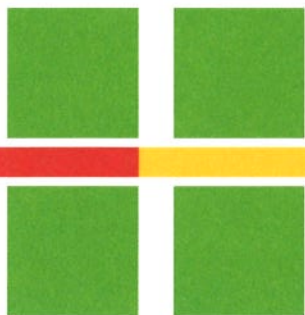
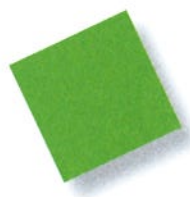


G E M E E N T E



B E E M S T E R

W E R E L D E R F G O E D



**Evaluatieverslag 2014
Samenwerking Beemster en
Purmerend**



1. Inleiding

Op 3 december 2013 heeft de gemeenteraad van Beemster definitief ingestemd met de vergaande samenwerking met de gemeente Purmerend. Dit besluit is genomen na een lang en intensief voorbereidingstraject. De gemeenteraad heeft ingestemd met de Besturingsfilosofie als fundament van de samenwerking. Daarnaast heeft de gemeenteraad aangegeven de voorgelegde Samenwerkingsovereenkomst als goede basis te zien en heeft zij de Planning & Controlcyclus vastgesteld.

De besturingsfilosofie beschrijft hoe de organisatie van Purmerend zal gaan werken voor Beemster en hoe de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de belangrijkste spelers eruit ziet. In het gekozen model van samenwerking blijft Beemster als opdrachtgevende gemeente volledig in positie als democratisch gelegitimeerd bestuur, met alle rechten en plichten die daarbij horen. Voor Beemster is de organisatie van Purmerend DE uitvoeringsorganisatie. In de besturingsfilosofie is beschreven op welke manier Purmerend zich opstelt richting bestuur en burgers van Beemster: zakelijk en invoelend, fouten zijn een middel om te leren, er is een heldere escalatieladder en we blijven reflecteren op de werking van het systeem. Daarnaast is er in de overeenkomst sprake van 'vrije ruimte' voor onvoorzien werk.

Leeswijzer

In deze evaluatie zullen we vooral aandacht besteden aan de ervaringen met de besturingsfilosofie: heeft Beemster haar rol als opdrachtgever goed vervuld en heeft Purmerend de rol als opdrachtnemer goed vervuld? Wat zijn de leerpunten en waarover moeten we nader in gesprek gaan?

In het eerstvolgende hoofdstuk zullen we een samenvatting geven van eerdere evaluaties. In de daarop volgende drie hoofdstukken beschrijven we de resultaten van de evaluaties van de samenwerking tussen beleidsregie/control en portefeuillehouders en van de samenwerking met Purmerend vanuit het perspectief van de portefeuillehouders en van beleidsregie en control.

De drie daarop volgende hoofdstukken worden vanuit Purmerends perspectief geschreven: evaluatie met opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, de integratie van Beemster medewerkers in Purmerend en een evaluatie van de eerste volledige Planning- en Controlcyclus.

De evaluatie eindigt met de aandachts- en leerpunten voor 2015 en verder.

2. Samenvatting van eerdere rapportages in 2014 en ontwikkelingen

Eerste evaluatieverslag (mei 2014)

Aan het eind van het eerste kwartaal is een eerste evaluatieverslag aan de gemeenteraad aangeboden. In dit verslag is beschrijving gemaakt van de eerste ervaringen met de samenwerking, vanuit vier perspectieven: dat van de inwoners van Beemster, dat van het gemeentebestuur, van het (voormalig) Beemster personeel en vanuit financieel perspectief.

Vanuit het perspectief van burgers is geconstateerd dat er geen signalen zijn ontvangen van een breed ervaren mislopen van de samenwerking of van stevige klachten. Gemiddeld kwamen er 100 tot 125 telefoontjes per week binnen bij het KlantContactCentrum (KCC). De sluiting van de afvalstraat in Middenbeemster en daarvoor in de plaats de openstelling van de Milieustraat van Purmerend voor inwoners van Beemster is zonder veel klachten en commentaar verlopen.

Vanuit het perspectief van de bestuurders viel vooral op dat het in de beginfase soms moeilijk is geweest met erachter te komen welke personen aanspreekbaar waren voor bepaalde dossiers.

De voormalig Beemster medewerkers hadden zich in het algemeen na drie maanden goed gesetteld in Purmerend, hoewel het voor sommigen nog steeds zoeken was naar welke taken men zou gaan uitvoeren. Ook het werken in een grote organisatie met heel veel onderlinge overleggen was wel wennen.

Op financieel gebied is vooral verslag gedaan van de inzet van het voorbereidingskrediet voor incidentele ICT-investeringen en de stand van zaken voorziening boventallig personeel. Ook enkele knelpunten, zoals de kwaliteit van het overgedragen dynamisch archief, de verhuur van delen van het gemeentehuis en de invoering van bepaalde basisregistraties zijn beschreven.

Tweede evaluatieverslag (oktober 2014)

Het tweede verslag was afkomstig van de gemeente Purmerend en beschreef de ervaringen met de samenwerking vanuit het perspectief van medewerkers, vanuit het management en vanuit inwoners.

Ontwikkelingen in 2014

In oktober zijn de acht Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) met de afdelingen van Purmerend vastgesteld. Deze zijn ter kennisname aan de gemeenteraad aangeboden. In verband daarmee is ook het Dienstverleningsconcept aangepast op de actuele werkwijze.

Het systeem van belastingen is geheel geïntegreerd, waarmee de uitvoering van de heffing OZB is vereenvoudigd en geprofessionaliseerd.

Het archief is op orde gebracht en overgedragen, deels aan Purmerend en deels aan het Waterlands Archief.

Met betrekking tot de mogelijkheden van verhuur van delen van het gemeentehuis is helaas nog geen voortgang geboekt.

3. Evaluatie samenwerking tussen beleidsregie/control en portefeuillehouders in Beemster

In het algemeen zijn zowel de portefeuillehouders als de beleidsregisseurs¹ zeer positief over de samenwerking. Alle regisseurs zien hun rol als toegevoegde waarde: als ogen en oren in de Purmerendse organisatie, maar ook zorgen dat Beemster portefeuillehouders zich gehoord voelen. Daarnaast zijn zij het eerste aanspreekpunt voor Purmerendse ambtenaren. De rol van verbinder en van 'haler en brenger' tussen de gremia is van groot belang. Dit wordt ook door de portefeuillehouders zo ervaren, zij zien de beleidsregisseurs als onmisbaar voor de verbinding met Purmerend. Zij geven wel aan dat zij ook zelf contacten moeten onderhouden in Purmerend. Beleidsregisseurs geven aan dat sparren over inhoudelijke onderwerpen zeker een toegevoegde waarde heeft bij beleidskeuzes. Ook zien zij voor zichzelf een belangrijke rol als het 'oliespuitje'.

Op de vraag of beleidsregisseurs 'doen waar ze voor zijn' geven portefeuillehouders aan dat dit verschilt per persoon. De neiging van beleidsregisseurs om te denken 'dan doe ik het zelf wel even' wordt wel herkend.

Als verbeterpunten wordt vooral aangegeven het structureren van overleggen, het vastleggen van afspraken en het goed monitoren daarvan. Ook wordt de wens uitgesproken vaste onderdelen zoals Kadernota, begroting maar ook inhoudelijke onderwerpen in een termijnagenda op te nemen.

Binnenkort zullen de portefeuillehouders en de beleidsregisseurs in individuele gesprekken met elkaar over de onderlinge ervaringen spreken.

¹ Voor de leesbaarheid van het stuk wordt hieronder ook de controller verstaan.

4. Evaluatie samenwerking met Purmerend vanuit perspectief van het bestuur

Het gemeentebestuur ervaart de samenwerking met ambtenaren van Purmerend als positief. Wel vragen zij aandacht voor de wederzijdse bereikbaarheid. Met name voor 'nieuwe' terreinen of mensen geldt de aandacht voor bereikbaarheid. Portefeuillehouders geven aan dat ze soms schroom hebben om Purmerendse ambtenaren naar Middenbeemster te laten komen, voor bijvoorbeeld het bijwonen van een overleg met een inwoner.

Op de vraag of Beemster voldoende als opdrachtgever kan acteren worden wisselende antwoorden gegeven. Soms is het antwoord simpelweg Ja, maar ook wordt aangegeven dat er nog veel ingezet moet worden om Beemster beleid direct vanaf het begin van de voorbereiding mee te nemen. Het lijkt regelmatig nog op 'zoek en vervang Purmerend door Beemster. Het nadeel daarvan is dat de 'couleur locale' van Beemster onvoldoende uit de verf komt.

De kwaliteit van stukken wordt in het algemeen als goed ervaren, op veel punten een verbetering ten opzichte van de stukken uit Beemster, doordat met meer gespecialiseerde disciplines naar een onderwerp wordt gekeken. De tijdigheid van oplevering van stukken is soms reden tot zorg en vraagt veel aandacht van de beleidsregisseurs. Dit geldt ook voor de tijdigheid van de uitvoering van facilitaire zaken als verzending van brieven, betalen van rekeningen of vervanging van zaken in het gemeentehuis van Beemster.

Ondanks de genoemde knelpunten wordt de samenwerking door het gemeentebestuur als goed gekwalificeerd en is het leuk om te ervaren dat Purmerendse medewerkers het ook leuk vinden voor Beemster te mogen werken.

5. Evaluatie samenwerking vanuit perspectief van beleidsregie en control

De samenwerking met Purmerendse ambtenaren wordt in grote lijnen als positief ervaren, maar er bestaan wel grote verschillen tussen de diverse Purmerendse medewerkers. Met een enkeling vergt het relatief veel duw- en trekwerk om zaken uitgevoerd te krijgen. Ook is het soms moeilijk concrete afspraken te maken. De rode draad is echter dat medewerkers hun beste beentje voor zetten voor Beemster. Dat neemt niet weg dat voortdurend aandacht gevraagd moet worden voor ons werk.

De ambtenaren van Purmerend zien de beleidsregisseurs in het algemeen als hun opdrachtgever. Bij sommige afdelingen wordt gewerkt met heldere plannen en planningen. Bij andere afdelingen is dat moeilijker, ook door de meer organische manier van werken waar Purmerend voor gekozen heeft. Dit leidt soms tot onduidelijkheid over wat wanneer zal worden opgeleverd. Soms lijken uitvoerende taken makkelijk bij beleidsregisseurs te worden neergelegd vanuit de gedachte: jij weet beter wat er verwacht wordt. Het is belangrijk dit stelselmatig terug te brengen en de kennis op dat gebied juist goed over te dragen.

Als het gaat om de kwaliteit van stukken sluit de mening van de beleidsregisseurs rechtstreeks aan op die van de portefeuillehouders: in het algemeen gelijk of hoger dan we gewend waren, maar de lokale kleur van Beemster mag nog wel wat meer doorklinken.

Beleidsregisseurs geven aan dat integrale afstemming nog wel aandacht vergt in Purmerend. Dat is meer dan van alle disciplines een ambtenaar bij een overleg; dat gaat meer over zelf nadenken over welke aspecten van andere beleidsterreinen ook van belang zijn voor de afweging en die dan betrekken bij de voorbereiding.

Ondanks de genoemde knelpunten zijn ook de beleidsregisseurs over het geheel genomen positief over de samenwerking.

6. Ervaringen Purmerend met het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap;

De samenwerking verloopt over het algemeen naar tevredenheid. Bij een aantal taakvelden is het nodig te investeren in heldere opdrachtformulering of afbakening van opdrachten. Dit laatste is met name het geval waar de overgedragen taken niet geheel helder waren. Het managen van verwachtingen is soms nodig als de werkwijze van Purmerend anders is dan die van Beemster.

Eén en ander gebeurt in onderling overleg. Daarbij vraagt een goed evenwicht tussen de ambities en wensen van Beemster enerzijds en de daarvoor beschikbare budgetten en formatie anderzijds, aandacht.

Afstemming over de taakuitvoering met het college en/of de raad loopt voornamelijk via de beleidsregisseurs. Zij zijn aanspreekpunten voor de Purmerendse organisatie. De lijnen zijn kort, wat als prettig wordt ervaren, hetzij volgens geplande contacten, hetzij op afroep. In het afgelopen jaar is gezocht naar een goede rolverdeling tussen beleidsregisseurs en de Purmerendse organisatie. Maatwerk en flexibiliteit zijn belangrijk. In een sfeer van vertrouwen is gezocht naar de nieuwe werkwijze, waarbij steeds verbeterpunten benoemd en ingevoerd zijn.

De beleidsregisseurs vullen hun rol verschillend in. Wie zit bijvoorbeeld met welke (externe) partijen om tafel en hoe loopt de informatievoorziening richting bestuurders? Medewerkers krijgen soms rechtstreeks opdrachten van de beleidsregisseurs. De praktische korte lijnen werken dit wellicht ook in de hand. Het overzicht en grip op de taakuitvoering voor Beemster vermindert hierdoor.

Anderzijds moet Purmerend waken om consequent de belangen voor Beemster te bewaken en ontwikkelingen die relevant zijn voor Beemster te volgen. Er bestaat een neiging om dit als taak van de beleidsregisseurs te zien. Inmiddels wordt dit pro-actiever opgepakt en gebeurt dit in overleg tussen beleidsmedewerkers van Purmerend en de beleidsregisseurs.

Een aantal afdelingen/teams ervaart dat de overgedragen formatie aan de krappe kant is, te weten Werk & Welzijn, VTH, ICT, Facilitaire Zaken, RO-beleid, vastgoed en Uitvoering. Oorzaken zijn tegenvallers die vooraf niet waren voorzien, maar die wel structureel doorwerken, en onjuiste inschattingen van het werk. Zo blijken voor de gemeenten afzonderlijke ICT-systemen nodig waar privacywetgeving dat vraagt. Er zijn meer juridische handhavingzaken dan verwacht, het Beemster vastgoed vraagt meer aandacht en er is meer inzet nodig voor coördinatie van evenementen.

Ook het college van Beemster maakt nieuwe wensen kenbaar. Dit vraagt om gesprek en afstemming tussen Purmerend en Beemster over de vraag en de dienstverlening. Zo wordt met de beleidsregisseurs en het college gesproken over extra mogelijkheden voor de afhandeling van meldingen leefomgeving en extra middelen voor een dorpsmanager.

De ervaringen met de overdracht van het werk wisselen per afdeling. Bij het archief bleek sprake van achterstanden. Op het gebied van Geo-informatie had Beemster de samenwerking met Purmerend afgewacht. Dossiers waren niet altijd op orde. Dit was het geval bij ruimtelijke ontwikkeling, vastgoed, archief en groenbeheer. De problemen zijn inmiddels opgelost. Daarbij is gebruik gemaakt van parate kennis van voormalige Beemster medewerkers.

Ten behoeve van archivering zijn door Beemster extra middelen beschikbaar gesteld. Ook voor een inhaalslag bij Geo-informatie is extra budget beschikbaar gesteld. Het werk is nu goed overgedragen. Als extra inspanningen nodig zijn, worden voorstellen aan het bestuur van Beemster gedaan en is er overleg.

7. Integratie van medewerkers uit Beemster binnen Purmerend

Per 1 januari 2014 zijn 36 medewerkers van Beemster en van de Technische Dienst Beemster-Zeevang overgekomen in dienst van Purmerend.

Medewerkers van Beemster zijn van de generalistische werkwijze van Beemster overgestapt op de gespecialiseerde werkwijze van Purmerend. Door begeleiding en introductie van de nieuwe medewerkers, zijn de meeste medewerkers uit Beemster inmiddels goed op hun plek binnen Purmerend. Integratie en soepele overgang van personeel is bevorderd doordat medewerkers uit Beemster binnen Purmerend de overgang van het werk al hebben voorbereid.

Met 6 voormalige medewerkers van Beemster gaat het binnen Purmerend minder goed. Het is moeilijk in te schatten in hoeverre dit het gevolg is van de samenwerking tussen Purmerend en Beemster of dat dit bij de normale bedrijfsvoering hoort. Deze medewerkers krijgen extra aandacht. Door de teammanagers zijn met hen maatwerkafspraken gemaakt over het bereiken van het gewenste uitvoeringsniveau.

Vanuit praktische overwegingen zijn veel medewerkers uit Beemster in eerste instantie ingezet op taken voor de gemeente Beemster. Dit vertraagt de integratie van deze medewerkers binnen Purmerend. Inmiddels voeren voormalige Beemster medewerkers taken voor Purmerend en Beemster uit. Door medewerkers voor beide gemeenten in te zetten, ontstaan meer mogelijkheden om kennis en vaardigheden optimaal in te zetten en kwetsbaarheden bij taken te verkleinen.

Purmerend heeft ook een rol gespeeld voor boventallige medewerkers. Allereerst natuurlijk in de begeleiding door een loopbaanadviseur. Daarnaast werden twee boventallige medewerkers gedetacheerd bij Purmerend en is voor twee medewerkers een proefplaatsing gerealiseerd. Beide proefplaatsingen zijn inmiddels omgezet in een definitieve aanstelling in Purmerend. De detacheringen zijn inmiddels beëindigd om verschillende redenen. Ook medewerkers in een Van Werk Naar Werktraject zijn incidenteel ingezet in Purmerend, soms als werkervaring en soms met een detacheringcontract en bijbehorende vergoeding voor Beemster.

8. Evaluatie Planning & Controlcyclus in 2014

Purmerend voert de P&C cyclus uit voor Beemster. Het team Financiën heeft daarbij de regie. In 2014 zijn de programmarekening 2013 en de programmabegroting 2015-2018 geleverd. Ook is een bestuursrapportage geleverd en is gestart met de programmarekening 2014. Deze wordt (is) in april 2015 aangeboden aan het college van Beemster. Vanuit efficiencyoverwegingen is voor de programmabegroting 2015 -2018 het format van Purmerend gebruikt. Vanuit Beemster hebben wij daarop positieve reacties vernomen. Daarmee wordt efficiency gekoppeld aan kwaliteitsverbetering.

De inhoud van de programmarekening en de programmabegroting komt tot stand in overleg tussen de managers van Purmerend en de beleidsregisseurs. Zij bespreken het te voeren beleid, de daarmee samenhangende financiën en de relevante ontwikkelingen. In 2014 is duidelijk is geworden hoe de P&C cyclus voor Beemster moet worden georganiseerd en hoe daarbij de processen moeten verlopen. Medewerkers, van zowel Purmerend als Beemster, komen in hun rol. De coördinerende rol van de controller van Beemster is daarbij wel van belang.

9. Aandachts- en leerpunten voor 2015 en verder

- Het is belangrijk te blijven investeren in contacten, omdat daarmee de voor Beemster gewenste en noodzakelijke aandacht wordt vastgehouden.
- Het is belangrijk dat in Purmerend de aandacht voor Beemster al in een vroegtijdig stadium van beleidsvoorbereiding wordt meegenomen. Geen 'zoek en vervang' maar direct de eventuele verschillen benoemen en meenemen in de beleidsvorming. Dit vraagt inzet van zowel Purmerend als Beemster.
- Beemster en Purmerend moeten samen nadere afspraken maken over de uitvoering van facilitaire zaken in het gemeentehuis van Beemster.
- Beemster en Purmerend gaan in gesprek over de rol en invulling van de beleidsregisseurs.
- In dit gesprek wordt ook de invulling van het opdrachtgeverschap van de beleidsregisseurs en het opdrachtnemerschap van de afdelingsmanagers nader besproken. Doel is de beelden aan beide zijden op elkaar afgestemd te krijgen.
- In Beemster gaan beleidsregisseurs en portefeuillehouders met elkaar in gesprek over de samenwerking en de wijze waarop zij elkaar informeren.