Uit het document "Bar Beter" kan worden opgemaakt dat de BAR-gemeenten willen samenwerken op alle niveaus, zowel strategisch als operationeel. Door op strategische thema's bestuurlijk samen te gaan werken wordt de strategische samenwerking geborgd. Op welke thema's moet worden samengewerkt, is een beleidsmatige keuze en komt in de BAR-code tot uiting.

Democratische legitimiteit

Door uitdrukkelijk bij de samenwerking te kiezen voor het uitgangspunt dat de BAR-gemeenten zelfstandig de bestuurlijke keuzen en beslissingen nemen, blijft het gehalte van de democratische legitimiteit zeer hoog. Met andere woorden: niet het samenwerkingsverband zelf neemt gemeentelijke beslissingen, maar de drie gemeenten ieder voor zichzelf.

Juridische constructie

De juridische constructie van de samenwerking moet kunnen voldoen aan de kernwaarden van de samenwerking. Binnen de samenwerking staan wij de kernwaarden, vertrouwen, ruimte voor diversiteit en gezamenlijkheid voor. Binnen de kernwaarde gezamenlijkheid staat voor ons de arbeidsrechtelijke gelijkheid van de medewerkers voorop. Ook mogen zij hun ambtenarenstatus niet verliezen. Hiervoor is de oprichting van een zogenaamd openbaar lichaam (in de wandelgangen een gemeenschappelijke regeling genoemd) de beste oplossing.

Wij zijn van mening dat de uitvoeringsorganisatie in de uitoefening van haar takenpakket in het maatschappelijke verkeer zelfstandig moet kunnen handelen en eigen zaken moet kunnen inkopen. Gedacht kan worden aan meubilair, personeel, huur van de huisvesting. Dit geldt ook voor de licentieproblematiek. Het heeft geen nut dat de afzonderlijke gemeenten afzonderlijk bijvoorbeeld het volle pond moeten betalen voor licenties die de uitvoeringsorganisatie gebruikt. Er wordt dan drie keer betaald in plaats van een keer. Ook de verzekering en aansprakelijkheid van het handelen van de uitvoeringsorganisatie en haar medewerkers kunnen eenduidiger, makkelijker en goedkoper worden geregeld. Hiermee worden bijvoorbeeld – simplistisch gesteld - vragen voorkomen of de gemeente Albrandswaard aansprakelijk is voor het handelen van een Barendrechtse toezichthouder onder aansturing van een Ridderkerkse manager, die vindt dat er gehandhaafd moet worden op basis van het uitvoeringsbeleid.



BAR-code

Gedacht vanuit de kernwaarden, de arbeidsrechtelijke situatie en de praktische aspecten is het de beste oplossing dat het samenwerkingsverband een publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid bezit. Het oprichten van een openbaarlichaam in de zin van Wet gemeenschappelijke regelingen is daarom het meest geschikt.

CONCEPT



BIJLAGE 3 **Medezeggenschap**

1 Soorten medezeggenschap

Formele medezeggenschap

Het besluit tot samenwerking valt onder het politieke primaat, dit beperkt de bevoegdheden van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR).

De werknemersdelegaties hebben op diverse terreinen een advies of instemmingsrecht:

- In het geval van privatiseringen, verzelfstandigingen en op te richten samenwerkingsverbanden hebben een Ondernemingsraad en Georganiseerd Overleg adviesrecht.
- Over de personele consequenties en de arbeidsrechtelijke kaders waarmee dergelijke organisatiewijzigingen worden geïmplementeerd dient instemming van het Georganiseerd Overleg verkregen te worden.

Om het medezeggenschapsproces soepel te laten verlopen, dienen de vertegenwoordigers van de werknemers op de hoogte te zijn van alle ontwikkelingen en dienen ze tijdig bij de besluitvormingsprocessen te worden betrokken. Deze verantwoordelijkheid ligt bij de colleges, de gemeentesecretarissen en de BAR-projectorganisatie. Om de medezeggenschap zoveel mogelijk te betrekken bij de samenwerking, is door de lokale ondernemingsraden een gezamenlijke medezeggenschapscommissie (MC-BAR) ingesteld en door de lokale Georganiseerde Overleggen/Arbeidsvoorwaardencommissie een Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) ingesteld.

Deze overlegorganen blijven bestaan tot het moment dat het de beoogde ambtelijke samenvoeging operationeel is en de medezeggenschap voor de BAR-groep geregeld is.

Informele medezeggenschap

De formele medezeggenschap MC-BAR en BGO wordt ook naast hun formele rol betrokken bij het samenwerkingsproces. Door het management van de drie gemeenten worden zij als belangrijke gesprekspartner gezien, ook buiten de formele verplichtingen om. De medezeggenschap ziet het ook als zijn rol om gevoelens van medewerkers over de samenwerking te verzamelen en onder de aandacht van het management en de BAR-projectorganisatie te brengen.

2 Medezeggenschapscommissie BAR (MC-BAR)

Wettelijk kader

Ambtelijke samenwerking tussen Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk heeft gevolgen voor de organisatie en de medewerkers. Daarom dient het aangaan van het samenwerkingsverband en de organisatorische en personele gevolgen hiervan onderwerp te zijn van medezeggenschap op basis van de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Dat betekent concreet dat de gemeenten de voorgenomen besluiten op dit terrein ter advies of instemming voor moeten leggen aan de ondernemingsraden.

Bij het aangaan van samenwerkingsverbanden, komen de volgende zaken voor advies naar de OR (artikel 25 WOR: adviesrecht):

1. overdracht zeggenschap over de onderneming of onderdeel;
2. overname, afstoten of wijzigen van de zeggenschap over, veranderingen met betrekking tot de samenwerking met, of veranderingen met betrekking tot financiële deelneming in andere ondernemingen;
3. beëindiging van de werkzaamheden onderneming of een belangrijk onderdeel daarvan;
4. belangrijke inkrimping, uitbreiding of andere wijziging van de werkzaamheden;
5. belangrijke wijziging in de organisatie, dan wel in de verdeling van bevoegdheden;
6. wijziging van de plaats van werkzaamheden;
7. het verstrekken van een belangrijk krediet of een zekerheidsstelling aan een andere onderneming;
8. adviesopdracht aan externe deskundigen over deze zaken;



Voor het instemmingsrecht komen bij de vorming van een samenwerkingsverband de volgende zaken in aanmerking (artikel 27 WOR: instemmingsrecht):

Het gaat hierbij om het vaststellen, wijzigen, of intrekken van regelingen op het gebied van:

1. pensioenverzekering, winstdelings- en spaarregeling;
2. werktijd- of vakantieregeling;
3. belonings- en functiewaarderingssysteem;
4. regeling op het gebied van de veiligheid, gezondheid of het welzijn, of het ziekteverzuim;
5. aanstelling-, ontslag- of bevorderingsbeleid;
6. personeelsopleidingen;
7. personeelsbeoordelingen;
8. bedrijfsmaatschappelijk werk;
9. werkoverleg;
10. behandeling van klachten;
11. de registratie van, de omgang met en de bescherming van de persoonsgegevens;
12. voorzieningen die gericht zijn of geschikt zijn voor waarneming van of controle op aanwezigheid, gedrag of prestaties van medewerkers.

De consequenties voor het personeel, de verdeling van de bevoegdheden, het overhevelen van taken, het sluiten en herschikken van posten, het kiezen van een ander organisatie-model, het vaststellen van opleidingsplannen, arbeidsomstandigheden, etc. dienen onverkort aan de OR te worden voorgelegd.

Medezeggenschapsplatforms BAR

De ondernemingsraden van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk hebben een medezeggenschapscommissie (MC-BAR) opgericht, zodat er voor de drie gemeenten gezamenlijk één centraal overleg over BAR-aangelegenheden is. Zo hoeft het overleg niet in drie gemeenten afzonderlijk plaats te vinden. Per gemeente vaardigt de ondernemingsraad uit haar midden drie vaste leden naar de MC-BAR af. Vooral nog is er niet voor gekozen om de bevoegdheden, zoals bedoeld in artikel 23 van de WOR over te dragen aan de MC-BAR. De MC-BAR heeft het mandaat om namens de ondernemingsraden de informatie op te vragen bij de bestuurder betreffende de BAR-samenwerking, zoals bedoeld in artikel 23 lid 2 en artikel 31 van de WOR.

Besluitvorming

Processen rondom besluitvorming zijn binnen gemeentelijke organisaties niet altijd gelijk ingericht. Om te komen tot een gelijklopend besluitvormingsproces hebben wij het proces als volgt ingericht:

1. Consultatie

Tijdens het proces van het concept-plannen regelmatig (informeel en vertrouwelijk) naar de MC-BAR gestuurd. Voorgestelde besluiten (conform artikel 25 en 27 WOR) worden gelijktijdig aan de BAR-directie en de MC-BAR verstrekt. Indien gewenst kan de MC-BAR input leveren voor de BAR-directie. Zij kan aangeven wat er in de advies- of instemmingsaanvraag moet worden opgenomen om de aanvraag te kunnen behandelen.

2. Voorgenomen besluit

Na consultatie zal de BAR-directie het besluit aan de colleges aanbieden waarop de colleges een voorgenomen besluit kunnen nemen.

3. Adviesaanvraag

Nadat de colleges een voorgenomen besluit hebben genomen wordt formeel om advies- of instemming aan de drie ondernemingsraden gevraagd. Afhankelijk van de reacties zal de BAR-directie beoordelen of er een definitief besluit genomen kan worden.

4. Definitief besluit

Bij een positief advies of instemming wordt het voorgenomen besluit gezien als een definitief besluit. Bij een niet-instemmend advies (inhoudelijke opmerkingen of negatief) zal de BAR-directie de bevindingen van de MC-BAR in beraad nemen. Vervolgens zal het besluit opnieuw in besluitvorming genomen worden.



Dezelfde procedure wordt gevolgd voor privatiseringen, verzelfstandigingen en samenwerkingsverbanden, maar dan stelt het college een raadsvoorstel vast en zal de gemeenteraad het definitieve besluit nemen

3 Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO-BAR)

Instelling van een BGO-BAR

Iedere gemeente kent een Georganiseerd Overleg (GO). In Ridderkerk wordt dit overleg de Arbeidsvoorwaardencommissie genoemd. De drie colleges moeten bij de vakbondsvertegenwoordigers in de lokale GO's advies inwinnen over de voorgenomen organisatieveranderingen en instemming verkrijgen over de arbeidsvoorwaardelijke kaders waarbinnen de veranderingen kunnen worden geïmplementeerd. De BAR-directie vindt het ongewenst om in drie gemeenten apart overleg te voeren met de vakbondsvertegenwoordigers, aangezien er maar sprake kan zijn van één eindresultaat. Het voeren van gezamenlijk overleg voor de drie gemeenten voorkomt misverstanden. Daarom is gekozen voor de oprichting van één Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO-BAR), waarin één portefeuillehouder P&O voor de drie colleges gezamenlijk, op basis van een mandaat overleg kan voeren en afspraken kan maken.

Vooruitlopend op het overleg in het BGO-BAR, worden de voorstellen, de achterliggende documenten en de eventuele onderhandelingsruimte, ter vaststelling ingediend bij de drie afzonderlijke colleges, zodat de colleges in de gelegenheid blijven om tijdig het onderhandelingsmandaat nog aan te passen. Het mandateren van bevoegdheden betekent niet dat zij hun bevoegdheden dan uit handen hebben gegeven.

Ook voor de GO's blijft de besluitvorming in de lokaal plaatsvinden Dit betekent dat wanneer in het BGO-BAR consensus wordt bereikt, de besluiten moeten worden bekrachtigd door de drie lokale GO's.

Over lokale gemeentelijke aangelegenheden, twijfelgevallen en zaken die buiten het mandaat vallen, blijven de lokale GO's bevoegd.

Tot slot kunnen de lokale vakbondsvertegenwoordigers en de afzonderlijke colleges hun mandaat aan het BGO-BAR intrekken. Op deze wijze zijn de belangen van de lokale GO's en de colleges geborgd.

Wettelijk kader

Het BGO-BAR is gesprekspartner voor de werkgever voor wat betreft de personele aspecten van de samenwerking. Het BGO-BAR is onder andere betrokken bij het opstellen en vaststellen van het sociaal plan, de inpassingprocedure en de harmonisatie van arbeidsvoorwaarden. Veel elementen vallen onder het overeenstemmingsvereisten van het BGO-BAR. Het BGO-BAR heeft tot taak te overleggen over alle aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van ambtenaren.

Mandaat BGO-BAR

Voor wat betreft de mandatering van het BGO-BAR is dit als volgt ingericht:

- a. Het BGO-BAR voert overleg over alle aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren van de twee gemeenten, met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd, voor zover dit verband houdt met de voorbereiding of uitvoering van de gemeentelijke samenwerking.
- b. Alle aangelegenheden van algemeen belang als bedoeld in onder a, geen verband houdende met of volledig losstaand van de BAR-samenwerking blijven voorbehouden aan de lokale commissie voor georganiseerd overleg in de individuele gemeente.
- c. Het BGO-BAR kan niet overleggen over onderwerpen die voorbehouden zijn aan het LOGA tussen het College voor arbeidszaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de centrales van overheidspersoneel.

4 De medezeggenschap vanaf 2014

Wanneer de medewerkers in dienst zijn gekomen van de gemeenschappelijke regeling BAR zal de medezeggenschap ook op dit niveau georganiseerd gaan worden. Dat betekent dat er één ondernemingsraad en georganiseerd overleg zal ontstaan.



Overzicht van bronnen

Gemeenten werken steeds vaker samen. Daarbij wordt steeds gezocht naar de meest optimale vorm voor de specifieke situatie. Maar veel vraagstukken zijn niet uniek. Gemeenten kampen met dezelfde dilemma's. Daardoor kunnen gemeenten erg veel van elkaars kennis gebruik maken.

Ook wij hebben intensief gebruik gemaakt van ervaringen met intergemeentelijke samenwerking elders in Nederland. Talloze gemeenten zijn betrokken geweest bij onze oriëntatie op samenwerking door middel van ons themaprogramma. Ook zijn er door medewerkers werkbezoeken afgelegd. Veel gemeenten waren bereid hun documenten ter beschikking te stellen voor onze samenwerking. Wij hebben hiervan dankbaar gebruik gemaakt.

In de BAR-code is gebruik gemaakt van teksten van en/of inspiratie door de volgende gemeenten:

- Aalsmeer en Amstelveen
- Alblasterdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht (Drechtsteden)
- Blaricum, Eemnes en Laren (BEL)
- Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist (K5-gemeenten)
- Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel, Wymbritseradiel (Súdwest Fryslân)
- Buren, Culemborg, Geldermalsen, Lingewaal, Maasdriel, Neder-Betuwe, Neerijnen, Tiel, West Maas en Waal en Zaltbommel (Rivierenland)
- Gemeente Enschede
- Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland (Molenwaard)
- Groningen en Ten Boer
- Ommen en Hardenberg
- Voorschoten en Wassenaar
- Wormerland en Oostzaan (OVER-gemeenten)

Verder is gebruik gemaakt van bijdragen van:

- A&O fonds
- Berenschot
- Jim Collins ('Good to Great')
- D. van Berlo en M.L. Borsje ('Het einde van Het Nieuwe Werken')
- Deloitte
- GMadvies
- Kluwer (Tekst & Commentaar Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen)
- Prof.dr. A.F.A. Korsten ('Samenwerking volgens het SETA-concept als vorm van shared services')
- Stan van der Laar ('Samen Sterker')
- Legende/Jacky van der Goor ('Hartelijk georganiseerd')
- Leiden ('Kadernota regionaal partnerschap & leiderschap')
- Novay/TNO ('Het nieuwe werken in de praktijk')
- Organisatieadviesbureau BuitenhokPlus i.s.m. prof. mr. D.J.Elzinga ('Intergemeentelijke ambtelijke samenwerking')
- Rabobank Ridderkerk-Midden-IJsselmonde
- De Regisserende gemeente (Piet van Mourik)
- Rijksoverheid ('Code voor goed openbaar bestuur')
- TU Delft ('Een kleine gemeente en dan?')
- Universiteit van Tilburg (Linze Schaap)
- VNG (Project Slim Samenwerken, Commissie van Aartsen: 'De eerste Overheid', 'Samenwerking tussen gemeenten op basis van de Wgr', 'Gemeentelijke samenwerkingsverbanden')
- WagenaarHoes
- Wikipedia
- WRR ('Vertrouwen in Burgers')
- www.hostmanship.nl
- Zelfstandige bestuursorganen ('Handvest Publieke Verantwoording')