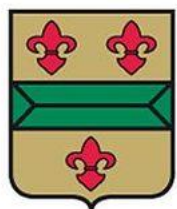


HLT Samen Sterker!

Bedrijfsplan voor de vorming en doorontwikkeling van de ambtelijke werkorganisatie HLT Samen. Een werkorganisatie van, voor en door de zelfstandige gemeentebesturen van Hillegom, Lisse en Teylingen.

Definitieve versie



GEMEENTE
HILLEGOM



LISSE



gemeente
TEYLINGEN

Woord vooraf van de stuurgroep HLT Samen	5	
HLT Samen samengevat in 10 hoofdpunten	7	
1. Werkorganisatie HLT Samen, zodat...	10	
1.1 ...de gemeenten zelfstandig de majeure opgaven aankunnen...		10
1.2 ...de gemeenten sterke spelers blijven op regionale schaal...		10
1.3 ...de gemeenten de '3K's kunnen realiseren...		10
1.4 ...met de natuurlijke binding als basis voor samenwerking		10
2. Rol raden, colleges en bestuur rondom HLT Samen	11	
2.1 Rolverdeling gemeentebesturen vs. werkorganisatie in beeld		11
2.2 Budgetrecht, kaderstellende en controlerende rol blijft bij raad		12
2.3 Raden behouden raadsondersteuning vanuit de griffie		12
2.4 Drie gemeentebesturen delen hun invloed op bedrijfsvoering		13
2.5 Drie (individuele) colleges treden op als opdrachtgever		13
2.6 Bestuur eindverantwoordelijke werkorganisatie HLT Samen		14
2.7 Bestuur en directie werkorganisatie in rol van opdrachtnemer		14
2.8 Nadere duiding van het systeem van planning en control		14
3. Bedrijfsvoeringsorganisatie als juridisch fundament	16	
3.1 Kenmerken van de bedrijfsvoeringsorganisatie		16
3.2 Gemeenschappelijke Regeling gebouwd op zes kaders		17
3.3 Burgemeester en wethouder per gemeente vormen bestuur		17
3.4 Roulerend voorzitterschap van het bestuur		18
3.5 Één lid, één stem in bestuur werkorganisatie HLT Samen		18
3.6 Besluitvorming bij meerderheid van stemmen, soms unaniem		18
3.7 Samenwerking wordt aangegaan voor onbepaalde tijd		18
3.8 Besluit tot uittreding is mogelijk vanaf zes jaar na startdatum		18
3.9 Toetreding kan bij unanieme besluitvorming alle deelnemers		19
4. Missie, visie en kernwaarden HLT Samen	20	
4.1 Identiteit van zelfstandige gemeenten blijft behouden		20
4.2 Missie HLT Samen geeft betekenis van de werkorganisatie weer		20
4.3 Samen, Lokaal, Betrouwbaar: kernwaarden HLT Samen		21
4.4 Visie en waarden HLT Samen vanuit vijf perspectieven		21
5. Directieraad passend bij 'van, voor en door' drie gemeenten	23	
5.1 Kaders en uitgangspunten voor directiemodel		23
5.2 Directieraad bestaat uit drie leden, tevens gemeentesecretaris		23
5.3 Leden van de directieraad verdelen rollen onderling		24
6. Structuur en sturing HLT Samen: herkenbaar en wendbaar	26	
6.1 Denkmodel helpt bij afwegingen rondom structuur en sturing		26
6.2 Hoofdstructuur in bedrijfsplan, fijnstructuur bij implementatie		27
6.3 De 11 kaders voor denken over structuur en sturing		27
6.4 De 17 ontwerpcriteria voor ontwerp van structuur en sturing		28

6.5	Hoofdstructuur bij start werkorganisatie HLT Samen in beeld	28
6.6	Nadere duiding 'herkenbare' structuur per 1-1-2017	29
6.7	Nadere duiding leidinggevende rollen per 1-1-2017	31
6.8	Nadere duiding sturingsconcept per 1-1-2017	32
6.9	'Ingangen' portefeuillehouders naar werkorganisatie HLT	33
6.10	Wenkend perspectief op ontwikkeling mensen en organisatie	34
7.	Personele gevolgen vorming HLT Samen	35
7.1	Huidige formatie van de drie gemeenten bedraagt 412 fte	35
7.2	Afbouw van formatie via natuurlijke uitstroom	36
7.3	Organisatorische keuzes met gevolgen voor formatieomvang	36
7.4	Afspraken rondom personele overgang naar werkorganisatie	37
7.5	Afspraken tot de start van werkorganisatie HLT Samen	38
8.	Cultuur HLT Samen: extern gericht en flexibel	39
8.1	Missie, visie en (kern)waarden vormen basis organisatiecultuur	39
8.2	Van drie organisatieculturen naar één gezamenlijke cultuur	39
8.3	Stapsgewijs toegroeien naar één organisatiecultuur HLT Samen	41
9.	Dienstverlening in toekomstig perspectief	42
9.1	Regionale visie geeft kaders voor dienstverlening HLT Samen	42
9.2	Dienstverlening aan externe klanten: digitaal en lokaal	43
9.3	Dienstverlening aan de besturen: uniform en maatwerk	43
9.4	HLT Samen monitort de kwaliteit van dienstverlening	44
9.5	Harmonisatie van werkprocessen	45
10.	Informatisering & Automatisering: de kaders	46
10.1	Kaders en uitgangspunten op het gebied van I&A	46
10.2	Noodzakelijke voorzieningen vóór startdatum 1-1-2017	46
10.3	Perspectief op ontwikkeling I&A na 1-1-2017	47
10.4	Financiële consequenties	47
11.	HLT Samen maakt gebruik van bestaande huisvesting	48
11.1	Uitgangspunten huisvesting van werkorganisatie HLT Samen	48
11.2	Huisvesting van HLT Samen op basis van Het Nieuwe Werken	48
11.3	Beschikbare vloeroppervlak bedraagt circa 4.300 m2	49
11.4	Benodigde vloeroppervlak van HLT Samen bedraagt 3.200 m2	49
11.5	Verhuur om niet van gebouwen aan werkorganisatie HLT Samen	50
12.	HLT Samen leidt tot structureel voordeel van EUR 1,8 mln.51	
12.1	Financiële kaders en uitgangspunten	51
12.2	Programmageden (80%) blijven in gemeentelijke begrotingen	53
12.3	Vrijval bedrijfsvoeringslasten drie gemeenten (19%)	54
12.4	Exploitatiebegroting werkorganisatie HLT Samen	54
12.5	Nadere duiding 5% reductie bedrijfsvoeringslasten per 2020	54
12.6	Incidentele transitiekosten (project) geraamd op 1,5 mln.	55
12.7	Incidentele transitiekosten (frictie) geraamd op 2,465 mln.	55
12.8	Verdeelsystematiek HLT Samen op basis van financiële inbreng	56
12.9	Verrekening van basis- en plus producten/diensten	57
12.10	Financiële effecten op begroting drie afzonderlijke gemeenten	58
12.11	Financiële risico's en beheersmaatregelen	60
13.	HLT Samen zorgt voor kwaliteitsimpuls	62
13.1	Kwaliteitsimpuls in werkorganisatie HLT Samen...	62

13.2	...en een reductie van de kwetsbaarheid...	62
13.3	...leveren een verbeterde dienstverlening aan bestuurders op...	63
13.4	...evenals een verbetering van dienstverlening aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties...	63
13.5	...en een betere strategische positie van de drie gemeenten...	63
13.6	...waar met een kwaliteitsverbeterplan op wordt (bij)gestuurd	64
14.	Doorkijk op vervolgproces richting 1 januari 2017	65
14.1	Proces tot aan de start van de werkorganisatie	65
14.2	Rol van de gemeenteraden tijdens implementatiefase	65
14.3	Rol medezeggenschap tijdens implementatiefase	65
14.4	Communicatie met medewerkers	66
14.5	Naar een goed functionerende werkorganisatie HLT Samen	66

Separate bijlagen:

- a. Gemeenschappelijke Regeling werkorganisatie HLT Samen**
- b. Bijlagenboek**

Woord vooraf van de stuurgroep HLT Samen

Al geruime tijd hebben de gemeenten in de Bollenstreek vastgesteld dat, om hun strategische positie te versterken, intensieve samenwerking onderling noodzakelijk is. Ook willen de gemeenten de kwaliteit van hun werk verhogen, de kwetsbaarheid verkleinen en de kosten verminderen. Daarom hebben de raden van de gemeente Hillegom, Lisse en Teylingen op 25 juni 2015 besloten tot een ambtelijke samenvoeging, onder de werktitel 'HLT Samen'.

In oktober 2015 hebben de gemeenteraden een eerste stap genomen in de totstandkoming van de toekomstige werkorganisatie HLT Samen door in te stemmen met het plan van aanpak. Daarin zijn onder andere uitgangspunten, de projectstructuur en planning benoemd, evenals inzicht in de keuzes die nog volgen: de houtskoolschets. Het plan van aanpak vormt daarmee de basis voor het bedrijfsplan dat nu voor u ligt.

In dit bedrijfsplan zijn aspecten als de juridische constructie, de bestuurlijke en ambtelijke aansturing, de formatie, het organisatiemodel, de dienstverlening, de informatisering en automatisering, de huisvesting en de personele en financiële impact van werkorganisatie HLT Samen uitgewerkt. Ook maakt de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie HLT Samen onderdeel uit van dit bedrijfsplan. Dit is de formele bestuurlijke overeenkomst tussen de drie gemeenten: het juridisch fundament om het werkgeverschap voor de medewerkers goed te regelen en de politiek-bestuurlijke invloed en zeggenschap rondom de samenwerking te waarborgen.

Aan verschillende uitwerkingen in dit bedrijfsplan liggen afwegingen ten grondslag. Deze afwegingen zijn voornamelijk in het bijlagenboek uitgewerkt. In de betreffende hoofdstukken wordt daar naar verwezen.

Dit bedrijfsplan is tot stand gekomen door een gezamenlijk, intensief en leerzaam proces waaraan de drie gemeenteraden, colleges en ambtelijke organisaties een bijdrage hebben geleverd. Door verschillende werkgroepen is gewerkt aan inhoudelijke thema's, die in voorstellen via de projectgroep aan de bestuurlijke stuurgroep zijn voorgelegd. De gemeenteraden van Hillegom, Lisse en Teylingen zijn in een aantal werktafels geïnformeerd en hebben input gegeven over en richting gegeven aan diverse onderwerpen die in dit bedrijfsplan terug komen.

Dit alles vond plaats in een beperkte tijdsspanne, waarbij onverwacht nog meer van de drie organisaties werd gevraagd vanwege de organisatie van de crisisopvang van 135 vluchtelingen in achtereenvolgens alle drie de gemeenten. Dit vraagstuk bleek een toonbeeld voor de samenwerking en verbinding tussen de drie gemeenten en alle betrokken medewerkers daarbinnen, zo is gebleken. De stuurgroep is dan ook trots op de inzet, de organisatie en het resultaat dat in deze hectische periode tot stand is gekomen.

Het bedrijfsplan vormt een belangrijk kader voor de verdere uitwerking en inrichting van werkorganisatie HLT Samen. In de implementatiefase, die de periode voorjaar 2016 tot januari 2017 zal bestrijken, zal de werkorganisatie in termen van externe dienstverlening, ondersteuning aan de gemeentebesturen en in juridische, personele en financiële zin gereed worden gemaakt voor een zorgvuldige en voortvarende start. Daarbij is een rol voor gemeenteraden en colleges in het vervolgproces weggelegd om te bewaken dat deze uitwerking ook daadwerkelijk binnen de met elkaar afgesproken kaders in dit bedrijfsplan plaats zal vinden.

Wij zijn van mening met voorliggend bedrijfsplan een helder en realistisch beeld van de vorming van werkorganisatie HLT Samen te hebben geschetst. Een organisatie die de strategische positie van de drie

zelfstandige gemeenten individueel en als collectief in de grotere regio versterkt, die volledig ten dienste staat van de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van de drie gemeenten, waar medewerkers graag willen werken en die bijdraagt aan een financieel gezonde toekomst van de individuele gemeenten.

Stuurgroep HLT Samen,

De heer A. van Erk
burgemeester Hillegom

De heer A. de Jong
wethouder Hillegom

De heer G.P. van Lierop
gemeentesecretaris Hillegom

Mevrouw A.W.M. Spruit
burgemeester Lisse

De heer A.D. de Roon
wethouder Lisse

De heer J.W. Schellevis
gemeentesecretaris Lisse

Mevrouw C.G.J. Breuer
burgemeester Teylingen

De heer B.H.C. Brekelmans
wethouder Teylingen

De heer J.J.G. Covers
gemeentesecretaris Teylingen

HLT Samen samengevat in 10 hoofdpunten

De kern van het bedrijfsplan werkorganisatie HLT Samen is samengevat in navolgende tien punten:

1. Iedere gemeente behoudt de eigen gemeenteraad, het eigen college van B&W, de eigen gemeentesecretaris en griffie. De gemeenteraden kunnen hun kaderstellende-, controlerende- en volksvertegenwoordigende rol op lokale wijze blijven uitoefenen. De ambtelijke fusie doet dan ook niets af aan de lokale autonomie, de beleidskeuzen en de lokale kleur van de individuele gemeenten en gemeenschappen. Een instrument dat daarbij past is het gegeven dat de programmagelden achterblijven in de drie individuele gemeentelijke begrotingen. Over de bedrijfsvoeringslasten (loonsom, I&A-kosten en facilitaire kosten) wordt gemeenschappelijkheid gecreëerd binnen werkorganisatie HLT Samen. Deze werkorganisatie treedt als opdrachtnemer van de drie gemeentebesturen op en draagt zorg voor de ambtelijke ondersteuning, uitvoering en beleidsvoorbereiding. Het bestuur van werkorganisatie HLT Samen is er in die lijn voor het bewaken van de bedrijfscontinuïteit, de financiële kaders (bedrijfsvoeringsmiddelen) en het gevoerde personeelsbeleid. De individuele gemeentebesturen bepalen de strategie en beleidsinhoudelijke koers.
2. De samenwerking tussen de drie autonome gemeenten wordt vormgegeven op basis van de 'lichtste' juridische vorm met rechtspersoonlijkheid binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen: de bedrijfsvoeringsorganisatie. Deze keuze sluit aan bij de landelijke ontwikkelingen rondom de keuzes voor juridische fundamenten onder soortgelijke samenwerkingsverbanden. De formele afspraken die de deelnemende gemeenten met elkaar maken ten aanzien van de samenwerking zijn verankerd in de tekst van de 'Gemeenschappelijke Regeling werkorganisatie HLT Samen' en de daartoe behorende artikelsgewijze toelichting.

Het bestuur van werkorganisatie HLT Samen staat aan het hoofd van de bedrijfsvoeringsorganisatie en wordt gevormd door twee collegeleden, waaronder de burgemeester, per deelnemende gemeente. Ieder lid heeft binnen dit bestuur één stem en besluitvorming vindt plaats bij meerderheid van stemmen. Ten aanzien van enkele majeure thema's is unanimiteit in besluitvorming vereist. De regeling bevat bindende afspraken ten aanzien van toe- en uittreding van partners.

3. De directieraad van werkorganisatie HLT Samen bestaat uit drie leden. Leden die tevens de rol van gemeentesecretaris in een van de participerende gemeenten invullen. Hierdoor wordt de nabijheid van de samenwerking geborgd: in de rol van gemeentesecretaris schuiven zij wekelijks aan bij hun college. In hun rol als lid van de directieraad zijn zij verantwoordelijk voor de ambtelijke organisatie. Door de personele unie tussen beide rollen kan de verbindende rol worden ingevuld tussen de wensen van het eigen gemeentebestuur enerzijds en de mogelijkheden in de ambtelijke uitvoering anderzijds.

"De leden van de directieraad ondergaan in 2016 een ontwikkelassessment, op basis waarvan zij onderling rollen verdelen, waaronder de rol van voorzitter. De overige rollen, zoals eerste bestuurlijk aanspreekpunt, WOR-bestuurder en secretaris van het bestuur van werkorganisatie HLT Samen, worden in het directiestatuut vastgelegd. Er is geen sprake van de rol van algemeen directeur binnen de directieraad, maar er is sprake van nevenschiktheid. Ook is er geen roulatiesysteem in de rolverdeling tussen de leden. Na drie jaar (in 2020) vindt een evaluatie van het gekozen model plaats.

4. Werkorganisatie HLT Samen ondersteunt de gemeentebesturen van Hillegom, Lisse en Teylingen. De werkorganisatie treedt in opdracht van deze gemeentebesturen op als krachtige, innovatieve partner en dienstverlener voor inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties. Deze rol wordt ingevuld vanuit de kernwaarden: samen, betrouwbaar en met oog voor de lokale kleur.

Het organisatiemodel van werkorganisatie HLT Samen is ondersteunend aan deze gedachtlijn. Alle medewerkers (met uitzondering van de secretaris en griffie) van de drie huidige ambtelijke organisaties (circa 400 fte) komen in dienst van de werkorganisatie. De structuur van de werkorganisatie kenmerkt zich door een directieraad en zes domeinen. Daaronder kunnen teams worden gevormd, indien de opgave of omvang van een domein deze keuze rechtvaardigt. Dit organisatiemodel zal zich in de toekomst organisch ontwikkelen, waarbinnen sprake is van meer zelfsturing en taakvolwassenheid van medewerkers en flexibilisering in werkwijzen en structuur.

5. De klant staat voor werkorganisatie HLT Samen centraal. Of dat nu een interne of externe klant is. De regionale visie geeft de kaders voor de dienstverlening door de werkorganisatie en het te ontwikkelen dienstverleningsconcept. De werkorganisatie is goed bereikbaar via alle kanalen, waarbij het digitale en fysieke kanaal de voorkeur geniet. Met externe klanten communiceert de werkorganisatie 'onder de vlag van' de betreffende gemeente. In de dienstverlening aan de gemeentebesturen vindt de advisering plaats volgens een uniform proces, maar met lokaal maatwerk ten aanzien van de inhoud, waar dat gewenst is: bijvoorbeeld rondom het thema overheidsparticipatie of in het welzijnsdomein. De kwaliteit van de dienstverlening wordt door de werkorganisatie periodiek gemeten en gemonitord, zodat tijdig kan worden bijgestuurd indien nodig.

Werkorganisatie HLT Samen realiseert lokale dienstverlening, dichtbij de inwoners en waar nodig dichtbij het lokale gemeentebestuur. Werkorganisatie HLT Samen maakt voor haar taakuitvoering dan ook gebruik van de bestaande gemeentehuizen (en loketfuncties) van de drie gemeenten. Het concept van Het Nieuwe Werken wordt (verder) uitgerold. De drie gemeenten stellen de bestaande gebouwen om niet beschikbaar aan de werkorganisatie. Daarbij blijven de kapitaallasten en overige kosten van de gebouwen voor rekening van de afzonderlijke gemeenten en worden niet in de begroting van werkorganisatie HLT gebracht. De drie gemeenten brengen een evenredig aantal werkplekken in en maken onderlinge afspraken indien voordelen ontstaan als gevolg van een efficiënt ruimtegebruik door werkorganisatie HLT Samen.

6. Met de vorming van werkorganisatie HLT Samen vallen de bedrijfsvoeringsbudgetten (circa 35 miljoen euro), zoals loonkosten van het personeel en kosten voor ICT, in de drie gemeentelijke begrotingen vrij. Deze vrijval komt ten gunste van de begroting van werkorganisatie HLT Samen. De programmagelden (circa 144 miljoen euro) - circa 80 procent van de totale gemeentelijke begrotingen - blijven achter in de individuele gemeenten.
7. De vorming van werkorganisatie HLT Samen leidt op een termijn van vier jaar tot een structureel voordeel van 1,8 miljoen euro op de bedrijfsvoering. Dit in lijn met de taakstellende kostenvermindering van 5% op de begroting van werkorganisatie HLT Samen. In de jaren 2017 en 2018 omvat de begroting van de werkorganisatie 100% van de vrijval uit de gemeentelijke begrotingen. In 2019 bedraagt de begrotingsomvang 97,5% van deze vrijval en met ingang van 2020 bedraagt de omvang van de begroting van werkorganisatie HLT Samen 95% van de vrijval.
8. De samenwerking tussen de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen in de vorm van werkorganisatie HLT Samen zorgt voor een kwaliteitsimpuls in de ambtelijke uitvoering. De werkorganisatie heeft structureel en gericht aandacht voor de professionele ontwikkeling van zijn medewerkers. Er is ruimte voor nieuwe, specialistische functies, waardoor extra deskundigheid gerealiseerd wordt en minder inhuur van externe expertise nodig is waardoor kennis in de eigen organisatie wordt geborgd. Bovendien neemt door het volume dat wordt gerealiseerd de kwetsbaarheid van functies (éénpitters) af.

Door deze impuls neemt de kwaliteit van dienstverlening aan zowel gemeentebesturen als inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties toe. Zo zijn medewerkers - en daardoor gemeentebesturen - beter in staat om in te spelen op ontwikkelingen als overheidsparticipatie en is er door de omvang en kwaliteit van de werkorganisatie meer ruimte en massa om nieuwe initiatieven te ontplooiën, waardoor prioritaire thema's als sociaal domein, economie en dienstverlening een extra kwaliteitsimpuls kan worden gegeven.

In een in 2016 op te stellen kwaliteitsverbeterplan - dat jaarlijks met het bestuur van de werkorganisatie wordt besproken - wordt weergegeven hoe de werkorganisatie over een periode van vier jaar de doelen ten aanzien van kwaliteit gaat realiseren.

9. Werkorganisatie HLT Samen draagt ook bij aan een betere strategische positie van de drie gemeenten in de Bollenstreek, op grotere regionale schaal, maar ook op provinciaal en landelijk niveau. In de organisatiestructuur is een onderdeel 'Strategie en projecten' gepositioneerd, van waaruit strategisch adviseurs en projectleiders zorgen voor (meer) strategische adviescapaciteit rondom complexe en regionale vraagstukken. Met name het bewaken van de majeure ontwikkelingen op bovenlokale schaalniveaus, het daarnaar proactief handelen, het daarvoor in positie brengen van de portefeuillehouders en het gezamenlijk ambtelijk, maar ook gezamenlijk bestuurlijk voorbereiden van bovenlokale bestuurlijke overleggen zal een impuls geven aan de strategische positionering van de individuele gemeenten. Bovendien wordt zodoende door werkorganisatie HLT Samen een belangrijke bijdrage aan de 36 strategische afspraken geleverd.
10. Nadat politiek-bestuurlijk definitief is besloten om te komen tot werkorganisatie HLT Samen, gaat de implementatiefase van start. In deze fase worden acties ondernomen om het bedrijfsplan in de praktijk te laten landen en de nieuwe entiteit in juridische, personele en financiële zin gereed te maken voor de start per 1 januari 2017.

De periode tussen de politieke besluitvorming over voorliggend bedrijfsplan (maart 2016) en de beoogde formele startdatum van de ambtelijke fusieorganisatie (1 januari 2017) is relatief kort. Daarom wordt in die periode de energie vooral gezet op die aspecten die noodzakelijkerwijs geregeld moeten zijn vóór de formele startdatum. Na dat moment zal de werkorganisatie nog enige tijd in ontwikkeling zijn om de implementatie tot een zachte en prettige landing te maken voor inwoners, ondernemers, (maatschappelijke) organisaties, politici, bestuurders en medewerkers.

1. Werkorganisatie HLT Samen, zodat...

Dit inleidende hoofdstuk benadrukt en herhaalt deels vanuit eerdere documenten, zoals het Plan van Aanpak, nog eens waarom de vorming van één krachtige werkorganisatie ten dienste van de drie zelfstandige gemeentebesturen zo belangrijk is. Dit hoofdstuk vormt daarmee het fundament onder alle keuzen die in dit bedrijfsplan zijn gemaakt en uitgewerkt.

1.1 ...de gemeenten zelfstandig de majeure opgaven aankunnen...

De afgelopen jaren hebben gemeenten te maken gekregen met steeds grotere uitdagingen. Met als bekendste voorbeeld de drie decentralisaties. Ook neemt de juridisering toe, wordt wetgeving complexer, en vraagt de burger steeds meer om digitale dienstverlening. Terwijl gemeenten tegelijkertijd steeds minder middelen ter beschikking hebben om deze steeds complexere taken uit te voeren. Samenwerking in werkorganisatie HLT Samen zorgt ervoor dat de zelfstandige gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen ook in de toekomst deze majeure opgaven aan kunnen.

1.2 ...de gemeenten sterke spelers blijven op regionale schaal...

Door de samenwerking van de drie gemeenten in werkorganisatie HLT Samen is het mogelijk hun strategische positie - zowel individueel als gezamenlijk - te versterken. Op regionale, provinciale en landelijke schaal. De gemeenten vormen samen een robuuste partner in relatie tot krachtige gemeenten en regio's in Zuid-Holland. Immers, gemeenten die ambtelijke (verregaand) samenwerken, worden bestuurlijk als krachtige eenheid gezien en houden regie over hun eigen bestuurlijke toekomst.

De strategische advisering aan de colleges en gezamenlijke portefeuillehouders wordt versterkt door de aanwezigheid van een robuuste en sterke werkorganisatie. De werkorganisatie speelt proactief in op ontwikkelingen en vraagstukken: deze worden ingebed in de werkorganisatie en toegepast in de wijze waarop dienstverlening aan externe klanten plaats vindt.

1.3 ...de gemeenten de '3K's kunnen realiseren...

Met de samenwerking is het voor de gemeenten mogelijk om de 3K's te realiseren:

- a. Verbetering van de dienstverlening;
- b. Het oplossen van de huidige kwetsbaarheid op (cruciale) functies in de ambtelijke organisaties;
- c. Kostenbeheersing en -vermindering.

1.4 ...met de natuurlijke binding als basis voor samenwerking

De gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen kennen een natuurlijke binding. Zo lijken ze in cultuur-historisch en geografisch opzicht veel op elkaar. Natuurlijke binding geldt daarbij als basis om tot succesvolle samenwerking te komen. De maatschappelijke thema's en ontwikkelingen in de drie gemeenten zijn vergelijkbaar en de bevolkingssamenstelling lijkt op elkaar wanneer het gaat om kwetsbare inwoners. Eén van de redenen waarom de gemeenten op het sociaal domein al met elkaar samenwerken.

2. Rol raden, colleges en bestuur rondom HLT Samen

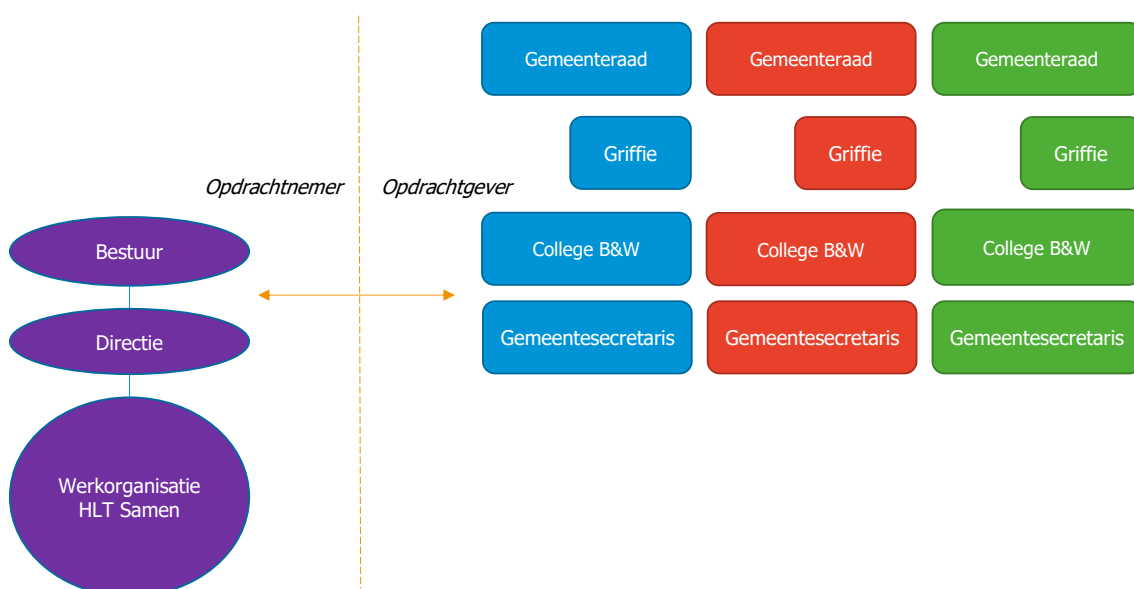
Dit hoofdstuk gaat nader in op de rolverdeling tussen de drie individuele zelfstandige gemeenteraden en colleges van Hillegom, Lisse en Teylingen enerzijds en de bestuurlijke aansturing en de ambtelijke organisatie van werkorganisatie HLT Samen anderzijds.

2.1 Rolverdeling gemeentebesturen vs. werkorganisatie in beeld

Werkorganisatie HLT Samen wordt de gezamenlijke ambtelijke organisatie van de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen. Iedere autonome gemeente behoudt daarbij haar eigen gemeenteraad, college, griffie(r) en gemeentesecretaris. Zij kunnen indien gewenst onderling afstemmen. De nieuwe werkorganisatie HLT Samen is er van, voor en door de drie gemeentebesturen, hun inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties.

De drie individuele gemeentebesturen treden, samen met de gemeentesecretarissen, op als opdrachtgever en als klant van werkorganisatie HLT Samen. Het bestuur van werkorganisatie HLT Samen treedt op als eindverantwoordelijke en als bestuurlijk opdrachtnemer. De directie van werkorganisatie HLT Samen treedt op als ambtelijk opdrachtnemer.

Dit is schematisch weergegeven in onderstaande figuur¹:



Figuur 1. Rolverdeling rondom werkorganisatie HLT Samen.

¹ Hierbij wordt uitgegaan van een bedrijfsvoeringsorganisatie als juridisch construct.

2.2 Budgetrecht, kaderstellende en controlerende rol blijft bij raad

De drie gemeentebesturen blijven primair gericht op het formuleren en realiseren van de eigen ambities en bestuurlijke opgaven. Hierover legt elk college verantwoording af aan de eigen gemeenteraad. De gemeenteraden leggen op hun beurt verantwoording af aan de bevolking in de gemeente. De taken, rollen en verantwoordelijkheden van gemeenteraad, college en de ambtelijke organisatie veranderen niet als gevolg van de samenwerking.

Werkorganisatie HLT Samen verandert niets aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden ten aanzien van het budgetrecht, de kaderstellende en controlerende rol. De gemeenteraad blijft in elke deelnemende gemeente het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. Zij belast het college van B&W met de uitvoering. Ter ondersteuning van deze uitvoering beschikt het college over een ambtelijke organisatie: werkorganisatie HLT Samen. De lijnen van sturing en kaderstelling, verantwoording en controle blijven ongewijzigd. Dit betekent dat er verschillen kunnen zijn en blijven tussen het beleid van de individuele gemeenten, al naar gelang de politieke voorkeuren, de beleidsmatige ambities en de bestuurlijke opgaven van de drie gemeenten.

De colleges van de individuele gemeenten blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van wettelijke taken en het realiseren van bestuurlijke opgaven en politieke ambities. Waar voorheen deze taken werden belegd bij de individuele ambtelijke organisatie wordt de daadwerkelijke uitvoering van deze taken in de toekomst bij de werkorganisatie HLT Samen belegd.

2.3 Raden behouden raadsondersteuning vanuit de griffie

Evenals dat er door de vorming van werkorganisatie HLT Samen niets verandert aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden, blijven de drie griffie(r)s eerste adviseur van de gemeenteraden. Net zoals de colleges de eigen gemeentesecretaris als eerste adviseur behouden. De drie gemeentebesturen blijven primair gericht op het formuleren en realiseren van de eigen ambities en bestuurlijke opgaven. De ambtelijke omgeving waarin de gemeenteraden en colleges opereren verandert echter wel.

Werkorganisatie HLT Samen ambieert en creëert meerwaarde met betrekking tot verbetering van strategische positie en kwaliteit, reductie van kwetsbaarheid en vermindering van kosten. Het is de uitdaging om ook voor de ondersteuning aan de raden en de werkzaamheden van de griffies eenzelfde meerwaarde op de genoemde elementen te creëren, zonder afbreuk te doen aan de bestuurlijke zelfstandigheid en de eigen identiteit.

Zodra het uitgewerkte bedrijfsplan beschikbaar is nemen de griffiers het initiatief om samen met vertegenwoordigers van de drie gemeenteraden een gezamenlijke ambitie te beschrijven over de meerwaarde van de ambtelijke fusie voor de werkzaamheden en het opereren van de raden en griffies: naast elkaar, met elkaar of een tussenvorm. Deze ambitie wordt vervolgens omgezet naar een plan met concrete acties.

Samenwerking tussen de griffies kan zorgen dat onderwerpen verder verdiept kunnen worden, de kwaliteit van advisering toeneemt en tot een efficiënte en effectieve werkverdeling wordt gekomen. Het is mogelijk om afspraken te maken binnen de griffies en met de raden over bijvoorbeeld het gezamenlijk oppakken van onderwerpen (zoals regionale ontwikkelingen, decentralisaties) en de verdeling van werk daarbij. Ook kan afstemming plaatsvinden over werkwijzen, bijvoorbeeld over vergaderschema's en begrotingen, digitalisering van raadstukken, omgang met technische en schriftelijke raadvragen en het gebruik van een gezamenlijk format van raadsvoorstellen en -besluiten.

2.4 Drie gemeentebesturen delen hun invloed op bedrijfsvoering

Het belangrijkste sturingsdocument voor de gemeenteraden is de eigen gemeentelijke begroting en beleidsprogramma. De gemeenteraden kunnen door het behouden van de bevoegdheid over de 'wat-vraag' nadrukkelijk aan de voorkant blijven sturen. De uitvoering hiervan, de 'hoe vraag', blijft in handen van de colleges. De colleges worden daarbij ondersteund door één gezamenlijke werkorganisatie HLT Samen.

De betrokkenheid van de gemeenteraden bij de uitvoering wordt geborgd door de actieve en passieve informatieplicht van de colleges. Zij informeren de gemeenteraden over de voortgang in de uitvoering van de beleidsopgaven en over belangrijke en/of politiek gevoelige stappen en keuzes. Dit kan zowel op de vastgestelde momenten vanuit de planning- en controlcyclus als ook tussentijds.

Daarnaast kunnen de gemeenteraden invloed uitoefenen op de begroting van werkorganisatie HLT Samen, die enkel bestaat uit bedrijfsvoeringslasten. De bedrijfsvoeringslasten zijn de loonkosten van de medewerkers, facilitaire kosten en kosten op het gebied van Informatisering en Automatisering. Over deze begroting ontstaat met werkorganisatie HLT Samen een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. In het bestuur van werkorganisatie HLT Samen zal met elkaar overeenstemming moeten worden bereikt over de opbouw en omvang van deze begroting. De individuele raden kunnen vervolgens invloed uitoefenen op de begroting door middel van zienswijzen.²

Naast deze reguliere informatievoorziening en controlemomenten voor en door de gemeenteraden, is ook sprake van een inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de leden van het bestuur van werkorganisatie HLT Samen richting de gemeenteraden. Zo moet het bestuur van werkorganisatie HLT Samen de gemeenteraden alle door één of meerdere raadsleden gevraagde inlichtingen verschaffen en kunnen de leden van het bestuur ter verantwoording worden geroepen door de gemeenteraden. Daarnaast staan de gemeenteraden de middelen ter beschikking conform de gemeentewet en Wet gemeenschappelijke regelingen om controle uit te oefenen op bestuurlijke en ambtelijke uitvoering en prestaties.

2.5 Drie (individuele) colleges treden op als opdrachtgever

De colleges van de drie individuele gemeenten blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van wettelijke taken en het realiseren van bestuurlijke opgaven en politieke ambities. De daadwerkelijke uitvoering van deze taken wordt bij werkorganisatie HLT Samen belegd. De colleges fungeren daartoe als bestuurlijk opdrachtgever richting werkorganisatie HLT Samen. In de praktijk vervult de gemeentesecretaris, de eerste adviseur van het college een belangrijke ondersteunende rol als ambtelijk opdrachtgever richting werkorganisatie HLT Samen.

De opdrachtgeversrol is gericht op de inhoud, kwaliteit en kosten van de dienstverlening vanuit werkorganisatie HLT Samen. Daartoe worden tussen de drie gemeenten en werkorganisatie HLT Samen meerjarige dienstverleningsovereenkomsten (dvo's) afgesloten, waarin de afspraken over de kwaliteit en kosten van dienstverlening worden vastgelegd. Deze afspraken worden zodanig geformuleerd dat tussentijdse prestatiemeting en monitoring mogelijk is.

2.5.1 Strategisch opdrachtgeverschap belegd bij individuele colleges

Hoewel de uitvoering van de gemeentelijke taken niet langer binnen de individuele gemeenten georganiseerd wordt, moeten de colleges ook in de toekomst over het gemeentelijk functioneren en de uitputting van de financiële middelen verantwoording afleggen in de eigen raad. In hun rol als bestuurlijk opdrachtgever van werkorganisatie HLT Samen heeft elke gemeente daarom belang bij de levering van kwalitatief hoogwaardige producten en diensten tegen zo laag mogelijke kosten.

² Zie paragraaf 2.8 voor een nadere duiding van het systeem van planning en control.

2.5.2 Tactisch-operationeel opdrachtgeverschap belegd bij gemeentesecretaris

Daar waar de colleges als bestuurlijk opdrachtgever strategische opgaven en plannen formuleren, vertalen de gemeentesecretarissen deze in uitvoerbare opdrachten voor werkorganisatie HLT Samen. Zij fungeren zo als tactisch-operationeel en ambtelijk opdrachtgever. De gemeentesecretaris draagt namens zijn/haar gemeente zorg voor de monitoring van de dienstverleningsovereenkomst tussen deze gemeente en werkorganisatie HLT Samen. De gemeentesecretaris zal over de eventuele afwijkingen in de prestaties van werkorganisatie HLT Samen ten opzichte van de dienstverleningsovereenkomst enerzijds terugkoppelen aan het college en anderzijds deze prestaties bespreekbaar maken binnen werkorganisatie HLT Samen.

2.6 Bestuur eindverantwoordelijke werkorganisatie HLT Samen

De drie gemeenten zijn elk individueel en gezamenlijk eindverantwoordelijk voor werkorganisatie HLT Samen. Vanuit die verantwoordelijkheid dragen de gemeenten zorg voor een professionele organisatie die binnen de gestelde kaders functioneert. Op deze manier kan kwalitatief hoogwaardige dienstverlening richting inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties gegarandeerd worden. Op politiek-bestuurlijk niveau vraagt dit daarom om een goede invulling en beleving van deze verantwoordelijkheid.

De rol wordt concreet in het lidmaatschap van collegeleden in het bestuur van werkorganisatie HLT Samen. Het bestuur draagt de eindverantwoordelijkheid voor het functioneren van het samenwerkingsverband en is de formele werkgever van de medewerkers die bij werkorganisatie HLT Samen werkzaam zijn.

Zoals in paragraaf 2.2 is benoemd, heeft elke gemeente de vrijheid eigen beleid te vormen en behoudt de gemeente haar budgetrecht, net als in de huidige situatie middels besluitvorming in de individuele gemeenteraden. Daarom heeft het bestuur van werkorganisatie HLT Samen een beperkte inhoudelijke rol. Haar verantwoordelijkheid betreft vooral het zorgdragen voor de continuïteit van de ambtelijke samenwerking en het binnen de gestelde financiële, personele en bestuurlijke kaders functioneren ervan.

2.7 Bestuur en directie werkorganisatie in rol van opdrachtnemer

Het bestuur van werkorganisatie HLT Samen fungeert als bestuurlijk opdrachtnemer van de drie individuele colleges. De directieraad fungeert formeel als ambtelijk opdrachtnemer van het bestuur van werkorganisatie HLT Samen en de drie gemeenten en heeft tevens het mandaat om leiding te geven aan werkorganisatie HLT Samen. De directieraad kan dan ook aangesproken worden op taken als financiële huishouding, gevoerde personeelsbeleid en de uitvoering van taken conform de dienstverleningsovereenkomsten.

In de directieraad vindt de afweging plaats over de prioriteiten van de samenwerkingsorganisatie. Indien werkorganisatie HLT Samen niet binnen de beschikbare bronnen (tijd, geld, capaciteit) kan voldoen aan de bestuurlijke afspraken, wordt daarover overleg gevoerd met de opdrachtgever(s).

2.8 Nadere duiding van het systeem van planning en control

De inhoudelijke beleidsprogramma's per gemeente worden vertaald naar een eigen gemeentelijke programmabegroting per gemeente. De begroting van werkorganisatie HLT Samen, ofwel het aandeel dat iedere gemeente bijdraagt aan de exploitatiekosten van de bedrijfsvoering, wordt verwerkt in deze individuele gemeentelijke programmabegrotingen. De programmabegrotingen per gemeente vormen tezamen de basis voor een jaarlijks op te stellen gezamenlijke werkplan voor werkorganisatie HLT Samen.

Het organisatiebrede werkplan, met de daarin aangebrachte prioritering van werkzaamheden en de daaraan gekoppelde begroting van werkorganisatie HLT Samen, wordt opgesteld door de directieraad.

Acht weken vóór de vaststelling van de begroting door het bestuur van de werkorganisatie wordt de ontwerpbegroting aan de raden toegezonden.³ De raden kunnen vervolgens bij het bestuur hun zienswijzen over de ontwerpbegroting naar voren brengen.⁴ Het bestuur stelt de begroting vast en dient deze voor 1 augustus van enig jaar in bij gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland. Ná vaststelling van de begroting zendt het bestuur de begroting aan de raden, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijzen naar voren kunnen brengen.⁵

Tevens kunnen de gemeenteraden en de colleges een 'bestuursopdracht' gebruiken als sturingsinstrument. Een bestuursopdracht kan ingezet worden op zaken - veelal op te stellen beleidsnota's - waarbij de gemeenteraad of het college nauwkeuriger dan in het werkplan/de begroting is vermeld kaders wil stellen waarbinnen beleid wordt voorbereid.

Vanuit werkorganisatie HLT Samen worden, overeenkomstig de planning- en controlcyclus, bestuursrapportages opgesteld ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden van iedere individuele gemeente. Deze planning- en controlcyclus dient in de fase na het bedrijfsplan verder uitgewerkt te worden. Afstemming van de p&c-cycli van de individuele gemeenten is daarbij uit oogpunt van efficiency wenselijk. Op basis van de bestuursrapportages is bijsturing door colleges en/of raden mogelijk. Daarnaast adviseert en ondersteunt werkorganisatie HLT Samen de colleges bij hun actieve en passieve informatieplicht richting de raden.

Om de betrokkenheid van en sturing door gemeenteraden en colleges daadwerkelijk te realiseren zijn enkele randvoorwaarden van toepassing, te weten:

- a. Duidelijke beleidsprogramma's: om de genoemde sturingsinstrumenten goed te kunnen inzetten en een duidelijke verantwoording tussentijds en achteraf mogelijk te maken is het noodzakelijk dat de beleidsprogramma's vertaald worden in concrete acties.
- b. Goede, open communicatie en vertrouwen: duidelijke, tijdige, volledige en open communicatie tussen gemeenteraad en college en tussen college en werkorganisatie HLT Samen is essentieel om betrokkenheid te garanderen en goede sturing te faciliteren. Onderling vertrouwen geldt daarbij als sleutelwoord.
- c. Integraal beleid: de beleidsvoorstellen die het bestuur worden aangeboden dienen integraal van aard te zijn. Dat wil zeggen dat alle elementen die een rol spelen, zowel bij de voorbereiding, de implementatie als bij de uitvoering, integraal zijn meegenomen en meegewogen bij de advisering, zodat bestuurlijk weloverwogen en verantwoorde besluiten kunnen worden genomen.

³ art. 35 lid 1 Wgr.

⁴ art. 35 lid 3 Wgr.

⁵ art. 35 lid 4 Wgr.

3. Bedrijfsvoeringsorganisatie als juridisch fundament

Dit hoofdstuk gaat in op de keuze voor en de uitwerking van het juridisch fundament onder de samenwerking van de drie gemeenten in werkorganisatie HLT Samen. In het Plan van Aanpak zijn opties meegegeven met betrekking tot de keuze voor het juridisch construct voor werkorganisatie HLT Samen: centrumgemeenteconstructie, openbaar lichaam en bedrijfsvoeringsorganisatie. In het bijlagenboek treft u de overwegingen aan die ten grondslag hebben gelegen aan de keuze om werkorganisatie HLT Samen vorm te geven op basis van de bedrijfsvoeringsorganisatie. In navolgende paragrafen is deze juridische vorm nader uitgewerkt.

3.1 Kenmerken van de bedrijfsvoeringsorganisatie

Werkorganisatie HLT Samen krijgt de juridische vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO).⁶ Deze juridische vorm is in de herziene Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) van 1 januari 2015 toegevoegd aan de 'menukaart' om samenwerking tussen gemeenten juridisch vorm te geven. Met deze toevoeging is recht gedaan aan de wens vanuit gemeenteland om een 'lichtere' juridische vorm (dan het openbaar lichaam) in het leven te roepen als mogelijk fundament onder 'beleidsarme' samenwerking. De BVO heeft in de dagelijkse praktijk daarom ook de term 'Wgr-light' meegekregen.

De BVO wordt als juridische vorm - evenals het openbaar lichaam - gekenmerkt door rechtspersoonlijkheid, waardoor deze entiteit slagvaardig is, eigen personeel in dienst kan nemen, opdrachten kan verlenen en overeenkomsten kan aangaan. Echter, onderscheidt de BVO zich van het openbaar lichaam door de inperking van de bestuurlijke drukte, omdat gewerkt wordt met één ongeleed bestuur. Daar waar het openbaar lichaam een geleed bestuur kent: een algemeen bestuur én een dagelijks bestuur.

Het kenmerkende van een BVO is daarnaast dat hierbinnen alleen bedrijfsvoeringstaken (ondersteunende processen), beleidsvoorbereiding of beleidsarme uitvoeringstaken kunnen worden belegd. Dit past bij het hanteren van een lichte bestuurlijke aansturing. Het bestuur van de BVO is dan ook niet bevoegd beleid vast te stellen. Dat recht blijft voorbehouden aan de individuele autonome gemeentebesturen, wat aansluit op de bestuurlijk gekozen lijn binnen de HLT-gemeenten van autonome gemeentebesturen en het enkel onderbrengen van alle ambtelijke uitvoeringscapaciteit in één werkorganisatie.

Vanuit deze redeneerlijn zijn bestaande ambtelijke fusieorganisaties in het land, naar aanleiding van deze nieuwe rechtsvorm binnen de Wgr, reeds omgevormd van een openbaar lichaam tot een bedrijfsvoeringsorganisatie. Voorbeelden daarvan zijn werkorganisatie De Wolden – Hoogeveen en de ambtelijke fusieorganisatie van de gemeenten Cuijk, Grave en Mill: CGM-gemeenten. Ook de per 1 januari 2016 en 2017 te vormen ambtelijke fusieorganisaties van de BUCH-gemeenten, ABG-gemeenten en DDFK-gemeenten⁷, kiezen voor de bedrijfsvoeringsorganisatie als juridisch fundament onder de samenwerking.

⁶ Zie voor de afwegingen en alternatieven voor deze keuze bijlage A.

⁷ BUCH-gemeenten wordt 1-1-2017 gevormd door de gemeenten Bergen NH, Uitgeest, Castricum en Heiloo. ABG-gemeenten wordt 1-1-2016 gevormd door de gemeenten Alpen-Chaam, Baarle-Nassau en Gilze en Rijen. DDFK-gemeenten wordt 1-1-2017 gevormd door de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferweradiel en Kollumerland.

Werkorganisatie HLT Samen wordt belast met het uitvoeren van alle gemeentelijke taken voor de colleges, voor zover deze niet - al dan niet met toepassing van de wet - aan derden zijn of worden opgedragen. Het betreft:

- a. beleidsvoorbereiding (de individuele gemeentebesturen blijven beleid bepalen en vast stellen);
- b. uitvoering van (door individuele gemeentebesturen) vastgesteld beleid en wettelijke regelingen;
- c. toezicht op aan derden uitbesteed werk;
- d. handhaving van de hiervoor genoemde uitvoering;
- e. het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, voor zover de werkorganisatie hiertoe is bevoegd dan wel hiervoor is gemachtigd;
- f. het verrichten van feitelijke handelingen;
- g. het verrichten van bedrijfsvoeringstaken op het gebied van personeel, informatie, juridische zaken, organisatie, financiën, administratie, communicatie en huisvesting.

3.2 Gemeenschappelijke Regeling gebouwd op zes kaders

Werkorganisatie HLT Samen wordt juridisch vormgegeven op basis van een BVO. Deze vormgeving wordt wettelijk verankerd in een Gemeenschappelijke Regeling-tekst en een artikelsgewijze toelichting daarop.⁸ In deze GR-tekst - onder de formele noemer: *Gemeenschappelijke Regeling werkorganisatie HLT Samen* - komen de drie colleges, met toestemming van hun gemeenteraden, bepalingen/voorwaarden overeen waaronder de samenwerking binnen werkorganisatie HLT Samen wordt aangegaan. Deze bepalingen zijn juridisch bindend naar elkaar toe.

In de afwegingen die de colleges, met inspraak van hun gemeenteraden, hebben gemaakt bij het opstellen van deze bepalingen/voorwaarden, hebben zij zich gebaseerd op de volgende kaders en uitgangspunten:

- a. Bestuurlijke zelfstandigheid van de drie gemeenten;
- b. Geen overdracht van bevoegdheden van gemeentebesturen aan werkorganisatie⁹;
- c. Gelijkwaardigheid van gemeenten in de samenwerking;
- d. Bevordering doelstellingen van de samenwerking: versterken strategische denkkraft, kwaliteitsverbetering dienstverlening, reduceren kwetsbaarheid, verminderen kosten;
- e. Toekomstbestendigheid: duurzaamheid van het gekozen model;
- f. Uitvoerbaarheid en eenvoud.

In navolgende paragrafen zijn enkele voorname artikelen uit de GR-tekst en de daarin aangebrachte bepalingen/voorwaarden uitgelicht:

3.3 Burgemeester en wethouder per gemeente vormen bestuur

In artikel 14a Wgr is vastgelegd dat het bestuur van een BVO bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door het college uit zijn midden worden aangewezen. Gezien het uitgangspunt van gelijkwaardigheid tussen de drie gemeenten bij het aangaan van de regeling wijst elke gemeente een gelijk aantal bestuursleden aan. Vanwege de beperkte bevoegdheid en taak, namelijk het bewaken van de bedrijfsvoering van de werkorganisatie kan ook het aantal bestuursleden beperkt blijven tot twee per gemeente.

Gekozen wordt om het bestuur van werkorganisatie HLT Samen te bezetten met de burgemeester en een wethouder per gemeente. Door de burgemeesters als lid van het bestuur op te nemen is de duurzaamheid en het a-politieke karakter rondom de samenwerking gewaarborgd. Anderzijds is de politieke verantwoording in de raden geborgd door een wethouder, bij voorkeur met de portefeuille financiën/bedrijfsvoering/P&O, aan te wijzen als lid van het bestuur van de BVO. Deze keuze brengt het aantal bestuursleden op zes, uitgaand van een gelijk aantal bestuursleden per deelnemende gemeente.

⁸ Zie document: 'Gemeenschappelijke Regeling werkorganisatie HLT Samen'.

⁹ Mandateren van taken aan de werkorganisatie is wel mogelijk.

3.4 Roulerend voorzitterschap van het bestuur

In de Wet gemeenschappelijke regelingen is niet vastgelegd dat een bedrijfsvoeringsorganisatie een voorzitter heeft, maar het is wel gebruikelijk. De voorzitter komt uit het midden van het bestuur en wordt aangewezen door het bestuur zelf. Er zijn twee varianten: een vaste voorzitter en een roulerend voorzitter.

Uit oogpunt van gelijkwaardigheid tussen de gemeenten wordt het voorzitterschap van het bestuur van de werkorganisatie gerouleerd tussen de burgemeesters. Iedere twee jaar levert een andere gemeente de voorzitter, zijnde de burgemeester. Roulatie van het voorzitterschap van het bestuur van de BVO wordt acceptabel geacht omdat de voorzittersrol niet een dermate zware taak is dat men veel tijd kwijt zal zijn aan het inwerken.

3.5 Één lid, één stem in bestuur werkorganisatie HLT Samen

Ieder lid van het bestuur heeft stemrecht in het bestuur, waarbij ieder lid één stem heeft. Daarmee komt het uitgangspunt van samenwerking op basis van gelijkwaardigheid ook tot uiting in gelijkwaardigheid in de stemverhouding.

3.6 Besluitvorming bij meerderheid van stemmen, soms unaniem

Het aangaan van een gemeenschappelijke regeling is gebaseerd op vertrouwen. Gelet hierop en uit het oogpunt van efficiëntie is voor het nemen van besluiten niet nodig volstreekte overeenstemming te bereiken, maar te volstaan met een meerderheid.

Voor besluiten over gewichtige onderwerpen is unanimiteit wel vereist. Dit betreft:

- a. vaststelling van de begroting;
- b. wijziging van de begroting;
- c. ingrijpende reorganisatie binnen de werkorganisatie.

Bovendien is in de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaald dat voor toetreding tot en wijziging van de gemeenschappelijke regeling de colleges gelijkkluidend dienen te beslissen.¹⁰

Indien de stemmen staken wordt het voorstel geagendeerd voor een volgende vergadering. In die vergadering kan opnieuw worden gestemd. Indien de stemmen opnieuw staken, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen.

3.7 Samenwerking wordt aangegaan voor onbepaalde tijd

De waarborging van continuïteit voor werkorganisatie HLT Samen is, mede gezien de personele omvang en de financiële implicaties ervan, essentieel. In de gemeenschappelijke regeling wordt dan ook uitgegaan van instelling van werkorganisatie HLT Samen voor onbepaalde tijd. Dat laat onverlet dat evaluatie en uittreding altijd mogelijk blijft, rekening houdend met de bepalingen daaromtrent.

3.8 Besluit tot uittreding is mogelijk vanaf zes jaar na startdatum

Een voor onbepaalde tijd getroffen gemeenschappelijke regeling moet op grond van de Wgr bepalingen bevatten over de uittreding uit de gemeenschappelijke regeling door deelnemers. Het gemeentebestuur dat wenst uit te treden, kan dit eenzijdig beslissen. Van voorgenomen uittreding dient minimaal twaalf

¹⁰ Zie art. 1 lid 3 jo. lid 1 Wgr.

maanden tevoren mededeling worden gedaan aan de overige deelnemers. Het besluit tot uittreding is mogelijk vanaf zes jaar na de startdatum.

Voor de vaststelling van de financiële gevolgen van uittreding wordt voorafgaand aan die uittreding door de deelnemers gezamenlijk advies gevraagd aan een onafhankelijke externe deskundige. Het advies van deze deskundige is voor de deelnemers bindend. De kosten van het inschakelen van de deskundige zijn voor rekening van de uittredende deelnemer. Indien zich omstandigheden van buitengewone aard voordoen waardoor in redelijkheid van één of meer deelnemers gehele of gedeeltelijke voortzetting van de regeling niet geveerd kan worden, kan na overleg tussen de deelnemers hiervan worden afgeweken.

3.9 Toetreding kan bij unanieme besluitvorming alle deelnemers

De gemeenschappelijke regeling die voor onbepaalde tijd is getroffen moet bepalingen bevatten over de toetreding tot de gemeenschappelijke regeling door nieuwe deelnemers. Uitgangspunt bij toetreding is unanieme besluitvorming door alle deelnemende bestuursorganen en natuurlijk de potentiële nieuwe deelnemer(s). Daarbij hebben de colleges van de deelnemende gemeenten toestemming nodig van hun raden.¹¹ In het geval van nieuwe toetreders worden afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder toetreding plaatsvindt, waaronder de bijdrage aan de (opstart)kosten van werkorganisatie HLT Samen.

¹¹ Artikel 1 lid 3 Wgr.

4. Missie, visie en kernwaarden HLT Samen

Dit hoofdstuk bevat de missie, visie en (kern)waarden voor werkorganisatie HLT Samen. Deze elementen geven richting en houvast aan houding en gedrag van management en medewerkers binnen de werkorganisatie. Het geeft ook aan wat de omgeving van deze mensen mag verwachten in hun faciliterende rol en de manier waarop diensten en producten worden aangeboden. De missie, visie en (kern)waarden vormen daarmee een belangrijke basis voor het denken over structuur en sturing rondom werkorganisatie HLT Samen. Vraagstukken die in de navolgende hoofdstukken worden beantwoord.

4.1 Identiteit van zelfstandige gemeenten blijft behouden

De vorming van werkorganisatie HLT Samen doet geen enkele afbreuk aan de identiteit van de drie zelfstandige gemeenten. De gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen behouden ieder hun eigen identiteit. Een identiteit die tot uiting komt in bijvoorbeeld naamgeving, logo, website en huisstijl van de gemeente. Deze eigen identiteit blijft gehandhaafd in de externe communicatie-uitingen van iedere gemeente in de richting van zijn inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties. De identiteit komt daarnaast met name tot uitdrukking door het eigen beleid van de gemeenten.

Werkorganisatie HLT Samen is ook in die zin volledig dienstbaar aan de gemeentebesturen en respecteert hun zelfstandigheid, autonomie en identiteit. Wel zal werkorganisatie HLT Samen een eigenstandige identiteit ontwikkelen ten behoeve van het kunnen invullen van zijn rol als goed werkgever, uit oogpunt van een gezamenlijke identiteit en cultuur voor medewerkers, ten behoeve van de aantrekkingskracht op talent van buiten (werving en selectie) en het zijn van contractpartner voor leveranciers van diensten en producten.

4.2 Missie HLT Samen geeft betekenis van de werkorganisatie weer

In een missie verwoordt werkorganisatie HLT Samen haar bestaansrecht en geeft er in weer wat zij wil betekenen voor haar klanten, medewerkers, en andere belanghebbenden.

In lijn met de uiteenzetting over de 'bescheiden' identiteit van werkorganisatie HLT Samen naar de externe omgeving en haar dienstbaarheid in de richting van de drie gemeentebesturen, is de volgende missie voor werkorganisatie HLT Samen geformuleerd:

HLT Samen ondersteunt de zelfstandige gemeentebesturen bij de strategische denkkraft en de uitvoering van hun taken. De werkorganisatie is - in opdracht van de gemeentebesturen - een krachtige, innovatieve partner en dienstverlener voor inwoners, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties. HLT Samen is nabij onze inwoners en gemeentebesturen, speelt snel in op veranderingen in de samenleving en levert een bijdrage aan het versnellen en versterken van initiatieven.

4.3 Samen, Lokaal, Betrouwbaar: kernwaarden HLT Samen

Uit voornoemde missie zijn drie kernwaarden voor werkorganisatie HLT Samen gedestilleerd:

- a. *Samen.*
Samen met collega's, met gemeentebesturen, met inwoners en met (maatschappelijke) organisaties werken aan krachtige en vitale gemeenschappen.
- b. *Lokaal.*
Het werk is zo georganiseerd dat de producten, diensten en adviezen lokaal herkenbaar zijn.
- c. *Betrouwbaar.*
Klanten kunnen op de werkorganisatie rekenen. Afspraken worden nagekomen en klanten mogen er op vertrouwen dat het werk tot stand is gekomen met alle relevante (lokale) informatie en met betrokkenheid van relevante stakeholders.

4.4 Visie en waarden HLT Samen vanuit vijf perspectieven

Als afgeleide van de missie en kernwaarden voor werkorganisatie HLT Samen zijn visies en daaraan gerelateerde waarden geformuleerd vanuit vijf perspectieven:

- a. inwoners en (maatschappelijke) organisaties;
- b. gemeentebesturen;
- c. werkorganisatie;
- d. medewerkers;
- e. werkgever.

De visie geeft een ambitieus beeld van wat werkorganisatie HLT Samen wil bereiken. We benoemen de visie en daartoe behorende waarden vanuit ieder perspectief in navolgende subparagrafen:

4.4.1 Inwoners en (maatschappelijke) organisaties

Wij zijn en blijven graag met onze inwoners en (maatschappelijke) organisaties in verbinding. We zijn een deskundige gesprekspartner, die goed op de hoogte is van de lokale situatie en de context. Wij denken mee, versnellen en versterken initiatieven en ondersteunen daar waar nodig. Beleid komt tot stand samen met inwoners en (maatschappelijke) organisaties. We zijn gastvrij en bieden een optimale service bij het leveren van producten, diensten en informatie.

Waarden:

- a. *Samenwerken.*
Samenwerken en meedenken met inwoners en (maatschappelijke) organisaties, waarbij de gemeente terugtreedt waar dat kan.
- b. *Lokaal zichtbaar.*
Gebruik maken van kennis en ervaring van inwoners.
- c. *Correct.*
Contacten met inwoners en (maatschappelijk) organisaties zijn plezierig en beleefd.

4.4.2 Gemeentebesturen

Werkorganisatie HLT Samen levert een krachtige, strategische ondersteuning voor de drie gemeentebesturen. Deze gemeentebesturen – raden en colleges – mogen rekenen op duurzame adviezen waarin de bekende (lokale) informatie is verwerkt en betrokken stakeholders zijn geraadpleegd. De werkorganisatie ondersteunt hiermee de bestuurders bij het verstevigen van de positie van de afzonderlijke gemeenten en van de Bollenstreek. Medewerkers hebben gevoel voor de lokale en politieke situatie, zodat de ambtelijke organisatie dichtbij de afzonderlijke gemeentebesturen is.

Waarden:

- a. *Integraal.*
Bij de adviezen is alle bekende (lokale) informatie verwerkt en betrokken stakeholders en adviseurs zijn geraadpleegd.

- b. *Strategisch.*
Adviezen anticiperen op de toekomst en de versterking van de gemeente(n) en de Bollenstreek.
- c. *Eigen.*
De werkorganisatie voelt als één voor drie, maar is er ook echt voor de afzonderlijke colleges en raden.

4.4.3 Werkorganisatie

Werkorganisatie HLT Samen is een open, innovatieve en stimulerende werkomgeving. Het bindmiddel van de organisatie is loyaliteit en onderling vertrouwen. Betrokkenheid bij elkaar, het vakgebied en de gemeenschappen kenmerken de organisatie. Medewerkers voelen vrijheid en ruimte om zich te ontwikkelen. HLT Samen is een werkorganisatie waar gemeentebesturen, inwoners en (maatschappelijke) organisaties op kunnen rekenen.

Waarden:

- a. *Open.*
Met elkaar praten, en niet over elkaar. Ontwikkelingen worden in een vroeg stadium gedeeld, waarbij de status van de informatie duidelijk is.
- b. *Vertrouwen.*
Elkaar helpen in de groei van onze werkorganisatie en bij het hoofd bieden aan nieuwe ontwikkelingen.
- c. *Betrouwbaar.*
Klanten kunnen op de werkorganisatie rekenen. Afspraken worden nagekomen en klanten mogen er op vertrouwen dat het werk tot stand is gekomen met alle relevante (lokale) informatie en met betrokkenheid van relevante stakeholders.

4.4.4 Medewerkers

De HLT-medewerker is zelfstandig, zelfbewust en nieuwsgierig naar de buitenwereld en collega's. De medewerker is in staat om verschillende partijen met elkaar te verbinden. Met een eigen netwerk heeft de medewerker altijd de juiste (lokale) kennis tot zijn of haar beschikking.

Waarden:

- a. *Zelfbewust.*
Kritisch op eigen werk om zo elke keer een 'beter' product te leveren.
- b. *Verbinden.*
Om met een goed eigen netwerk en sociale vaardigheden initiatieven te versnellen en te versterken.
- c. *Lokaal.*
Het werk op die wijze te organiseren dat adviezen voor de lokale gemeenschappen herkenbaar zijn.

4.4.5 Werkgever

HLT Samen is een goede en moderne werkgever. HLT Samen geeft medewerkers de ruimte en mogelijkheden om gezamenlijk te groeien naar een dynamische, inspirerende en innovatieve werkomgeving. Het nemen van initiatieven en creativiteit worden gewaardeerd. Het management heeft coachende en faciliterende rol, evenals een delegerende rol.

Waarden:

- a. *Competentieverricht.*
Bij werving en selectie en in het personeelsbeleid van de organisatie zijn de gevraagde competenties leidend.
- b. *Veilig.*
Leren in een veilige omgeving, waar fouten gemaakt mogen worden.
- c. *Stimuleren.*
Elkaar helpen om steeds beter te worden.

5. Directieraad passend bij 'van, voor en door' drie gemeenten

Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de ambtelijke aansturing - de topstructuur - van werkorganisatie HLT Samen wordt vormgegeven. Vanuit het plan van aanpak zijn voor de invulling van de topstructuur verschillende varianten aangedragen. De afwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze voor een directieraad bestaande uit drie directieleden, tevens ieder zijnde gemeentesecretaris van een van de participerende gemeenten in de samenwerking, zijn opgenomen in het bijlagenboek. Het voorgestane directiemodel is in dit hoofdstuk nader uitgewerkt.

5.1 Kaders en uitgangspunten voor directiemodel

Om te komen tot een directiemodel voor werkorganisatie HLT Samen is een aantal uitgangspunten geformuleerd en gehanteerd ten aanzien van de ambtelijke aansturing. Deze houden verband met de missie, en kernwaarden van werkorganisatie HLT Samen. De aansturing:

- a. vindt plaats op basis van gelijkwaardigheid;
- b. biedt voldoende ruimte voor gemeentelijke kleur;
- c. faciliteert het gemeentebestuur optimaal;
- d. geeft gevoelens van nabijheid;
- e. draagt bij aan grip vanuit individuele raden en colleges;
- f. beoogt een plat georganiseerde organisatie (binnen gestelde financiële kaders).

Met de samenwerking beogen de gemeenten primair de kwaliteit van de dienstverlening en de strategische positie te verbeteren, de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties te verminderen en de kosten te reduceren. Het directiemodel van werkorganisatie HLT Samen moet aansluiten bij deze genoemde uitgangspunten en doelstellingen.

5.2 Directieraad bestaat uit drie leden, tevens gemeentesecretaris

5.2.1 Koppeling tussen rol gemeentesecretaris en lid directieraad werkorganisatie HLT Samen
Werkorganisatie HLT Samen kent een directiemodel van drie leden. Leden die ieder voor zich tevens gemeentesecretaris zijn van een van de participerende gemeenten.¹² De rollen van gemeentesecretaris en lid van de directieraad van werkorganisatie HLT Samen zijn daarbij onlosmakelijk aan elkaar gekoppeld: er is sprake van een personele unie. Deze opzet sluit aan bij de huidige situaties binnen de drie afzonderlijke gemeenten: ook daarin zijn de rollen van gemeentesecretaris en algemeen directeur aan elkaar gekoppeld.

¹² Zie voor afwegingen en alternatieven voor deze keuze bijlage B.

5.2.2 Koppeling rol gemeentesecretaris en lid directieraad borgt de nabijheid en lokale kleuring

In dit directiemodel voor werkorganisatie HLT Samen is de nabijheid van de samenwerking geborgd. Ook neemt het aantal leidinggevendenden niet toe, omdat geen afzonderlijke directeur/directie wordt aangesteld. Een bijkomend voordeel is dat de opwaartse druk op het loongebouw door deze keuze beheersbaar blijft.

Doordat de leden van de directieraad van werkorganisatie HLT Samen, in hun rol van gemeentesecretaris, wekelijks deelnemen aan de collegevergaderingen, is de nabijheid tot enerzijds de individuele gemeenten en anderzijds de ambtelijke organisatie in beginsel sterk belegd. Sterker dan in de varianten waarin de rollen van gemeentesecretaris en directeur van de werkorganisatie van elkaar losgekoppeld zijn. Het voorgestane directiemodel draagt bij aan het principe dat het samenwerkingsverband er 'van, voor en door' de drie gemeenten is.

De beleidsbepaling blijft – ook na de vorming van werkorganisatie HLT Samen – behoren tot de lokale autonomie van de individuele gemeentebesturen. De gemeentesecretarissen c.q. leden van de directieraad vormen de verbindende schakel in het 'doorvertalen' van de wensen van de bestuurlijk opdrachtgever (gemeentebestuur) in de richting van de ambtelijke organisatie. Nogmaals, analoog aan de huidige context waarin de gemeentesecretaris/algemeen directeur deze schakelfunctie invult.

De gemeentesecretarissen komen in hun rol als lid van de directieraad van de werkorganisatie, in afstemming met de individuele colleges, tot prioritering in bestuursopdrachten. Dan wel brengen zij samen de consequenties van het niet aanbrengen van prioriteiten in beeld. Ook zijn zij in hun rol als directielid voor het eigen college aanspreekbaar op de prestaties die de werkorganisatie levert wanneer het gaat om de dienstverlening aan het gemeentebestuur: de kwaliteit van collegevoorstellen, het tijdig aanleveren van stukken, het realiseren van de bestuurlijke planning en de aanwezigheid van sensitiviteit voor de lokale situatie. Bovendien is de directieraad voor het bestuur van werkorganisatie HLT Samen aanspreekbaar op de prestaties, kosten en bedrijfsvoering van de werkorganisatie als zodanig.

In het land is inmiddels veel ervaring opgedaan met verschillende vormen van directiemodellen rondom ambtelijke samenvoegingen. In lijn met hiervoor genoemde redenering wordt daarbij de laatste jaren vrijwel uitsluitend voor een directiemodel geopteerd samengesteld uit leden, die tevens de rol van gemeentesecretaris invullen voor een van de participerende gemeenten. Daar waar in het (verdere) verleden voor een aparte directeur op de ambtelijke fusieorganisatie is gekozen, met 'achterblijvende' gemeentesecretarissen, is/wordt dat model op veel plaatsen heroverwogen. Een dergelijke inrichting van de topstructuur kan leiden tot het gevoel van 'verwijdering tussen de ambtelijke fusieorganisatie en de autonome participerende gemeenten' en tot 'wij-zij-verhoudingen'. Gemeentebesturen ervaren in die gevallen een beperkte 'grip' op de ambtelijke fusieorganisatie, omdat zij die grip uitsluitend kunnen uitoefenen via het bestuur van de GR, of de P&C-cyclus in de gemeentelijke begroting. Directe invloed, via de lijn van de gemeentesecretaris, is namelijk in het model van een aparte directeur op de ambtelijke fusieorganisatie niet mogelijk.

5.3 Leden van de directieraad verdelen rollen onderling

Bij de samenstelling van de directieraad van werkorganisatie HLT Samen zijn bestuurlijk de volgende aanvullende keuzen gemaakt, die de rolverdeling nader duiden:

- a. De directieraad van werkorganisatie HLT Samen bestaat uit drie leden. Leden die tevens de rol van gemeentesecretaris van een van de participerende gemeenten invullen.
- b. De leden van de directieraad in oprichting ondergaan in 2016 een ontwikkelassessment.
- c. Op grond van de uitkomsten van het ontwikkelassessment vindt een rolverdeling plaats tussen de leden van de directieraad, waaronder de rol van voorzitter. De overige rollen, zoals eerste bestuurlijk aanspreekpunt, WOR-bestuurder en secretaris van het bestuur van werkorganisatie HLT Samen, worden in het directiestatuut vastgelegd.
- d. De leden van de directieraad in oprichting doen een voorstel voor onderlinge rolverdeling aan het bestuur van werkorganisatie HLT Samen in oprichting.

- e. De overeengekomen rolverdeling wordt in 2016 formeel verankerd in een directiestatuut.
- f. Er is geen sprake van een roulatiesysteem in de rolverdeling tussen de leden van de directieraad.
- g. Er is geen sprake van de rol van algemeen directeur binnen de directieraad, maar van nevenschiktheid.
- h. Na drie jaar (in 2020) vindt een evaluatie van het nu gekozen directiemodel plaats.
- i. De drie colleges van B&W en het bestuur van werkorganisatie HLT Samen maken met elkaar op een later moment afspraken over de 'koppeling' tussen het functioneren als lid van de directieraad en het zijn van gemeentesecretaris, waarbij een principiële uitgangspunt is dat de rol van lid van de directieraad een personele unie betreft met de rol van gemeentesecretaris.

6. Structuur en sturing HLT Samen: herkenbaar en wendbaar

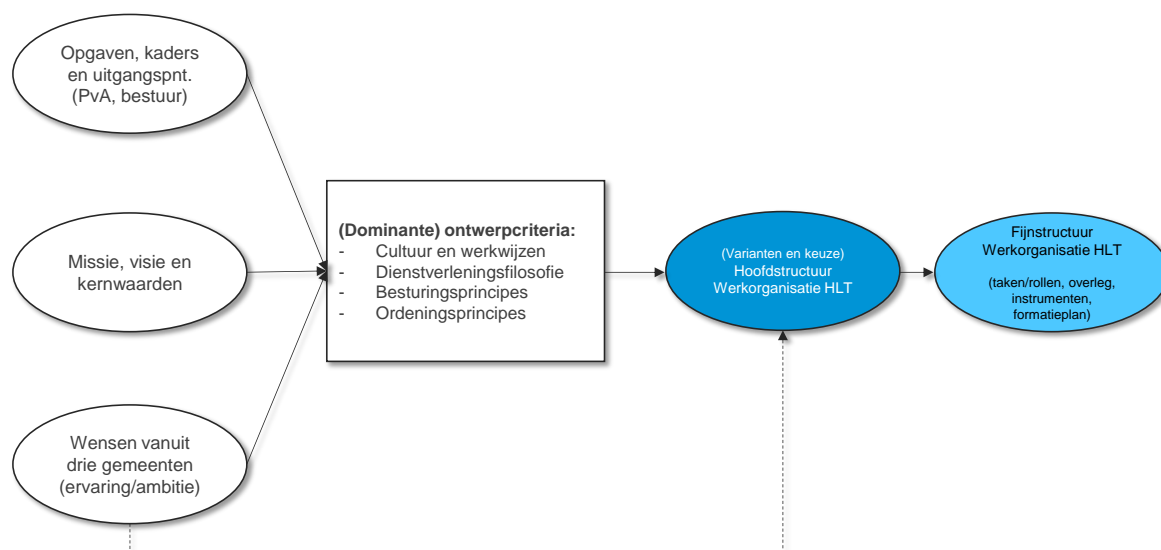
Dit hoofdstuk typeert de hoofdstructuur, aansturing, inrichting en werking van werkorganisatie HLT Samen, zowel in het perspectief van de vertreksituatie vanaf 1 januari 2017 als ook in toekomstig perspectief.

6.1 Denkmodel helpt bij afwegingen rondom structuur en sturing

Het is reeds enkele malen in voorgaande hoofdstukken benoemd: de voorgestane ambtelijke samenwerking in de vorm van werkorganisatie HLT Samen is primair bedoeld om kwaliteit van de dienstverlening en de strategische positie te verbeteren, om de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties te verminderen en de kosten te reduceren. Naast deze doelstellingen kunnen de volgende elementen als richtinggevend worden beschouwd in het denken over de 'best passende' organisatiestructuur voor en sturing binnen werkorganisatie HLT Samen:

- a. Bestuurlijke uitgangspunten vanuit Plan van Aanpak.
- b. Aanvullende bestuurlijk aangedragen kaders ter borging van het 'bestuurlijk comfort' en de ambities.
- c. Huidige en toekomstige opgaven voor deze drie gemeenten en de grotere regio.
- d. Missie, visie en kernwaarden werkorganisatie HLT Samen.
- e. Huidige sterkten en wensen van ieder van de drie afzonderlijke gemeentelijke organisaties.
- f. Inspiratie vanuit 'traditionele' en 'innovatieve' organisatiestructuren toegepast in gemeenteland...
- g. ...zowel bij gevormde ambtelijke fusieorganisaties, als ook bij gemeenten van ca. 80.000 inwoners.

Het feit dat deze richtinggevende elementen aan de basis van een denkproces over structurering en sturing staan, wordt geïllustreerd aan de hand van het volgende denkmodel:



Figuur 2: Denkmodel voor ontwerp van organisatiestructuur en sturingsconcept voor werkorganisatie HLT Samen.

Het denkmodel maakt ook duidelijk dat vanuit deze basiselementen vervolgens (dominante) ontwerpcriteria voor de opbouw van de hoofdstructuur zijn geselecteerd. Ontwerpcriteria die respectievelijk betrekking hebben op:

- a. cultuur en werkwijzen;
- b. dienstverleningsfilosofie;
- c. besturingsprincipes;
- d. ordeningsprincipes.

Dit hoofdstuk presenteert de hoofdstructuur en sturingsconcept - en een daaraan gerelateerde ontwikkeling: het wenkend perspectief - welke bij aanvang van werkorganisatie HLT Samen worden gezien als 'herkenbaar en realistisch'.

6.2 Hoofdstructuur in bedrijfsplan, fijnstructuur bij implementatie

In deze bedrijfsplanfase wordt de *hoofdstructuur* van de toekomstige werkorganisatie duidelijk. Dat betekent dat op grond van de hoofdstructuur duidelijkheid ontstaat over:

- a. De invulling van de directiestructuur (zie hoofdstuk 5);
- b. Het aantal managementlagen onder de directie;
- c. Het aantal domeinen dat onder de directie ontstaat;
- d. Een voorlopige duiding van de taken die binnen ieder domein gepositioneerd gaan worden;
- e. Een duiding van de wijze van sturing en eventuele hulpstructuren binnen de organisatiestructuur, om deze optimaal te laten functioneren.

Op grond van deze hoofdstructuur kan bij aanvang van de implementatiefase de eerste managementlaag onder de directie worden geselecteerd. Tevens start de directie al in een eerder stadium met de uitwerking (*fijnstructuur*) van ieder domein.

In het kader van de uitwerking van de fijnstructuur wordt onder meer duidelijk:

- a. De exacte taakafbakening tussen de domeinen;
- b. Het aantal teams en dus het aantal teammanagers per domein;
- c. De toegekende formatie per domein/team;
- d. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van leidinggevend en sleutelfuncties;
- e. De 'was-wordt-tabel': omzetting van huidige functies/inschaling naar de toekomstige situaties.

6.3 De 11 kaders voor denken over structuur en sturing

De volgende politiek-bestuurlijke kaders zijn onder meer in het Plan van Aanpak meegegeven. Kaders die als leidend worden beschouwd bij het denken over het organisatiemodel voor werkorganisatie HLT Samen:

1. Iedere gemeente behoudt eigen gemeenteraad, griffie, college en gemeentesecretaris.
2. De vormgeving van de werkorganisatie moet bijdragen aan de versterking van de strategische denkkraft.
3. De vormgeving van de werkorganisatie moet bijdragen aan een kwaliteitsverbetering van de dienstverlening.
4. De vormgeving van de werkorganisatie moet bijdragen aan een reductie in de kwetsbaarheid van de organisatie.
5. De vormgeving van de werkorganisatie moet bijdragen aan een verlaging van de kosten.
6. De afstand tussen de burger en het bestuur en organisatie blijft klein: behoud van de bestaande dienstverlening in de gemeenten.
7. Dienstverlening aan de raden en colleges kenmerkt zich door nabijheid.
8. Werkorganisatie HLT Samen krijgt vorm in een aparte juridische entiteit.
9. De directieraad van de werkorganisatie bestaat uit drie directieleden, die tevens de rol van gemeentesecretaris invullen voor een van de participerende gemeenten in de samenwerking.

10. Medewerkers zijn taakvolwassen.
11. Bij de vorming van werkorganisatie HLT Samen is een werkgarantie aan de medewerkers van de gemeenten Lisse, Hillegom en Teylingen afgegeven, waarmee het principe 'mens volgt werk' geldt.

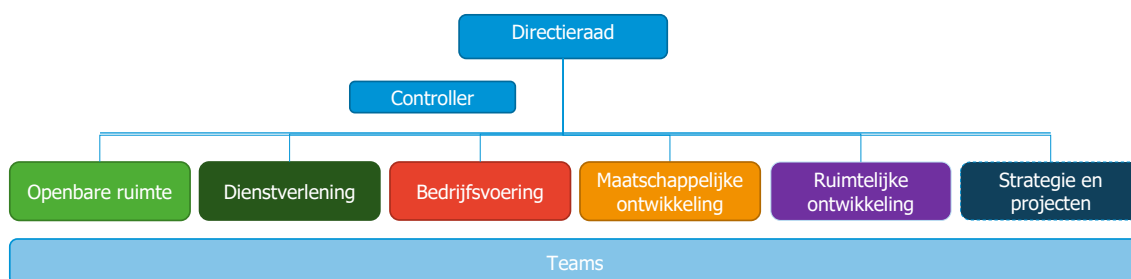
6.4 De 17 ontwerpcriteria voor ontwerp van structuur en sturing

Ter verdieping op voornoemde kaders, zijn 15 ontwerpcriteria geformuleerd, voortkomend uit/gerelateerd aan de doelstellingen met de vorming van werkorganisatie HLT Samen. Deze ontwerpcriteria zijn als leidend beschouwd in de afwegingen binnen verschillende varianten op het in dit bedrijfsplan opgenomen organisatiemodel:

- a. *Versterking van strategische denkracht:*
 1. expliciet aandacht voor strategie
- b. *Kwaliteitsverbetering*
 2. professionaliseren projectmanagement
 3. organiseren van innovatie en mobiliteit
 4. extra deskundigheid/specialisme
 5. directieondersteuning: controller, directiesecretaris
- c. *Reductie in de kwetsbaarheid van de organisatie*
 6. clustering van bedrijfsvoeringstaken (PIJOFACH-taken)
 7. zo groot mogelijke 'span of attention'
- d. *Verlaging van de kosten*
 8. zo plat mogelijke organisatiestructuur
 9. vermindering van het aantal leidinggevenden
- e. *Herkenbaar en realistisch*
 10. Coachend en delegerend leiderschap
 11. borging van integraliteit
 12. verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie belegd
 13. verantwoordelijkheid van medewerkers voor beleidsrealisatie
 14. realisme in ontwikkeling organisatie/mensen
 15. heldere positionering bestuurlijke 'ingangen' tot werkorganisatie
 16. (positieve) feedback onderdeel van de organisatie en de bedrijfscultuur
 17. herkenbaarheid van het organisatiemodel voor besturen en ambtelijke organisaties.

6.5 Hoofdstructuur bij start werkorganisatie HLT Samen in beeld

Op grond van voornoemde 11 kaders en de daaruit volgende 17 dominante ontwerpcriteria zal werkorganisatie HLT Samen vanaf 1 januari 2017 gaan werken vanuit de volgende hoofdstructuur:



Figuur 3: Organisatiemodel werkorganisatie HLT Samen (werktitels).

Het voorgestelde organisatiemodel voor werkorganisatie HLT Samen typeert zich door een directieraad, bestaande uit drie leden, en zes domeinen. Ieder domein wordt daarbij integraal aangestuurd door een domeinmanager. De werkorganisatie kent waar nodig het instrument van de vorming van teams.

Het aantal teams in de werkorganisatie wordt bepaald door de omvang en opgave van een domein en komt tot uiting in de fijnstructuur van de werkorganisatie. Domeinen zijn geclusterd naar met elkaar samenhangende (functioneel en/of op competentie) taken. Bij de ordening naar organisatieonderdelen/domeinen is vooral gekeken naar 'functioneel bij elkaar passende taakvelden'. De omvang van deze taakvelden en daarmee de omvang van de domeinen, is daarbij van secundair belang. Het aantal te vormen teams - in de fijnstructuur uit te werken - per domein zal daardoor gaan variëren.

Het vormen van teams kan om verschillende redenen plaatsvinden, bijvoorbeeld omdat:

- a. de span of control van een domeinmanager een verdeling van de sturing vergt, waarbij wordt opgemerkt dat een domeinmanager - indien zijn/haar takenpakket dat toelaat - (een deel van) de medewerkers in het betreffende domein zelf aanstuurt zonder dat daarvoor een teammanager wordt aangesteld;
- b. sprake is van een bijzondere inspanning door een domein, zoals als gevolg van wetgeving of bestuurlijke ambitie, waardoor gedurende een bepaalde periode een teammanager meerwaarde heeft;
- c. de samenstelling van een domein en de ontwikkeling van de medewerkers daarin (voor een bepaalde periode) om de inzet van een teammanager vraagt, waarbij medewerkers toegroeien naar meer zelfsturing.

Bij het ontwerp van dit model heeft het kader 'mens volgt werk' en hebben de ontwerpcriteria 'realisme in ontwikkeling organisatie/mensen' en 'herkenbaarheid van het organisatiemodel voor besturen en ambtelijke organisaties' een belangrijke rol gespeeld. We leren daarbij van gemeenten in het land die ons zijn voorgegaan in de vorming van een ambtelijke fusieorganisatie. Er komt heel veel op medewerkers af als gevolg van de ambtelijke fusie: een nieuwe werkgever, een (mogelijk) nieuwe functie met veranderend takenpakket, nieuwe werkwijzen en systemen, nieuwe collega's, nieuwe leidinggevende, een (mogelijk) nieuwe standplaats, het werken voor drie gemeentebesturen en hun gemeenten/kernen en het daarmee faciliteren van ook andere bestuurders. Kortom, de impact op medewerkers is groot. Daarbij is het raadzaam om *bij aanvang* van de werkorganisatie qua sturingsconcept en daarmee ook structuur niet al te ver af te wijken van de huidige setting in de individuele gemeenten. Deze keuze voor 'herkenbaarheid' borgt een soepel verloop van het veranderproces: het maakt 'een zachte landing' mogelijk.

Dit neemt niet weg dat niet vanaf dag één in de werkorganisatie er op een andere wijze invulling zal worden gegeven aan de bestuurlijke opgaven en ambities. Dit vanuit een 'veilige omgeving' voor medewerkers, waarin nadrukkelijk gestuurd zal worden op verdere professionele en persoonlijke ontwikkeling. Een ontwikkeling die noodzakelijk is om op afzienbare termijn de beweging te maken naar een organisatie die een grotere mate van zelfsturing - en daarmee een verdere reductie van de managementcapaciteit - zal kennen.

In bovenstaand model is gebruik gemaakt van werktitels. Het is aan de leden van de directieraad (in wording) van werkorganisatie HLT Samen tot een definitieve en met elkaar samenhangende naamgeving van de diverse organisatieonderdelen te komen.

6.6 Nadere duiding 'herkenbare' structuur per 1-1-2017

Hieronder zijn de diverse onderdelen van het organisatiemodel nader toegelicht, waarbij een *indicatie* wordt gegeven van de taken die daartoe gerekend kunnen worden. Tijdens de implementatiefase zal een nadere definitie plaatsvinden van welke taakvelden *exact* onder welk domein worden gepositioneerd, afhankelijk van logische ordening en hanteerbare 'span of attention'.

6.6.1 Directieraad

Werkorganisatie HLT Samen staat onder leiding van een directieraad, bestaande uit drie leden. Leden die tevens de rol van gemeentesecretaris in een van de participerende gemeenten invullen. Een nadere toelichting op de directieraad is opgenomen in hoofdstuk 5.

De leden van de directieraad zijn als collectief verantwoordelijk voor de prestaties van de ambtelijke fusieorganisatie in termen van kwaliteit, tijdigheid en kosten. Over deze prestaties legt de directieraad collectief verantwoording af aan het bestuur van werkorganisatie HLT Samen.

De leden van de directieraad hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de integraliteit binnen de werkorganisatie te borgen. Daartoe komen zij tijdens de implementatiefase tot een nadere onderlinge rolverdeling in de vorm van een directiestatuut. Onderdeel van deze rolverdeling vormen ook de rol van WOR-bestuurder en het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken met de domeinmanagers.

6.6.2 Concerncontroller

De concerncontroller - een financieel-economisch expert die ondersteuning biedt bij het besturen en beheersen van de werkorganisatie HLT Samen en de afzonderlijke gemeenten - heeft een eigenstandige rol binnen de werkorganisatie. De concerncontroller valt formeel onder de directieraad, werkt nauw samen met het domein Bedrijfsvoering en heeft een directe lijn naar het bestuur van de werkorganisatie en naar de drie individuele colleges.

6.6.3 Domein Openbare ruimte

Het domein Openbare ruimte omvat alle taken, zowel in uitvoering als beleid, met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Dit zijn (indicatief) onder andere civiele werken, de buitendienst, wijkbeheer, toezicht en handhaving en openbare orde en veiligheid (OOV). Ook het opstellen van (strategisch) beleid op het gebied van openbare ruimte valt onder dit domein.

6.6.4 Domein Dienstverlening

Het domein Dienstverlening is gericht op de klant(contacten). Taken die in dit domein kunnen worden gepositioneerd zijn (indicatief): taken van de gemeentewinkel en het KCC en taken op het gebied van Wabo en APV. Aangezien het eveneens producten betreft die geleverd worden aan de klant. Andere taken zijn het opstellen van (strategisch) beleid met betrekking tot dienstverlening, het monitoren van kwaliteitscijfers en het doen van metingen. De loketten worden in de individuele gemeenten gehuisvest zodat de gemeente fysiek nabij de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties staat. Daarmee wordt de dienstverlening decentraal uitgevoerd, maar centraal georganiseerd. Daarbij blijft de ontwikkeling gewenst dat zo veel mogelijk klantcontacten in de gemeentewinkel worden afgedaan.

6.6.5 Domein Bedrijfsvoering

Omwille van de efficiëntie en vanwege de aard van de taken (ondersteunend aan het primaire proces binnen de ambtelijk gefuseerde organisatie) worden (in principe) alle bedrijfsvoeringstaken ondergebracht in één domein. Hieronder vallen de taken HRM, financiën (beleid, administratie), control (financieel, procescontrol), juridische zaken, I&A, DIV, Huisvesting en Facilitaire zaken, Inkoop en Communicatie (beleid en uitvoering). Ook een taak als het opstellen van (strategisch) beleid, zoals HRM-beleid, valt onder dit domein.

Door het samenvoegen van de bedrijfsvoeringstaken wordt voorkomen dat er per organisatieonderdeel bedrijfsbureaus ontstaan. Wel wordt voorgesteld om omwille van de herkenbaarheid en inhoudelijke betrokkenheid eerste aanspreekpunten (accounthouders) per domein en college aan te stellen, bijvoorbeeld voor de onderdelen HRM en Financiën. Dit voorkomt dat er een te grote afstand tussen het domein bedrijfsvoering en de colleges en domeinen en teams in het primaire proces ontstaat.

In alle gevallen geldt dat de vorming van domeinen en teams en de positionering van taken daarbinnen het mogelijk (blijft) maken dat werkzaamheden - waar nodig en wenselijk - in fysieke nabijheid van de betreffende colleges en/of collega's worden uitgevoerd. De persoonlijke herkenbaarheid van adviseurs voor bestuurders en collega's wordt daarmee gewaarborgd.

6.6.6 Domein Maatschappelijke ontwikkeling

In het domein maatschappelijke ontwikkeling zijn alle taken op het sociaal domein geclusterd. Het betreft het beleid voor de drie decentralisaties en welzijn. Daarnaast worden (indicatief) taakvelden als onderwijs,

cultuur en sport binnen dit domein belegd. Ook het opstellen van (strategisch) beleid op het gebied van maatschappelijke ontwikkeling valt onder dit domein.

6.6.7 Domein Ruimtelijke ontwikkeling

Binnen het domein Ruimtelijke ontwikkeling staat de ontwikkeling van het gemeentelijke gebied centraal. Taken en werkvelden die binnen dit domein passen zijn (indicatief) economie, recreatie, grondzaken, bestemmingsplannen en vastgoed. Ook het opstellen van (strategisch) beleid op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling valt onder dit domein.

6.6.8 Domein Strategie en projecten

Vanuit het domein Strategie en projecten pakt een aantal strategen interne en externe ontwikkelingen op die van invloed kunnen zijn op werkorganisatie HLT Samen als geheel. Daarbij valt te denken aan strategische opgaven die niet binnen een afzonderlijk domein vallen, zoals de positionering van de gemeenten in de regio, de positionering van de regio op bovenregionale schaal, samenwerking op en/of uitbesteding van taken en bezuinigingsvraagstukken. Ook taken die direct raken aan de advisering van de individuele colleges van B&W kunnen in dit domein worden gepositioneerd.

Ook krijgen projectleiders een plaats binnen dit domein. Projectleiders die zich vanuit hun competentie primair richten op domeinoverstijgende en/of organisatiebrede vraagstukken. Een voorbeeld is een project duurzaamheid. De projectleiders doen waar nodig een (formatief en kwalitatief) beroep op capaciteit binnen de betreffende domeinen om de projectorganisatie vorm en inhoud te geven. Alle medewerkers van de werkorganisatie HLT Samen, ook buiten het Domein Strategie en projecten, maken binnen hun domeinen en teams werkafspraken over projectmatig werken.

Het domein Strategie en projecten heeft de opgave om een nadrukkelijke impuls te geven aan de strategische positionering van de drie individuele gemeentebesturen én de drie gemeenten tezamen in de (grotere) regio.

6.6.9 HLT@Work draagt bij aan innovatie en ontwikkeling

Binnen het domein Bedrijfsvoering van werkorganisatie HLT Samen wordt een onderdeel voor mobiliteit en organisatieontwikkeling gepositioneerd: HLT@Work. Binnen dit organisatieonderdeel is aandacht voor de (door-)ontwikkeling van de organisatie en met name de medewerkers daarbinnen: het gezond en vitaal houden van werkorganisatie HLT Samen. Er wordt vanuit HLT@Work continu ingespeeld op nieuwe interne en externe ontwikkelingen op het terrein van mens- en organisatieontwikkeling. Dit komt direct en indirect ten goede aan de dienstverlening die de werkorganisatie verleent aan gemeentebesturen en de externe omgeving.

Het organisatieonderdeel typeert het dynamische en innovatieve karakter en de ambitie van de werkorganisatie. Het benadrukt de flexibiliteit om mee te gaan met de tijd en het hebben van aandacht voor de ontwikkeling van de medewerkers. Voor medewerkers staat talentontwikkeling centraal en worden vanuit HLT@Work persoonlijke ontwikkeltrajecten opgepakt. Naast individueel talentontwikkeling voor medewerkers en leidinggevend wordt ook gewerkt aan teamontwikkeling en cultuurverandering. Daarnaast wordt bij HLT@Work nadrukkelijk de taak belegd om de interne en externe mobiliteit rondom werkorganisatie HLT Samen te bevorderen en faciliteren.

6.7 Nadere duiding leidinggevende rollen per 1-1-2017

Voorgaande hoofdstructuur leidt - naast de vorming van de directieraad - tot een tweetal leidinggevende rollen binnen de managementstructuur van werkorganisatie HLT Samen:

- a. domeinmanager;
- b. teammanager.

We duiden deze rollen hieronder nader.

6.7.1 Domeinmanager

De domeinmanager is verantwoordelijk voor de hiërarchische en functionele aansturing van medewerkers en eventuele teammanagers in zijn/haar domein. De verantwoordelijkheid voor de aansturing van medewerkers geldt in die gevallen dat er géén sprake is van een teammanager als leidinggevende laag tussen domeinmanager en medewerkers in.

De domeinmanager is integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit, tijdigheid en de kosten van de uitvoering van de taken belegd binnen het domein. De domeinmanager legt verantwoording over de prestaties af aan de directieraad. De domeinmanager is verantwoordelijk voor de cyclus van beoordelen, ontwikkelen en belonen van de teammanagers (en waar van toepassing medewerkers) binnen het domein.

De domeinmanager heeft een faciliterende en stimulerende rol in het bevorderen van de integraliteit tussen de domeinen. Ook heeft de domeinmanager de opgave om externe ontwikkelingen in het domein, zoals de decentralisaties, te vertalen naar werkorganisatie HLT Samen. Periodiek heeft manager een gezamenlijk afstemmingsoverleg met de portefeuillehouders over externe ontwikkelingen. Indien voor een domeinmanager deze taak in het betreffende domein beperkt aanwezig is, kan de domeinmanager aan (een deel van) de medewerkers leiding geven, zonder dat daarvoor een teammanager wordt aangesteld.

6.7.2 Teammanagers

Een teammanager is integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit, tijdigheid en de kosten van de uitvoering van de taken belegd binnen het team. De teammanager is daartoe hiërarchisch en functioneel leidinggevende van de medewerkers binnen het team en legt verantwoording over de prestaties af aan de domeinmanager.

De teammanager is verantwoordelijk voor de cyclus van beoordelen, ontwikkelen en belonen van de medewerkers binnen het team binnen de kaders zoals vastgesteld door de directie. Daarnaast faciliteert de teammanager het proces van persoonlijke groei, van teamontwikkeling en van prestatieverbetering naar gelang de behoefte van een team en/of het individu. De teammanager schept voorwaarden, biedt duidelijkheid, weet wat de medewerkers beweegt en hoe hij/zij hen kan stimuleren en enthousiasmeren. De teammanager faciliteert en stimuleert de integraliteit zowel binnen het team, domein als ook domeinoverstijgend.

6.8 Nadere duiding sturingsconcept per 1-1-2017

De verschillende managementlagen die onderdeel uitmaken van het organisatiemodel, hebben ieder hun eigen rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Deze komen tot uiting in de momenten waarop de verschillende gremia bij elkaar komen. In de implementatiefase wordt nader uitgewerkt met welke regelmaat de managers bijeenkomen, maar de voornaamste in te richten structurele overlegvormen worden hieronder reeds geduid:

6.8.1 Directieberaad

In het directieberaad wordt het bestuurlijk overleg voorbereid en vindt finale besluitvorming plaats over (organisatiebrede) vraagstukken vanuit het managementteam. Bij het directieberaad van werkorganisatie HLT Samen sluiten de volgende personen aan:

- a. 3 leden van de directieraad;
- b. concerncontroller;
- c. eventueel aangevuld met een directieondersteuner (ben behoeve van bijvoorbeeld agendasetting en notuleren).

6.8.2 Managementteam

Het managementteam heeft een besluitvormende bevoegdheid als het gaat om de eenheid in beleid en bedrijfsvoering, strategische visievorming van werkorganisatie HLT Samen en domeinoverstijgende vraagstukken. Het managementteam van werkorganisatie HLT Samen wordt gevormd door:

- a. 3 leden van de directieraad;

- b. 6 domeinmanagers;
- c. concerncontroller;
- d. eventueel aangevuld met een directieondersteuner.

6.8.3 Domeinmanager en teammanager staan continu in verbinding met elkaar

De domeinmanagers zorgen voor een terugkoppeling vanuit het managementteam aan de teammanagers van zijn of haar domein. Ook hebben de domeinmanagers en teammanagers aandacht voor onderwerpen die specifiek voor het betreffende domein gelden en stemmen ze hierover waar nodig af. De domeinmanager en teammanager staan continu in verbinding met elkaar.

6.9 'Ingangen' portefeuillehouders naar werkorganisatie HLT

Nog belangrijker dan in een reguliere/lokale gemeentelijke situatie is bij een werkorganisatie ten dienste van meerdere gemeentebesturen, belangrijk dat portefeuillehouders hun 'weg weten te vinden' binnen de opgeschaalde ambtelijke organisatie. Een ambtelijke organisatie ook die fysiek in sommige gevallen wat meer op afstand komt te staan. Structuur is daarbij een hulpmiddel om deze ingangen te duiden, echter de tijdens de implementatiefase nader uit te werken afspraken over werkwijzen en houding en gedrag zijn daarbij zeker zo belangrijk.

In het kort kunnen we in deze bedrijfsplanfase aangeven dat portefeuillehouders over het algemeen rondom inhoudelijke vraagstukken hun afstemmingsmomenten hebben met strategisch adviseurs, projectleiders en (senior) beleidsmedewerkers. Functies die zich met name in de domeinen Strategie en projecten, Ruimtelijke ontwikkeling en Maatschappelijke ontwikkeling bevinden. Van de betreffende medewerkers wordt ook verwacht dat zij waar relevant een proactieve houding aannemen inzake het bijeen brengen van de portefeuillehouders uit de drie gemeenten om te bezien waar kansen liggen tot afstemming van werkzaamheden en/of beleid. Deze lijn gaat er dus vanuit dat medewerkers een voldoende mate van taakvolwassenheid hebben om in deze bestuurlijke setting te opereren. Daar waar dat nog niet het geval is zal de betreffende teammanager in beeld zijn voor de portefeuillehouder. De domeinmanager heeft vooral bestuurlijke contacten in het kader van planning en prioritering van werkzaamheden.

Deze werkwijze vraagt veel van de taakvolwassenheid van medewerkers, in de vorm van politiek-bestuurlijke sensitiviteit, de bekendheid met de lokale gemeenschappen en kernen en de wijkgerichte en participatieve aanpak. Het volgen van het politieke proces in de betreffende gemeenten in daarmee een belangrijke taak voor deze medewerkers. Het is vanuit praktisch oogpunt ondoenlijk om alle bestuurlijke contacten en het volgen van de politieke processen in de drie gemeenten te beleggen bij de domeinmanager.

Deze beoogde opzet en werking van het organisatiemodel, maakt het niet nodig om te kiezen voor het positioneren van bestuursadviseurs (per college) binnen de ambtelijke organisatie. Bestuursadviseurs die in alle gevallen als eerste aanspreekpunt voor bestuurders zouden kunnen dienen, hun weg binnen de ambtelijke organisatie vinden en de integraliteit en kwaliteit van de collegevoorstellen bewaken. Het instellen van de rol van bestuursadviseur lijkt eerder het risico in zich te hebben dat er 'wij-zij-verhoudingen' tussen deze rol en de ambtelijke organisatie kan ontstaan. Niettemin wordt gesteld dat indien een college ten aanzien van het eigen 'bestuurlijk comfort' de rol van bestuursadviseur, binnen de werkorganisatie, wil beleggen dit college dat vanuit de eigen middelen - pluspakket - kan faciliteren.

6.10 Wenkend perspectief op ontwikkeling mensen en organisatie

In de huidige tijd van veranderingen, bijvoorbeeld in termen van rolopvatting door gemeenten in de vorm van overheidsparticipatie, is het nodig dat werkorganisatie HLT Samen zich daar aan kan blijven aanpassen. Van werkorganisatie HLT Samen en dus van de mensen die daarbinnen functioneren wordt 'wendbaarheid' verwacht. Wendbaar in de zin van het proactief in kunnen inspelen op interne en externe ontwikkelingen en het voortdurend daarop kunnen meebewegen van mensen en organisatie. Het is daarvoor van belang om voortdurend te investeren in de verdere professionele (kennis, competenties, rolopvatting) en persoonlijke ontwikkeling van medewerkers.

Deze nadere impuls aan de taakvolwassenheid en kwaliteit van de ambtelijke organisatie als geheel, zal ongetwijfeld impact hebben op het 'herkenbare' organisatiemodel van waaruit de werkorganisatie op 1 januari 2017 start. Impact in termen van cultuur, werkwijzen, sturing, maar ook - waar nodig - in termen van structuur.

Deze doorontwikkeling van het organisatiemodel zal stapsgewijs/organisch zijn weg vinden. Zodoende is er ruimte om de medewerkers van werkorganisatie HLT Samen zorgvuldig mee te nemen in de beoogde veranderingen op het gebied van onder andere cultuur, werkwijzen en daaraan gerelateerde competenties.

Ten aanzien van de doorontwikkeling van werkorganisatie HLT Samen wordt ingezet op de volgende elementen:

- a. nóg dichter bij de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties staan, door hun wensen/behoefte actief op te halen als het gaat om hun contacten met de drie gemeenten;
- b. het waar nodig nóg dichter bij lokale bestuurders en politici staan, door voortdurend in te zetten op en bewust te zijn van de benodigde sensitiviteit voor de lokale situaties en kennis van de kernen;
- c. daarvoor toewerken naar (nog) meer taakvolwassenheid van medewerkers/professionals;
- d. waardoor verantwoordelijkheden steeds lager in de organisatie belegd kunnen worden en de zelfsturing van medewerkers wordt gestimuleerd;
- e. de toenemende taakvolwassenheid en zelfsturing van medewerkers kan op termijn leiden tot de samenvoeging van organisatieonderdelen;
- f. samenvoeging van organisatieonderdelen en daarmee het creëren van een grotere span of attention voor leidinggevendend zal op natuurlijke momenten tot stand komen, ofwel, de doorontwikkeling van werkorganisatie HLT Samen betreft een organisch proces en zal niet op één moment worden afgedwongen;
- g. waarbij de ruimte wordt geboden voor differentiatie in omvang en de vorm van aansturing tussen organisatieonderdelen;
- h. deze doorontwikkeling zal naar verwachting leiden tot een reductie van de leidinggevende capaciteit binnen werkorganisatie HLT Samen;
- i. de organische ontwikkeling naar meer zelfsturing en taakvolwassenheid van medewerkers vraagt om flexibilisering van de ambtelijke organisatie. Daarbij wordt op natuurlijke momenten de herbezetting van ontstane vacatureruimte kritisch beschouwd en op termijn een flexibele schil opgebouwd binnen werkorganisatie HLT Samen, zodat maximaal kan worden ingespeeld op veranderende en incidentele behoeften en ambities van gemeentebesturen en maatschappij.

7. Personele gevolgen vorming HLT Samen

Dit hoofdstuk geeft inzicht in met name de formatieve kenmerken van de ambtelijke organisaties van de drie gemeenten in de huidige situatie versus de toekomstige situatie, waarin sprake is van één gezamenlijke ambtelijke organisatie. Ook wordt de personele impact van de samenvoeging geduid. Daarnaast worden enkele afspraken met betrekking tot overgang van medewerkers naar werkorganisatie HLT Samen benoemd.

7.1 Huidige formatie van de drie gemeenten bedraagt 412 fte

Op peildatum 1 januari 2016 beschikken de drie gemeenten over circa 412 formatieplaatsen (zie tabel 1). De formatieve omvang is inclusief de formatie van het Sociaal domein, die vooruitlopend op de ambtelijke fusie op 7 december 2015 al is overgeheveld naar de daarvoor ingerichte projectorganisatie en de huidige boventallige formatie.¹³

Van dit totaal aantal formatieplaatsen blijft circa 10 fte achter in de drie individuele gemeenten omwille van wetgeving en aansturing. Het betreft hier de functies van gemeentesecretaris en griffie(r)s. Dit betekent dat er circa 402 fte overgaan vanuit de drie ambtelijke organisaties naar de werkorganisatie HLT Samen.

Tabel 1: Huidige formatie van de gemeenten (in fte, afgerond) op peildatum 1 januari 2016, incl. boventallige formatie

	Hillegom	Lisse	Teylingen	Totaal
Totaal huidige formatie	93	117	202	412

De formatie in de drie gemeenten laat onderlinge verschillen zien. Deze zijn deels te verklaren door autonome keuzes die gemeenten in het verleden gemaakt hebben ten aanzien van het al dan niet in eigen beheer uitvoeren van taken. De formatieomvang wordt ook bepaald door interne kwaliteitseisen, politiek-bestuurlijke prioriteiten, dienstverlening aan derden.

De medewerkers die momenteel in dienst zijn bij de gemeente Lisse en van daaruit voor Lisse, Noordwijk en Noordwijkerhout de P&O-taken uitvoeren, gaan over naar werkorganisatie HLT Samen.¹⁴ In het formatieoverzicht is hiermee rekening gehouden. Daarnaast zit in de cijfers ook formatie voor de uitvoering van ICT-taken en de salarisadministratie voor de ISD Bollenstreek.

In de begroting van de gemeenten zijn tijdelijke budgetten opgenomen om aan bepaalde onderwerpen extra aandacht te schenken. De inzet van medewerkers uit deze budgetten is niet meegenomen in het formatieoverzicht.

In de 1^e helft van 2016 wordt de fijnformatie van werkorganisatie HLT Samen uitgewerkt, waaruit duidelijk wordt welke functies in de nieuwe organisatie komen, wat de formatie is per organisatieonderdeel en hoe de functies gewaardeerd worden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het generiek functiewaarderings-systeem HR21. Dit systeem wordt al door de drie gemeenten gebruikt.

¹³ Zie bijlage C voor een gedetailleerd overzicht van de huidige formatie van de drie gemeenten.

¹⁴ De hiervoor benodigde herziening van de gemeenschappelijke regeling P&O Samen zal nog dienen te worden besproken met de beide betrokken gemeentebesturen.

7.2 Afbouw van formatie via natuurlijke uitstroom

Zoals eerder gesteld beogen de drie gemeenten met werkorganisatie HLT Samen een hogere kwaliteit van dienstverlening te leveren, hun strategische positie te verbeteren, kwetsbaarheid te verminderen en efficiënter te werken. Met de samenvoeging worden de krachten van de drie ambtelijke organisaties gebundeld, waardoor op veel plaatsen in de organisaties kwetsbaarheden worden opgeheven.

Tegelijkertijd kan in werkorganisatie HLT Samen de formatie worden afgebouwd. Een aantal medewerkers van de huidige drie gemeenten bereikt de komende jaren de AOW-gerechtigde leeftijd. Tabel 2 geeft een overzicht van het betreffende aantal fte's (exclusief gemeentesecretaris en griffie(r)s, inclusief bovenformatieve medewerkers).

Tabel 2: uitstroom van medewerkers (in fte) die in de periode 2016-2020 de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken, incl. boventallig formatie

Jaartal	Fte
2016	7,3
2017	5,2
2018	4,2
2019	9,4
2020	3,4
Totaal 2016-2020	29,4

Het gemiddeld arbeidsmobiliteitscijfer van de drie gemeenten bedraagt 5%¹⁵ per jaar.

7.3 Organisatorische keuzes met gevolgen voor formatieomvang

Naast het gebruikmaken van natuurlijke momenten om de formatieomvang van werkorganisatie HLT Samen te reduceren, heeft de overgang van de drie ambtelijke organisaties naar de werkorganisatie met het organisatiemodel zoals beschreven in hoofdstuk 6, nog andere organisatorische keuzes om formatieomvang te reduceren. Deze worden hieronder toegelicht:

- Beperkte invulling van vacatureruimte.**
De verwachting is dat de formatieomvang van de drie gemeenten op termijn via natuurlijke weg op grond van leeftijd (zie paragraaf 7.2) en mobiliteit af kan nemen. Door ontstane vacature-ruimte niet per definitie in te vullen kan op termijn ruimte ontstaan voor formatiereductie. Ingeschat wordt dat de vacatureruimte bij de start van werkorganisatie HLT Samen circa 40 fte bedraagt, op basis van de huidige vacatureruimte en het natuurlijk verloop in 2016.¹⁶
- Reductie van het aantal leidinggevendenden.**
In werkorganisatie HLT Samen is sprake van een reductie van het aantal leidinggevendenden ten opzichte van het aantal leidinggevendenden in de drie huidige organisaties. Het aantal leidinggevendenden in de huidige ambtelijke organisaties bedraagt circa 39 fte.
- Reductie van de formatie voor de uitvoering van bedrijfsvoeringstaken.**
Werkorganisatie HLT Samen kan mogelijk, naast de eerder genoemde reductie op leidinggevende capaciteit, op termijn ook de omvang van de formatie voor de uitvoering van bedrijfsvoeringstaken terugbrengen.

¹⁵ Inclusief medewerkers die de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken.

¹⁶ De vacatureruimte van de drie ambtelijke organisaties bedraagt per 1 november 2015 circa 15 fte. Ervaringen elders leren dat het verloop voorafgaand aan een ambtelijke fusie hoger ligt dan gemiddeld. Uitgaande van een verloop van 5,5% vanaf 1-1-2016 (circa 25 fte), bedraagt de vacatureruimte bij de start van de werkorganisatie circa 40 fte.

Hierbij wordt opgemerkt dat in de afzonderlijke gemeenten de formatie lager is dan gemiddeld¹⁷, de huidige leidinggevenden vaak een bijdrage leveren aan de afdelingsproducten en dat relatief veel taken reeds zijn uitbesteed. Ook is het - om met de beschikbare formatie daadwerkelijk een efficiëncyslag en een kwaliteitsverbetering te kunnen realiseren - van belang om binnen de organisatie zoveel als mogelijk te komen tot uniformiteit in wijze van dienstverlening en werkprocessen (zie hoofdstuk 9).

7.4 Afspraken rondom personele overgang naar werkorganisatie

Raden, colleges, gemeentesecretarissen, medewerkers en medezeggenschapsorganen hebben allemaal een rol in de totstandkoming van de nieuwe werkorganisatie. Daarbij is vertrouwen in elkaar het uitgangspunt.

Gezamenlijk gaan bestuur en medewerkers een nieuwe toekomst tegemoet, waarbij zij zich inzetten om voor iedereen een passende plaats te vinden in werkorganisatie HLT Samen. Of met behulp van het Sociaal Plan en maatwerk een acceptabel alternatief. Door inzet van de juiste procedures en flankerend beleid wordt beoogd het plaatsingstraject soepel en zorgvuldig te laten verlopen en juridische bezwaarprocedures te voorkomen, teneinde de vertrouwensrelatie te bewaken.

Bij de realisatie van de samenvoeging van de ambtelijke organisaties zijn ten aanzien van personeel de volgende afspraken geformuleerd:

- a. Het samenwerkingsverband vormt een zelfstandige bestuurlijk-juridische entiteit met rechtspersoonlijkheid en neemt om deze reden personeel in dienst. De griffier/griffiemedewerkers en de gemeentesecretarissen zijn de enige ambtelijke medewerkers die in dienst van de individuele gemeenten blijven.
- b. In de praktijk kunnen medewerkers op verschillende locaties werkzaam zijn.
- c. Het samenwerkingsverband heeft als zelfstandige organisatie een eigen functiehuis, loongebouw en arbeidsvoorwaardenpakket, waarbinnen uniforme arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.
- d. In het veranderproces blijven de colleges hun rol als goed werkgever vervullen, waarbij sprake is van werkgarantie, maar niet van functieggarantie. Personele taakstellingen worden zoveel als mogelijk gerealiseerd door natuurlijk verloop.
- e. Waarborgen, rechten en plichten voor het personeel worden verankerd in een Sociaal Plan. Medewerkers komen in dienst van de nieuwe organisatie HLT met behoud van dienstjaren en rechtspositionele aanspraken, zoals opgebouwd bij de huidige werkgever/gemeente. In het sociaal plan worden onder andere afspraken gemaakt over voor welke functies een selectieprocedure wordt gehouden en over de uitgangspunten het plaatsingsproces.
- f. Plaatsing van de medewerkers gebeurt volgens het principe 'mens volgt werk', waarbij uitgangspunten in dit proces zorgvuldigheid, objectiviteit en transparantie zijn. Alle medewerkers worden, al dan niet met maatwerk, geplaatst.
- g. De inschaling van de domeinmanagers zal onder het schaalniveau liggen van de hoogst ingeschaalde gemeentesecretaris binnen de drie gemeenten.

¹⁷ Gebaseerd op formatieonderzoek uit 2012, Berenschot.

7.5 Afspraken tot de start van werkorganisatie HLT Samen

De samenwerking tussen de drie gemeenten beoogt onder meer een verbetering van kwaliteit en de strategische positie, het opheffen van kwetsbaarheden en het reduceren van de bedrijfsvoeringskosten. Daarom is van belang dat de drie gemeenten in de voorliggende periode geen keuzes maken die de effectuering van deze doelen nadelig beïnvloeden. Dit zou met name het geval kunnen zijn daar waar gemeenten op individuele basis nieuwe omvangrijke en/of langlopende (financiële) verplichtingen aangaan, eenmalige grote investeringen doen of een met deze doelen strijdig P&O-beleid voeren. De (gelijke) kansen voor individuele medewerkers in de nieuwe organisatie kunnen dan negatief worden beïnvloed en frictielasten voor de individuele en/of het collectief van gemeenten kunnen als gevolg van dergelijke acties namelijk toenemen.

Om werkorganisatie HLT Samen en de medewerkers daarin een goede start te geven, hebben de gemeenten al in de aanloopfase voorafgaand aan het operationeel worden van het samenwerkingsverband, onderlinge afspraken gemaakt ten aanzien van de omgang met het personeel. Ook zijn afspraken gemaakt over het doen van investeringen. Deze afspraken zijn opgenomen in een zogenoemde gentlemen's agreement en is opgenomen in bijlage D.

8. Cultuur HLT Samen: extern gericht en flexibel

In hoofdstuk 6 is uitgebreid stilgestaan bij het organisatiemodel dat voor werkorganisatie HLT Samen gehanteerd wordt. Bij het samenvoegen van de ambtelijke organisaties van de drie gemeenten gaat het echter ook over de vormgeving van een gezamenlijke (en andere) cultuur. Een essentieel element voor het welslagen van de nieuwe organisatie.

8.1 Missie, visie en (kern)waarden vormen basis organisatiecultuur

In het Plan van Aanpak is reeds gerefereerd aan het werken in de werkorganisatie en een gezamenlijke organisatiecultuur van HLT Samen, waarbij het belang is aangegeven van aspecten als "samenwerken met burgers, ondernemers en andere partijen" en "dichtbij de besturen en burgers".

In hoofdstuk vier van dit bedrijfsplan is dat nader uitgewerkt in een missie, visie en (kern)waarden van werkorganisatie HLT Samen. De missie geeft weer wat de werkorganisatie wil zijn en betekenen voor haar klanten, medewerkers, en andere belanghebbenden: een krachtige, innovatieve partner en dienstverlener, nabij inwoners en gemeentebesturen, die snel inspelt op veranderingen en initiatieven versnelt en versterkt. De visie verwoordt de ambitie van de werkorganisatie en met de (kern)waarden wordt aangegeven wat de organisatie belangrijk vindt en nastreeft, namelijk lokaal, samen en betrouwbaar.¹⁸ De missie, visie en (kern)waarden vormen de basis voor de organisatiecultuur van werkorganisatie HLT Samen: de directie van de werkorganisatie verbindt zich eraan en geeft daarmee - samen met de medewerkers van de werkorganisatie - richting aan de gezamenlijke organisatiecultuur.

Het werken in werkorganisatie HLT Samen is anders dan de medewerkers in de drie huidige organisaties gewend zijn: groter, flexibel op meerdere plekken werkend, projectmatig en zakelijk. Ook dat is van invloed op de gezamenlijke organisatiecultuur. Naar verwachting gaan medewerkers zich meer dan nu specialiseren, extern gericht werken en netwerken. Gefocust wordt op het zijn en blijven van een efficiënte en soepel draaiende werkorganisatie, wat vraagt om (nog) meer zakelijkheid binnen een organisatie. Daarbij wordt van medewerkers (nog) meer zelfstandigheid en zelfbewustzijn verwacht.

Naast de missie, visie en (kern)waarden van werkorganisatie HLT Samen en de groei van de organisatie waarin medewerkers werkzaam zijn, staan ook thema's als het nieuwe werken, projectmatig werken en participatie aan de basis van de organisatiecultuur van de werkorganisatie. En uiteraard de huidige culturen van de drie ambtelijke organisaties.

8.2 Van drie organisatieculturen naar één gezamenlijke cultuur

De huidige ambtelijke organisaties van Hillegom, Lisse en Teylingen kennen zowel overeenkomsten als verschillen. De overeenkomsten zorgen voor herkenbaarheid en directe onderlinge verbinding. In de verschillen kan van elkaar geleerd worden.

Om te inventariseren en te beschrijven hoe de organisatieculturen van Hillegom, Lisse en Teylingen zich tot elkaar verhouden is een enquête (cultuurscan) gehouden onder alle medewerkers, gebaseerd op het cultuurmodel van de wetenschappers Robert Quinn en Kim Cameron.

¹⁸ Zie hoofdstuk 4.

In hun model onderscheiden ze vier 'bedrijfsculturen' die kenmerkend zijn voor een bedrijf of organisatie: de familiecultuur, de adhocratiecultuur, de hiërarchische cultuur en de marktcultuur:

- a. In een *familiecultuur* staat de zorg voor goede interne verhoudingen, gekoppeld aan flexibiliteit in processen, zorg voor het personeel en klantgevoeligheid centraal: de relatie tussen mensen. Kenmerken als betrokkenheid, loyaliteit, teamwerk en zorg voor het personeel maken onlosmakelijk onderdeel uit van deze cultuur.
- b. De *adhocratiecultuur* staat voor een organisatie die zich richt op externe positionering, gekoppeld aan een grote mate van flexibiliteit en individualisering. Experimenteren en innoveren, creatief en toonaangevend zijn kenmerken die passen bij deze cultuur.
- c. Wanneer een organisatie zich kenmerkt door een *hiërarchische cultuur* dan staan goede interne verhoudingen centraal, gekoppeld aan de behoefte aan stabiliteit en beheersbaarheid. Binnen de organisatie gelden formele regels en beleidsstukken en wordt er formalistisch en gestructureerd gewerkt.
- d. Een organisatie met een *marktcultuur* richt zich op externe positionering en een focus op relaties gekoppeld aan de behoefte aan stabiliteit en beheersbaarheid. Kenmerken als resultaatgerichtheid, competitie, externe gerichtheid, reputatie en succes voeren hier de boventoon. De dikgedrukte kenmerken vinden we terug in onze missie en visie.

De culturen variëren onderling in hun interne of externe gerichtheid en de mate van flexibiliteit. De familiecultuur en hiërarchische cultuur kenmerken zich door een interne oriëntatie, terwijl de adhocratiecultuur en marktcultuur een externe gerichtheid kennen. Daarnaast kennen de hiërarchische cultuur en marktcultuur beide minder flexibiliteit dan de familiecultuur en de adhocratiecultuur. Dit betekent dat stabiliteit en beheersbaarheid een centrale plek hebben binnen de hiërarchische cultuur en marktcultuur.¹⁹

De uitgezette enquête is door 35% alle medewerkers van de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen ingevuld. De resultaten geven per gemeente een beeld van de huidige culturen en het wensbeeld voor werkorganisatie HLT Samen. Daarnaast is in de enquête een aantal kwalitatieve vragen gesteld en beantwoord.²⁰

Hoewel de resultaten aangeven dat er onderlinge verschillen zijn tussen de huidige culturen van de drie gemeenten, is bij alle drie de gemeenten de familiecultuur het meest dominant. Voor de gemeenten Hillegom en Lisse geldt dat de hiërarchische cultuur daar dicht op volgt. In Teylingen volgt in plaats daarvan de adhocratiecultuur, terwijl die bij Lisse iets verder en Hillegom het verst afstaat. De marktcultuur wordt in alle drie de gemeenten het minst teruggezien. In het wensbeeld voor Werkorganisatie HLT Samen staat de familiecultuur ten opzichte van de huidige situatie bovenaan, waarbij een verschuiving is waar te nemen van de hiërarchische cultuur naar de adhocratiecultuur. Dit betekent volgens het cultuurmodel van Quinn en Cameron dat de respondenten graag zouden zien dat de cultuur van Werkorganisatie HLT Samen zich ontwikkelt naar een combinatie van interne en externe gerichtheid en een hoge mate van flexibiliteit.²⁰

De uitdaging voor de werkorganisatie is dat de nieuwe gezamenlijke cultuur de missie en visie ondersteunt. Met andere woorden: de nieuwe cultuur helpt de missie en visie van de werkorganisatie te realiseren. Er zijn in de verschillende 'gewenste' culturen, met uitzondering van de hiërarchische cultuur, voldoende aanknopingspunten te vinden van waaruit de werkorganisatie de 'nieuwe cultuur' kan realiseren.

¹⁹ Zie bijlage E voor een nadere toelichting op het cultuurmodel en de cultuurscan (meetinstrument) van Cameron en Quinn.

²⁰ Zie bijlage E voor een overzicht van de resultaten van de enquête.

8.3 Stapsgewijs toegroeien naar één organisatiecultuur HLT Samen

Het ontwikkelen van een nieuwe, gezamenlijke cultuur na het samengaan van drie organisaties tot één nieuwe organisatie is een groeiproces. Het vergt tijd en aandacht. En vraagt van medewerkers een open, flexibele houding en aanpassingsvermogen. Medewerkers zijn niet langer in dienst van de individuele gemeenten, maar krijgen een nieuwe werkgever, waarbij zij drie gemeentebesturen bedienen. In de komende jaren groeien de medewerkers en de werkorganisatie samen in stappen toe naar een gezamenlijke cultuur.

Om een eerste stap in het toegroeien naar een gezamenlijke organisatiecultuur te zetten, wordt in de implementatiefase een actieplan nader uitgewerkt. Daarin is opgenomen welke activiteiten tot de startdatum van Werkorganisatie HLT Samen worden ondernomen om dit te faciliteren. Daarbij is allereerst aandacht voor kennismaking, door de organisatie van activiteiten waarbij medewerkers elkaar beter leren kennen. Ten tweede worden korte trainingen en workshops georganiseerd, waarin medewerkers vaardigheden en kennis kunnen opdoen die van belang zijn in de nieuwe organisatie of in de overgang daarnaar toe. Over deze punten wordt - evenals over de stand van zaken van en visie op de gezamenlijke cultuur van werkorganisatie HLT Samen - regelmatig met medewerkers gecommuniceerd.

Vervolgens wordt in het najaar van 2016 een programma opgesteld voor werkorganisatie HLT Samen. Aan de hand van een aantal thema's²¹ wordt uitgewerkt welke trainingen en andere activiteiten de werkorganisatie in de eerste jaren ten behoeve van de ontwikkeling van de kennis en vaardigheden van zijn medewerkers onderneemt. De thema's zijn onder andere gebaseerd op de missie, visie en (kern)waarden van de werkorganisatie, de benodigde vaardigheden van medewerkers bij het werken in een grotere organisatie en de resultaten uit de enquête met betrekking tot het wensbeeld van de organisatiecultuur.

Zo kan de werkorganisatie - om aspecten van de gewenste adhocratische en familiale cultuur te stimuleren - enerzijds aspecten als flexibiliteit en innovatie faciliteren, in een veilige omgeving waarin medewerkers mogen 'proberen' en 'fouten' mogen maken. Ook kan de werkorganisatie zich richten op duurzame inzetbaarheid van medewerkers, door ruimte te bieden voor het nieuwe werken, flexibele werktijden en een proactief HR beleid. Anderzijds geven de resultaten van de cultuurscan aan dat het van belang is dat diverse reeds aanwezige familiale cultuuraspecten van de drie huidige organisaties - waarvan gewenst is deze in de organisatiecultuur van werkorganisatie HLT Samen behouden blijven - meegenomen worden. Zoals openheid, vertrouwen en loyaliteit.

Verder kan de werkorganisatie bijvoorbeeld inzetten op projectmatig werken, goed georganiseerde en geborgde bedrijfsprocessen en goede communicatielijnen, om te zorgen dat de medewerkers in een grotere werkorganisatie zelfbewust en zelfstandig werkzaam kunnen zijn.

Doordat in de drie individuele gemeenten in het verleden reeds aandacht is geweest voor het onderwerp cultuur, kan gebruik worden gemaakt van de aanwezige kennis en kunde in het toegroeien naar een gezamenlijke cultuur voor werkorganisatie HLT Samen.

²¹ Zie bijlage F voor een overzicht van deze thema's.

9. Dienstverlening in toekomstig perspectief

Alle medewerkers van werkorganisatie HLT Samen hebben - zij het in verschillende mate - een aandeel in dienstverlening: naar externe of interne klanten. Daarbij staan de verwachtingen, behoeften en wensen van de klant centraal. In dit hoofdstuk geeft de uitgangspunten voor dienstverlening van werkorganisatie HLT Samen weer.

9.1 Regionale visie geeft kaders voor dienstverlening HLT Samen

De gemeenten Hillegom, Lisse, Teylingen, Katwijk en Noordwijkerhout hebben samen gewerkt aan de regionale visie op dienstverlening "Samen doen". Deze visie geeft, zoals ook is benoemd in het plan van aanpak, de kaders voor de dienstverlening van werkorganisatie HLT Samen en het te ontwikkelen dienstverleningsconcept.

De gezamenlijke, aangescherpte visie luidt:

In 2020 helpen wij de klant op een moderne en efficiënte manier: digitaal waar het kan en persoonlijk waar de klant dat wil. Wij bieden kwaliteit, zijn zorgvuldig en snel. Onze dienstverlening is klantgericht, toegankelijk en biedt service over de gemeentegrenzen heen. We overtreffen de verwachtingen van de klant (intern en extern) en willen tevreden klanten.

De klant staat met zijn/haar vraag centraal, of dat nu intern of extern is. Deze vraag kan via het fysieke (balie, telefoon) of digitale communicatiekanaal worden gesteld:

- a. Digitale kanaal
Klanten informeren zichzelf over de gemeentelijke dienstverlening en vragen daarbij zoveel mogelijk producten zelf aan.
- b. Fysieke kanaal
De organisatie staat klaar voor contact aan de balie en in de wijk.

Alle communicatiekanalen zijn beschikbaar voor de klant. Werkorganisatie HLT Samen is zich bewust dat er veel verschillende klanten zijn, met elk eigen wensen en mogelijkheden. Bovendien hangt de kanaalkeuze af van het gevraagde product: eenvoudige producten zoveel mogelijk digitaal, complexe producten fysiek. Waarbij de werkorganisatie probeert om klanten te verleiden naar het digitale kanaal.

Ter illustratie is in bijlage G het dienstverleningsproces van werkorganisatie HLT Samen opgenomen en een schets van klantsituaties zoals in de gezamenlijke visie is omschreven.

In werkorganisatie HLT Samen is goede dienstverlening het uitgangspunt voor alle onderdelen van de organisatie: zowel de externe als de interne klant staat centraal. De werkorganisatie kenmerkt zich richting externe klanten bovendien door de waarden zoals omschreven in hoofdstuk 4: Samenwerken, lokaal zichtbaar en correct. Naar de interne klanten, de besturen van de drie gemeenten, zijn dit de waarden: Integraal, strategisch en eigen.

Producten en diensten zijn van goede kwaliteit en voldoen aan de eisen, behoeften en verwachtingen van de klant. Om dit te bereiken wordt goed naar klanten geluisterd en hebben medewerkers een pro-actieve houding. De werkorganisatie is modern, staat middenin de samenleving en laat klanten zich welkom voelen. Er is oog voor trends in de maatschappij en innovaties in dienstverlening. Klanten oefenen daadwerkelijk invloed uit op de dienstverlening. De werkorganisatie staat voor gastvrijheid en optimale service.

9.2 Dienstverlening aan externe klanten: digitaal en lokaal

Om uitvoering te geven aan de visie en om de kwaliteit van onze dienstverlening te verbeteren wordt in de werkorganisatie één gezamenlijke Front Office²² gecreëerd, die ingericht wordt volgens een aantal implementatieprincipes. In bijlage H zijn de implementatieprincipes voor dienstverlening aan externe klanten weergegeven.

De Front Office is gericht op onze externe klanten, waarbij werkorganisatie HLT Samen als volgt werkt:

- a. De dienstverlening aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties is georganiseerd door de drie gemeenten zoals dat tot de start van de werkorganisatie ook het geval is, op de bestaande locaties.
- b. Er is een front- en backoffice²³ die in actieve verbinding met elkaar staan over wensen, behoeften en verwachtingen van klanten en ontwikkelingen in de maatschappij.
- c. De werkorganisatie is goed bereikbaar via alle kanalen (fysiek en digitaal), waarbij het digitale kanaal de voorkeur heeft.
- d. In communicatie-uitingen is voor de klant de eigen gemeente zichtbaar.
- e. Producten worden zoveel mogelijk gedigitaliseerd, waarbij alle drie de gemeenten dezelfde mate van digitalisering beogen.
- f. Klanten worden waar nodig geholpen bij zijn/haar digitale aanvraag en - indien noodzakelijk - worden (complexe) producten bij de klant op locatie (op een gemeentehuis, in de wijk, of bij mensen thuis) afgehandeld.
- g. Via het digitale kanaal (website) is (lokale) informatie voor handen over producten en diensten.
- h. Werkprocessen en servicenormen van externe dienstverlening zijn geüniformeerd, waarbij de hoogste servicenorm in de huidige situaties van de drie gemeenten als uitgangspunt wordt gehanteerd.

9.3 Dienstverlening aan de besturen: uniform en maatwerk

Het bestuur staat in verbinding met inwoners, netwerken en diverse initiatieven. Zij moeten ingewikkelde materie doorgronden en daarin positie bepalen. Dat kan op eigen initiatief, maar wordt ook gefaciliteerd vanuit de ambtelijke organisatie. In werkorganisatie HLT Samen is er één ambtelijke organisatie, die drie besturen bedient.

9.3.1 Advisering volgens een uniform proces, met maatwerk

Onder andere in hoofdstuk 6 is geduid welke 'ingangen' het bestuur heeft naar werkorganisatie HLT Samen. In de advisering van de drie besturen werkt werkorganisatie HLT Samen als volgt:

- a. Voor de besturen van de drie gemeenten worden vaste en gelijke formats gebruikt, waardoor de structuur duidelijk is en het te nemen besluit gemakkelijk te doorgronden is;
- b. Door maximale benutting van digitalisering is de benodigde informatie altijd gemakkelijk en plaats- en tijdonafhankelijk beschikbaar.
- c. Het adviseringsproces is uniform.

²² Frontoffice; het gedeelte van de organisatie waar het daadwerkelijke contact tussen dienstverlener en burger plaatsvindt.

²³ Backoffice; afdelingen en medewerkers van werkorganisatie HLT Samen die ondersteuning bieden aan de dienstverlening, maar zelf indirect of geen contact met klanten hebben.

- d. Adviezen zijn integraal opgesteld; betrokken stakeholders en adviseurs worden geraadpleegd om tot een weloverwogen en volledig advies te komen;
- e. Maatschappelijk belanghebbenden worden actief betrokken bij het beleidsproces waardoor het advies of voorstel voldoende maatschappelijk draagvlak heeft;
- f. De ambtelijke organisatie werkt volgens afgesproken planningen en binnen bestaande financiële kaders;
- g. Adviezen zijn helder, kort en begrijpelijk (zonder vakjargon) geschreven en van goede kwaliteit;
- h. Het bestuur wordt ten alle tijden actief geïnformeerd over zaken die voor hen van belang zijn;
- i. Medewerkers denken mee, beschikken over politieke sensitiviteit en zijn loyaal naar het bestuur;
- j. In de organisatie worden uniforme werkmethoden gehanteerd: uniform beleidsproces, projectmatig werken en programmatisch werken;
- k. Bestuurlijke wensen worden uitgewerkt in organisatieplannen met aandacht voor prioritering.

9.3.2 HLT Samen ondersteunt participatie van de drie gemeenten

Inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties nemen een steeds centralere plek in in de ontwikkeling van maatschappelijke initiatieven. Gemeenten bepalen de kaders en richten zich over het algemeen vaker op het faciliteren en stimuleren van initiatieven. De werkorganisatie ondersteunt bij de participatie, op basis van het kader dat elk van de drie gemeentebesturen daarbij stelt.

Dit betekent dat met betrekking tot de dienstverlening aan de gemeentebesturen - indien door het betreffende gemeentebestuur gewenst - werkorganisatie HLT Samen:

- a. in co-productie met de omgeving beleid ontwikkelt;
- b. belanghebbenden daadwerkelijk een rol geeft in het uitwerken van de kaders, waardoor zij niet alleen inspraak hebben;
- c. het initiatief van inwoners stimuleert en waardeert;
- d. tegelijkertijd vaker een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid; en
- e. aan het ontwikkelen van bewustwording over participatie bij inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties werkt.

9.4 HLT Samen monitort de kwaliteit van dienstverlening

Werkorganisatie HLT Samen monitort de kwaliteit van de dienstverlening als totaal en voor de drie gemeente afzonderlijk. Door zowel objectieve als subjectieve elementen te meten ontstaat een duidelijk beeld van de stand van zaken met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening. Dat kan vervolgens worden vergeleken met eerdere meetmomenten, evenals met andere gemeenten.

Werkorganisatie HLT Samen meet objectieve elementen als de wachttijden van klanten, de levertijd van producten en de mate van digitalisering, die vervolgens worden vergeleken met normgegevens. In 2015 starten de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen met de pilotbenchmark "Vensters op dienstverlening" van ICTU en VNG, wat vooral objectieve informatie levert. De meting van het jaar 2015 wordt als nulmeting van de drie huidige organisaties gebruikt. Werkorganisatie HLT Samen herhaalt deze meting jaarlijks, waardoor het mogelijk is de stand van zaken in beeld te houden en te monitoren in welke mate de dienstverlening in de werkorganisatie verandert. Ook worden de klantvolgsystemen van de gemeenten gemonitord.

Metingen naar subjectieve elementen betreffen de beleving van klanten en worden onderzocht door middel van klanttevredenheidsonderzoeken. Werkorganisatie HLT Samen neemt tweejaarlijks deel aan het benchmarkonderzoek 'Waarstaatjegemeente.nl', waarin de ervaringen van klanten met de dienstverlening wordt gemeten.

9.5 Harmonisatie van werkprocessen

In het Plan van Aanpak is als uitgangspunt meegegeven: 'ambtelijk harmoniseren moet en bestuurlijk daar waar het kan'. Daarbij geldt dat werkorganisatie HLT Samen zoveel mogelijk streeft naar uniformiteit van processen en harmonisatie plaatsvindt aan de hand van de LEAN-methodiek. Met de LEAN-methodiek worden werkprocessen opgebouwd vanuit het perspectief van de klant. Aangezien in werkorganisatie HLT Samen de klantvraag (zowel intern als extern) centraal staat, wordt deze methodiek gehanteerd. Het werken volgens de LEAN-methodiek is primair gericht op het verhogen van kwaliteit, waarbij kostenbesparing een positief (bij)effect kan zijn.

9.5.1 Kaders en uitgangspunten

Aan de HLT werkorganisatie liggen de volgende kaders en uitgangspunten met betrekking tot de harmonisatie van werkprocessen ten grondslag:

- a. De werkprocessen, procedures en uitvoeringsregels passen binnen de bestaande wet- en regelgeving.
- b. De harmonisatie volgens de LEAN-methodiek is geen project, maar een bewuste keus voor een bepaalde manier van werken. Het is een continu proces binnen de organisatie.
- c. De keus om volgens de LEAN-methodiek te werken is primair gericht op het verhogen van kwaliteit. Kostenbesparing kan een positief effect van deze nieuwe werkwijze zijn.
- d. In werkorganisatie HLT Samen staat de klant (zowel intern als extern) centraal. Processen worden ingericht van klantvraag tot afronding en kunnen daarmee domein- en teamoverschrijdend zijn.
- e. Tijdens een harmonisatietraject staat de gewenste uitkomst centraal, en niet het samenvoegen van de huidige processen op zich.
- f. Dereguleren waar het kan.

9.5.2 Beoogd resultaat en proces daarnaar toe

Het beoogd resultaat per 1 januari 2017 voor de harmonisatie van processen is als volgt:

- a. De kritische werkprocessen zijn geharmoniseerd;
- b. Alle domeinmanagers zijn gefaciliteerd voor het (LEAN) harmoniseren van de werkprocessen;
- c. De beoogde veranderingen en LEAN werkwijze zijn zo veel mogelijk bij medewerkers beklijfd zodat zij in de praktijk ook daadwerkelijk gerealiseerd worden.

Om het beoogde resultaat te bereiken en het harmonisatieproces succesvol te laten verlopen, is het van belang dat kennis wordt ontwikkeld van de LEAN-methodiek. Via trainingen wordt een aantal medewerkers opgeleid om werkprocessen te kunnen harmoniseren en dat over te brengen aan collega's. Voor leidinggevendenden wordt een toolbox ter beschikking gesteld ten behoeve van harmonisatie en toepassing van LEAN-methodiek, waarbij zij worden geholpen door de opgeleide medewerkers.

Bijlage I geeft een nadere uitwerking van het proces van harmonisatie van werkprocessen weer.

10. Informatisering & Automatisering: de kaders

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kaders van informatisering en automatisering voor werkorganisatie HLT Samen en de voorzieningen die noodzakelijk zijn voor de start op 1 januari 2017.

10.1 Kaders en uitgangspunten op het gebied van I&A

Werkorganisatie HLT Samen beoogt een slimme, flexibele en doelmatige informatievoorziening te realiseren, waardoor de dienstverlening naar de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties minimaal gelijk blijft, de medewerkers in staat zijn om hun werk volwaardig uit te voeren en de drie gemeentebesturen worden ondersteund.

Kaders voor informatisering en automatisering zijn:

- a. de visie op dienstverlening²⁴;
- b. Het Nieuwe Werken;
- c. de visie op de organisatie;
- d. de visie op bedrijfsvoering.

Uitgangspunten voor I&A zijn:

- a. benodigde informatie is digitaal op ieder moment beschikbaar;
- b. gegevens worden eenmalig uitgevraagd, meervoudig gebruikt en zo persoonlijk mogelijk aangeboden;
- c. aangeboden informatie is betrouwbaar;
- d. conformatie aan de baseline informatieveiligheid gemeenten (BIG) en aan de wetgeving rondom privacy;
- e. medewerkers kunnen plaats- en tijdonafhankelijk werken;
- f. de investeringen voor I&A gedekt worden door de nu reeds in de meerjarenplanning opgenomen bedragen;
- g. de exploitatie- en kapitaallasten op termijn niet mogen stijgen;
- h. maximaal hergebruik van bestaande middelen (apparatuur & software).

Uit het laatste uitgangspunt volgt een hybride werkplekconcept. De bestaande thin clients opstellingen van Hillegom en Lisse worden herverdeeld over de 4 locaties. De bestaande laptops van Teylingen worden herverdeeld over de medewerkers die, op basis van hun functie, mobiel kunnen werken. Hierdoor is de werkorganisatie in staat om de investeringen te beperken tot een minimaal noodzakelijk niveau, dat ruim binnen de bestaande en beschikbare investeringsbudgetten valt.

10.2 Noodzakelijke voorzieningen vóór startdatum 1-1-2017

ICT is een belangrijke randvoorwaarde om de ambtelijke samenvoeging succesvol te laten zijn. Vanwege de beperkt beschikbare tijd tot 1-1-2017 is enerzijds in kaart gebracht wat op de startdatum gereed moet zijn, en anderzijds wat vanaf de start van werkorganisatie HLT Samen volgt.

²⁴ Zie bijlage J voor de samenhang tussen dienstverlening en I&A.

Op 1 januari 2017 is het volgende gereed:

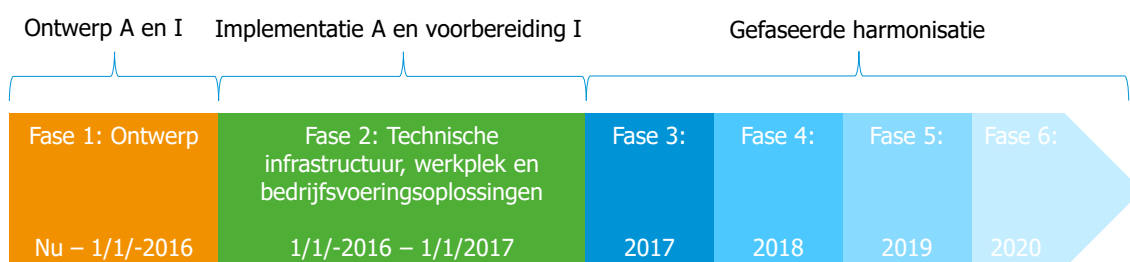
- a. toegang tot alle kantoren voor alle medewerkers;
- b. aanwezigheidsregistratie;
- c. nieuwe en oude omgevingen zijn beschikbaar;
- d. op alle locaties kunnen medewerkers op dezelfde manier inloggen - met hetzelfde startscherm HLT en aanzicht - en gebruik maken van de printers;
- e. een gezamenlijke kantooromgeving, e-mail, agenda, Word, Excel, verkenner;
- f. een gezamenlijk intranet;
- g. via het nieuwe startscherm HLT is ontsluiting tot alle applicaties mogelijk;
- h. een gezamenlijke telefooncentrale;
- i. een oplossing voor de salarisbetalingen, HLT begroting, postafhandeling en archivering.

Op 1-1-2017 zijn er nog geen applicaties geharmoniseerd. Dit betekent bijvoorbeeld dat er nog meerdere zaaksystemen en financiële systemen zijn. In de ontwerpfase worden oplossingsrichtingen uitgewerkt voor de salarisbetalingen, HLT begroting, postafhandeling en archivering.

10.3 Perspectief op ontwikkeling I&A na 1-1-2017

Na 1 januari 2017 volgen stappen met betrekking tot I&A, waarbij uiteindelijk zoveel mogelijk aan informatievoorziening, applicaties en infrastructuur is geharmoniseerd.

Onderstaande figuur geeft de fasering in de tijd weer. In 2015 is gestart met het ontwerp van de informatievoorziening en de technische infrastructuur. Vervolgens worden in 2016 de technische infrastructuur gerealiseerd, de werkplekken ingericht en oplossingen uitgewerkt met betrekking tot de bedrijfsvoering (zoals salarisbetalingen). Vanaf 2017 worden applicaties geharmoniseerd.



Figuur 6: fasering van ontwikkeling I&A

10.4 Financiële consequenties

Het realiseren van informatisering en automatisering voor werkorganisatie HLT Samen heeft diverse financiële consequenties, zowel positief als negatief, en zowel incidenteel als structureel:

- a. lagere kosten doordat implementatie van automatiseringssystemen en applicaties of het uitvoeren van projecten slechts eenmalig in plaats van voor drie gemeenten afzonderlijk hoeft plaats te vinden;
- b. door schaalvoordeel, scherper inkoopbeleid en minder systemen nemen de kapitaallasten en exploitatielasten af;
- c. er is tijdelijk sprake van dubbele licentie- en onderhoudskosten;
- d. hogere kosten door toenemende complexiteit, bijvoorbeeld door dubbele koppelingen van de HLT infrastructuur aan de Basisregistratie Personen (BRP/GBA). Op dit vlak is integratie wettelijk niet mogelijk, wat bijvoorbeeld zorgt voor één HLT-zaakstelsel gekoppeld aan drie basisregistraties.

Hoofdstuk 12 en bijlage K bevatten een nadere financiële uitwerking van de financiële (zowel incidentele als structurele) consequenties van het realisatie van informatisering en automatisering voor werkorganisatie HLT Samen.

11. HLT Samen maakt gebruik van bestaande huisvesting

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huisvesting van werkorganisatie HLT Samen. Ook wordt een indicatie gegeven van de te verwachten reductie op basis van het aantal benodigde werkplekken in de toekomstige situatie.

11.1 Uitgangspunten huisvesting van werkorganisatie HLT Samen

Met betrekking tot de huisvesting is in het Plan van Aanpak meegegeven dat werkorganisatie HLT Samen gebruik maakt van de bestaande huisvesting van de drie gemeenten.

De volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

- a. Werkorganisatie HLT Samen maakt gebruik van het gemeentehuis Lisse, het gemeentehuis Hillegom (incl. het Hof), het bestuurscentrum Voorhout, gemeentekantoor Sassenheim en de gemeentewerf Voorhout.
- b. Overige (leegstaande) panden in het bezit van de gemeenten worden niet meegenomen voor het huisvesten van werkorganisatie HLT Samen. Indien nodig kunnen ze wel gebruik worden gedurende de inhuizingsperiode.
- c. Bestuurlijk als 'nabij gewenste' functies, zoals bestuurssecretariaat, kunnen fysiek in nabijheid van bestuurders blijven, dit om de lokale bestuurders optimaal te kunnen faciliteren én kennis van de lokale situatie te borgen.
- d. Bij de huisvesting van werkorganisatie HLT Samen wordt Het Nieuwe Werken (verder) ingevoerd.

11.2 Huisvesting van HLT Samen op basis van Het Nieuwe Werken

In de drie ambtelijke organisaties is Het Nieuwe Werken (HNW) in meer of mindere mate geïntroduceerd en ingevoerd. Ook werkorganisatie HLT Samen hanteert Het Nieuwe Werken als uitgangspunt.

In Het Nieuwe Werken staat het effectiever, efficiënter en plezieriger maken van het werk voor zowel de organisatie als de medewerker centraal. Er is ruimte en vrijheid om - binnen kaders - zelf te bepalen hoe, waar, wanneer en met wie wordt gewerkt. Het concept kan om die reden alleen werken met taakvolwassen, zelfstandige medewerkers. Met mensen die weten dat de grens van hun individuele vrijheden wordt bepaald door wat voor de organisatie van belang is. Daarbij past weinig formele controle op de wijze hoe medewerkers hiermee omgaan. Samenwerken, professionaliteit, innovatie en verbondenheid zijn belangrijk. Er wordt een groot beroep gedaan op de verantwoordelijkheid en integriteit van de medewerker. Dat gaat gepaard met gezamenlijke normen en waarden waar medewerkers elkaar op aanspreken.

Onderdeel van HNW is het hanteren van verschillende types werkplekken. Naast de aanwezigheid van flexwerkplekken worden voor werkorganisatie HLT Samen stilte- en projectwerkplekken ingericht. De stiltewerkplekken zijn onderdeel van de algemene flexwerkplekken omdat zij dezelfde functie hebben. De projectwerkplekken hebben een andere functie en worden als zodanig ingericht.

11.3 Beschikbare vloeroppervlak bedraagt circa 4.300 m²

Het is het netto vloeroppervlak in de drie gemeentehuizen is in beeld gebracht, waarbij geldt dat:

- Alleen werkruimte is meegerekend, dus exclusief verkeersruimte (gangen), sanitair, trappenhuizen en vergaderruimte;
- Netto vloeroppervlak exclusief werkplekken bestuur en griffie, en exclusief huidige of (reeds besloten) toekomstige verhuur is gehanteerd;
- De werkplekken achter de balies zijn meegerekend in het netto vloeroppervlak;
- Teylingen past reeds een 'flexfactor' van 0,84 werkplek per fte toe;
- Hillegom past reeds een flexfactor van 0,9 werkplek per fte toe;
- Lisse past reeds een 'flexfactor' van 1,0 werkplek per fte toe.²⁵

Dit leidt tot het volgende overzicht:²⁶

Huisvesting	Hillegom	Lisse	Teylingen	Totaal
Netto vloeroppervlak gemeentehuis (m ²)	1.148	1309	1825	4.282
Aantal werkplekken	117	139	140	396

11.4 Benodigde vloeroppervlak van HLT Samen bedraagt 3.200 m²

Om te bepalen hoeveel netto vloeroppervlak, ten behoeve van werkplekken voor medewerkers van werkorganisatie HLT Samen in de toekomstige situatie nodig is, is gewerkt met een aantal normpercentages en aannames. Derhalve dient onderstaande analyse beschouwd te worden als een eerste indicatie.

Bij het bepalen van het netto benodigd vloeroppervlak bij aanvang van werkorganisatie HLT Samen zijn, uitgaande van de toepassing van Het Nieuwe Werken, zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Per fte (met werkplek) wordt uitgegaan van een werkplekbehoefte van 0,8²⁷;
- Bovenop het aantal werkplekken wordt 20% aan projectwerkplekken ingericht;
- Per werkplek wordt uitgegaan van een benodigd netto vloeroppervlak van minimaal 9 m².

Huisvesting 1-1-2017	Uitgangspunt	Totaal
Totaal formatie (fte) met fysieke werkplek werkorganisatie HLT Samen*	fte peildatum 1-1-2016	373
Benodigd aantal flexwerkplekken	fte's * 0,8	298
Benodigd aantal projectwerkplekken	20% van het aantal flexwerkplekken	60
Benodigd netto vloeroppervlak	werkplekken (flex- en project-) * 9m ²	3.222

* exclusief medewerkers in de openbare ruimte (groen/grijs)

De te hanteren flexfactor van 0,8 biedt de ruimte voor de verdere ontwikkeling van Het Nieuwe Werken. Werkorganisatie HLT Samen wordt in staat gesteld om de mobiliteit te vergroten met ruimte voor de "ruimtebeleving" van de eigen medewerkers. Het projectmatig werken wordt bevorderd en gevarieerde werkmogelijkheden, een van uitgangspunt van Het Nieuwe Werken, worden beter benut. Daarnaast wordt er een goed voorbeeld gegeven naar buiten toe en wordt de beschikbare ruimte efficiënter gebruikt dan in de huidige situatie.

²⁵ 1,0 is de factor voor het huidige aantal werkplekken. Echter gaan de vervangingsinvesteringen uit van een flexfactor van 0,75.

²⁶ Zie voor een uitgebreid overzicht bijlage L.

²⁷ Met een piek in het aantal mensen dat aanwezig is op maandag, dinsdag en donderdag.

Op basis van een jaarlijkse evaluatie en bezettingsgraadonderzoek verkrijgt werkorganisatie HLT Samen een beeld van het gebruik van de beschikbare werkplekken, wordt bezien of de gehanteerde flexfactor nog passend is en indien nodig aangepast dient te worden.

11.5 Verhuur om niet van gebouwen aan werkorganisatie HLT Samen

De drie gemeenten stellen de bestaande gebouwen om niet beschikbaar aan werkorganisatie HLT Samen. Daarbij blijven de kapitaallasten en overige kosten - zoals groot onderhoud en energiekosten - behorend bij het eigendom van het gebouw voor rekening van de afzonderlijke gemeenten. Dit noemen we hieronder kortweg huisvestingskosten eigendom. Dit betekent:

- a. dat de huisvestingskosten niet onder de 5% kostenreductie op de bedrijfsvoeringskosten vallen;
- b. er over deze kosten geen nadelig BTW-effect ontstaat;
- c. de afzonderlijke gemeenten invloed behouden op hun eigen huisvesting;
- d. zij zo nodig zelf leegstand rendabel kunnen maken, en wellicht samen kan worden opgetrokken worden in het besparen op de huisvestingskosten, zoals contracten en onderhoud.

Daarbij geldt dat indien een gemeente ten behoeve van de werkorganisatie HLT Samen investeert in huisvesting, bijvoorbeeld verbouwingskosten, zonder dat dat in redelijke evenwichtigheid met investeringen in de andere gemeenten is, er afspraken over kostenverdeling worden gemaakt.

Er worden nadere afspraken gemaakt over hoeveel werkplekken de afzonderlijke gemeenten minimaal beschikbaar dienen te stellen, naar rato van inbreng van fte's.²⁸ Hierdoor ontstaat een evenredige verdeling van werkplekken voor de werkorganisatie in de drie gemeenten. Dit voorkomt enerzijds dat de werkorganisatie zonder huisvesting komt zitten wanneer de afzonderlijke gemeenten de beschikbare ruimte voor andere doeleinden beschikbaar stellen. Anderzijds wordt voorkomen dat een afzonderlijke gemeente wordt geconfronteerd met 'leegloop', doordat werkorganisatie HLT Samen de werkzaamheden op andere locaties centreert. Echter is het clusteren van leegstand van de drie gemeenten - wat gebouwen mogelijk aantrekkelijker maakt voor andere gebruikers - niet mogelijk.

De afzonderlijke gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het gebruik van ruimten die niet ter beschikking komen van werkorganisatie HLT Samen. Dit betekent ook dat een financieel voordeel door eventuele verhuur van leegstaande (delen van) gebouwen ten gunste komt van de betreffende gemeente.

Kanttekeningen zijn dat bij verhuur om niet onderlinge solidariteit beperkt is. Het "toeval" dat de ene gemeente goedkoper of duurder is voor wat betreft de huisvestingslasten is niet of nauwelijks beïnvloedbaar. Bezuinigingen zijn dan ook lastiger bereikbaar. Bovendien is de benutting van de ruimte voor een belangrijk deel weggelegd bij werkorganisatie HLT Samen, terwijl de lasten voor de gemeenten blijven. Om deze redenen vindt na twee jaar een herijking plaats, waarin de afspraken met betrekking tot huisvesting kunnen worden herzien.

²⁸ Naast een afgesproken aantal werkplekken brengen de gemeenten alle vergaderruimtes, ontmoetingsruimtes en overige niet-gedefinieerde ruimtes volledig in, omdat op dit moment de exacte behoefte aan deze ruimtes nog niet duidelijk is en gedurende het eerst jaar kan het gebruik gemonitord worden.

12. HLT Samen leidt tot structureel voordeel van EUR 1,8 mln.

In voorgaande hoofdstukken zijn de keuzen verwoord ten aanzien van werkorganisatie HLT Samen betreffende vormgeving, inrichting, werkwijzen en huisvesting. Dit hoofdstuk bevat de financiële vertaling van deze keuzen en de structurele effecten daarvan op de drie individuele gemeentelijke begrotingen.

12.1 Financiële kaders en uitgangspunten

Aan de financiële analyses met betrekking tot de vorming van werkorganisatie HLT Samen liggen de volgende financiële kaders en uitgangspunten ten grondslag:

12.1.1 Geen nadeelgemeenten

Er ontstaan als gevolg van de samenwerking in financiële zin geen nadeelgemeenten ten aanzien van het ingebrachte budget voor de exploitatie van de werkorganisatie HLT Samen. Om dit uitgangspunt te borgen wordt de exploitatiebegroting van werkorganisatie HLT Samen bij aanvang opgebouwd vanuit de huidige bedrijfsvoeringslasten in de drie individuele gemeentelijke begrotingen, de 'vrijval'. De verhouding in inbreng tussen de drie gemeenten, wordt door werkorganisatie HLT Samen gehanteerd als verdeelsleutel van de exploitatielasten. Deze verdeelsleutel, waarbij het financieel voordeel van de samenwerking ook naar rato van de inbreng wordt verdeeld over de drie gemeenten, garandeert als enige verdeelsleutel het voorkomen van nadeelgemeenten. In paragraaf 12.8 wordt hier verder op ingegaan.

12.1.2 Peildatum is 1 januari 2016

De financiële analyses in het bedrijfsplan zijn gebaseerd op begrotingscijfers peildatum 1 januari 2016, en geprojecteerd op de aanvangsdatum van de werkorganisatie HLT Samen op 1 januari 2017. De begroting wordt nog gecorrigeerd voor de verwachte inflatie en CAO gemeenten voor 2017.

12.1.3 Financieel kader gemeenschappelijke regeling Hollands-Midden van toepassing

Het 'financieel kader gemeenschappelijke regelingen Hollands-Midden' (ook wel de strijknorm genoemd) wordt van toepassing verklaard op de gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie HLT Samen en gehanteerd per 1 januari 2017. Met dit kader beogen de deelnemende gemeenten om een uniform financieel kader te bieden voor de jaarlijkse prijsindexatie van de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen. Uitgangspunt voor de kaderstelling was tot en met 2016 het Gemeentefonds. Omdat er de komende jaren sprake is van een (positieve) trendbreuk in de ontwikkeling van het Gemeentefonds wordt bekeken of de uniforme prijsindexatie kan worden behouden en het mechanisme van uniforme taakstellingen kan worden losgelaten. De financiële kaderstelling voor de begrotingen 2017-2020 wordt binnenkort bestuurlijk regionaal besproken.

12.1.4 Constante prijzen in meerjaren

In de op te stellen begroting 2017-2020 voor de werkorganisatie HLT Samen wordt geen indexatie in de jaren 2018 tot en met 2020 meegenomen (constante prijzen). De inbreng van de afzonderlijke gemeenten in HLT Samen zal stijgen door prijs- en loonindexatie conform het 'Financieel kader gemeenschappelijke regeling Hollands-Midden'. Dit wordt jaarlijks bij het vaststellen van de begroting voorgelegd.

12.1.5 Takenpakket 'Status Quo'

De financiële analyses in het bedrijfsplan gaan uit van een 'status quo' voor wat betreft omvang van het takenpakket, de daartoe behorende formatie en de ambities van de individuele gemeentebesturen. Toekomstige ontwikkelingen daarin zullen van invloed zijn op de analyses zoals in dit hoofdstuk opgenomen. De mate waarin de taakstelling door werkorganisatie HLT Samen wordt geëffectueerd in relatie tot de startsituatie wordt in bestuursrapportages periodiek zichtbaar gemaakt.

Voor wat betreft de formatie en daaraan gerelateerde loonsommen in het Sociaal Domein is de stand van zaken per 1 januari 2016 meegenomen in de financiële analyses. Benadrukt wordt dat dit geen definitieve cijfers betreffen, daar het Sociaal Domein volop in ontwikkeling is.

12.1.6 Areaal uitbreiding

De afzonderlijke gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen staan niet stil. Woning-, inwoneraantallen etc. kunnen groeien (mogelijk zelfs dalen). De verwachting is dat dit vooral van invloed is op de beleidsbudgetten in de afzonderlijke begrotingen. De bijdrage aan de werkorganisatie HLT Samen zal voor deze areaaluitbreiding gecorrigeerd worden. Dit wordt jaarlijks bij het opstellen van de begroting HLT Samen geïnventariseerd en voorgelegd.

12.1.7 Correctie inbreng fluctuatie kapitaallasten I&A

Voor het bepalen van de inbreng voor de afzonderlijke gemeenten is, ten behoeve van evenwichtigheid, een gemiddeld bedrag voor de kapitaallasten I&A per gemeente toegepast. Dit gemiddelde bedrag is per gemeente berekend op basis van de kapitaallasten I&A voor de jaren 2016 tot en met 2020.

12.1.8 Kostenreductie voor HLT Samen

De werkorganisatie HLT Samen wordt belast met een financiële reductie van 5% structureel ten opzichte van het ingebrachte bedrijfsvoeringslasten door de drie gemeenten bij aanvang van werkorganisatie HLT Samen. De financiële reductie van 5% gaat in per 1 januari 2020, in 2019 wordt 2,5% bespaard. De deelnemende gemeenten ontvangen deze korting op de totale inbreng in werkorganisatie HLT Samen: 'onder de streep'. Dit betekent overigens dat de financiële reductie niet geldt voor de in de afzonderlijke gemeente achtergebleven huisvestingslasten.

12.1.9 BTW nadeel

Gemeenten kunnen bij ambtelijke samenwerking geconfronteerd worden met de nadelige effecten van btw-heffing. Gemeenten ontvangen een factuur van de GR inclusief btw, terwijl zij die btw vermoedelijk niet volledig kunnen verrekenen bij het btw-compensatiefonds. Dit btw nadeel zou rond de 3% (van de btw) kunnen bedragen, wat neerkomt op € 220.000 (indicatief) totaal voor de HLT gemeenten (3% van 21% van € 35 miljoen).

Aangezien de gehele btw-verrekening nog nader onderzocht moet worden (de afzonderlijke gemeenten hebben nu verschillende afspraken met de belastingdienst) en hierover afspraken met de belastingdienst moeten worden gemaakt, wordt het btw-nadeel op dit moment nog niet meegenomen in de cijfers. Ook dit zullen weer verschillende afspraken (percentage) per gemeente zijn. Het uitgangspunt wordt gehanteerd dat het volledige btw-nadeel door de werkorganisatie HLT Samen aan de gemeenten gecompenseerd moet worden.

12.1.10 Incidentele lasten voor rekening van de gemeenten

De incidentele middelen die moeten worden bijgedragen bestaan naast de projectkosten uit flankerend beleid personeel, kosten sociaal plan en desintegratiekosten I&A. Het totaal bedraagt € 3.965.000. Zie paragraaf 12.7.

12.1.11 Bestaande samenwerkingsverbanden binnen HLT Samen

De drie gemeenten voeren momenteel verschillende taken voor elkaar uit al dan niet in een gemeenschappelijke regeling. Dit betreft P&O samen (Lisse voor Noordwijk en Noordwijkerhout), ICT (Lisse voor Hillegom) en verzekeringen (Hillegom voor Lisse en Teylingen). Het deel P&O samen voor

Noordwijk en Noordwijkerhout wordt ingebracht in de werkorganisatie HLT Samen, maar dit wordt buiten de cijfers voor de kostenreductie gehouden. Voor wat betreft de dienstverlening ICT van Lisse voor Hillegom is de bijdrage Hillegom verantwoord onder ICT kosten en heeft de gemeente Lisse haar uitgaven hiervoor gecorrigeerd. Hierdoor ontstaat een juist beeld van de ICT uitgaven per gemeente. Voor wat betreft de taak verzekeringen die Hillegom uitvoert voor Teylingen en Lisse zijn de onderlinge verrekeningen buiten de begrotingscijfers gelaten. Overigens wordt ook de uitvoering ICT en salarisadministratie die Teylingen verzorgt voor de ISD Bollenstreek ingebracht in de werkorganisatie HLT Samen.

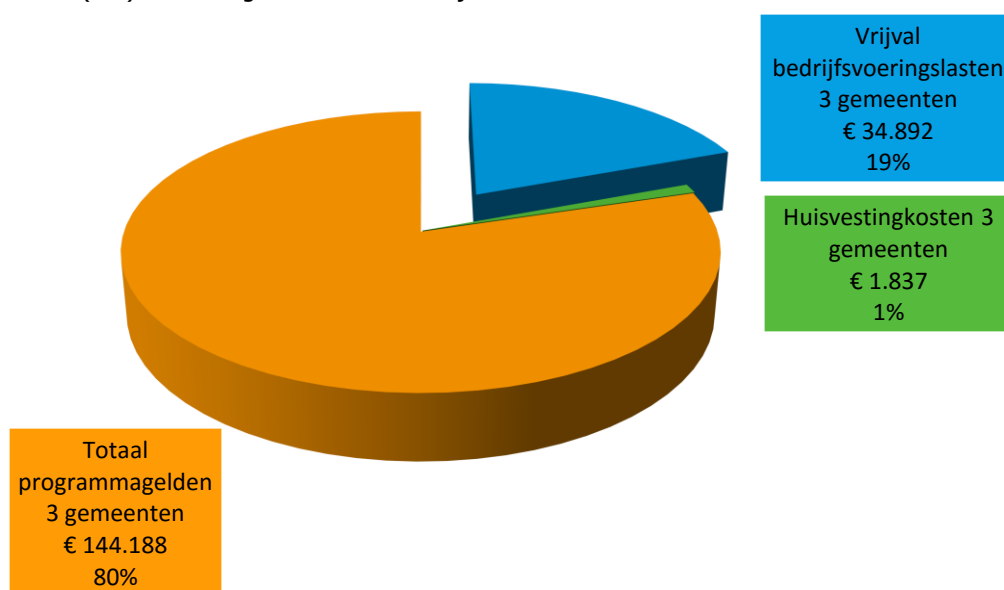
12.2 Programmagelden (80%) blijven in gemeentelijke begrotingen

Ieder gemeente bestuur wenst lokale kleur te geven aan zijn beleid, de vorming van de werkorganisatie HLT Samen doet in politiek-bestuurlijk opzicht hieraan geen afbreuk. Deze lokale wensen en ambities zijn leidend voor de werkorganisatie HLT Samen. De garantie op lokale wensen en ambities per gemeente blijkt met name uit het feit dat iedere gemeente zelf blijft beschikken over haar programmagelden. Alleen over het deel in de huidige gemeentelijke begrotingen dat betrekking heeft op bedrijfsvoering ontstaat een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid tussen de drie gemeenten.

We maken voorgaande redenering meer concreet. De huidige totale begrotingsomvang van de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen tezamen bedraagt circa 181 miljoen euro. Daarvan is circa 144 miljoen euro, zijnde 80% van de totale begrotingsomvang, bestemd als programmageld. Dit deel blijft dus ter beschikking van de individuele gemeenten.

De overige in totaal circa 35 miljoen euro, zijnde 19% van de totale begrotingsomvang, heeft betrekking op bedrijfsvoeringslasten. Onder deze bedrijfsvoeringslasten vallen de loonkosten voor de betreffende medewerkers, de daaraan gerelateerde personele budgetten, kosten voor ICT-voorzieningen en facilitaire en overige kosten, zoals de kosten voor werkplekken. Dit deel valt vrij in de begrotingen van de drie individuele gemeenten. De drie gemeenten zijn en blijven verantwoordelijk voor (de kosten van) de gebouwen, plus gas, water en licht. De overige kosten (bureaus, etc.) gaan over naar werkorganisatie HLT Samen.

Onderstaande figuur illustreert de verhouding tussen programmagelden in de drie gemeentelijke begrotingen (80%), de bedrijfsvoeringslasten (19%) die vrijvallen in de gemeentelijke begrotingen en de huisvestingslasten (1%) die in de gemeenten achterblijven.



Figuur 7: verhouding tussen programmagelden, vrijval bedrijfsvoeringslasten en huisvestingskosten in de drie gemeentelijke begrotingen (peildatum 1 januari 2016).

12.3 Vrijval bedrijfsvoeringslasten drie gemeenten (19%)

Het overdragen van taken, formatie en de daartoe behorende financiële middelen vanuit de drie individuele gemeenten naar de werkorganisatie HLT Samen, leidt tot een zogenaamde 'vrijval' op de begroting van de individuele gemeenten. Daarvoor komt de bijdrage aan de werkorganisatie HLT Samen per gemeente in de plaats. In totaal valt 19% van de huidige drie gemeentelijke begrotingen vrij.

In onderstaande tabel zijn de cijfers van de vrijval per gemeente en is de getotaliseerde vrijval opgenomen, uitgaande van peildatum 1 januari 2016.

Kostensoort (* EUR 1.000)	Hillegom	Lisse	Teylingen	Totaal
Loonkosten	5.999	7.597	12.759	26.355
Personeelsgerelateerd budget	794	876	1.396	3.066
ICT	992	975	1.365	3.332
Faciliteiten	285	582	840	1.707
Overige bedrijfsvoeringskosten	203	79	151	432
<i>Totaal vrijval</i>	<i>8.273</i>	<i>10.109</i>	<i>16.510</i>	<i>34.892</i>

12.4 Exploitantiebegroting werkorganisatie HLT Samen

Conform de uitgangspunten, zoals opgenomen in de paragraaf 12.1.8, krijgt werkorganisatie HLT Samen een taakstelling van 2,5% in 2019 en van 5% met ingang van 2020 mee. De lasten voor P&O Samen voor Noordwijk en Noordwijkerhout worden buiten de 5% kostenreductie gehouden.

Exploitatieresultaat HLT (* EUR 1.000)	2017	2018	2019	2020
Inbreng drie gemeenten	€ 34.384	€ 34.497	€ 34.499	€ 34.499
Taakstelling werkorganisatie			€ 862	€ 1.725
Subtotaal exploitatieresultaat Werkorganisatie	€ 34.384	€ 34.497	€ 33.636	€ 32.774
<i>P&O Samen (Noordwijk en Noordwijkerhout)</i>	<i>€ 719</i>	<i>€ 719</i>	<i>€ 719</i>	<i>€ 719</i>
Totaal exploitatieresultaat Werkorganisatie	€ 35.103	€ 35.216	€ 34.355	€ 33.493

12.5 Nadere duiding 5% reductie bedrijfsvoeringslasten per 2020

De reductie van 5% op de bedrijfsvoeringslasten met ingang van 2020 betekent niet dat in de exploitatiebegroting van de werkorganisatie HLT Samen per begrotingspost 5% in mindering wordt gebracht. Het is aan HLT Samen de werkorganisatie zo efficiënt mogelijk in te richten en zodoende de 5% kostenreductie te realiseren (onder de streep). De specifieke invulling naar kostensoorten kan worden ingebed in de voor de jaren 2017 tot en met 2020 op te stellen begrotingen voor de werkorganisatie. Het staat iedere gemeenteraad vrij de besparing te bestemmen naar behoefte.

De mogelijkheden tot kostenreductie zijn onder andere afhankelijk van de ontstane vacatureruimte en hoe deze ruimte ingezet kan worden in de vorming van de nieuwe werkorganisatie. Ook de reductie van het aantal leidinggevenden en de mogelijkheden van het terugbrengen van het overheadpercentage zijn van invloed op de reductie.²⁹ Tenslotte zien we mogelijkheden in de reductie op overige functies door synergie-effecten, deze synergie-effecten worden groter naar mate de bereidheid van de raad tot harmonisatie van beleid groter is.

²⁹ Zie paragraaf 7.3

De gewenste kostenreductie gaat gepaard met de doelstelling dat op termijn de gemiddelde kwaliteit door de samenwerking wordt verhoogd en de strategische denkkraft wordt vergroot. In de praktijk zullen de gevolgen van de combinatie van deze doelstellingen in beeld dienen te worden gebracht.

12.6 Incidentele transitiekosten (project) geraamd op 1,5 mln.

Om de vorming van de werkorganisatie HLT Samen mogelijk te maken, zullen met name in de periode tussen vaststelling Plan van Aanpak in de gemeenteraden (oktober 2015) en de aanvang van de werkorganisatie HLT Samen op 1 januari 2017 projectgelden ingezet moeten worden om de transitieopgave te realiseren. Deze projectgelden hebben een incidenteel karakter en worden begroot op 1,5 miljoen euro.

Kostensoort	Begroting (* EUR 1.000)
Projectkosten	€ 565
Kosten vooruitlopend op GR HLT	€ 797
Onvoorzien (10%)	€ 136
<i>Totaal geraamde incidentele projectkosten</i>	<i>€ 1.498</i>

12.7 Incidentele transitiekosten (frictie) geraamd op 2,465 mln.

Als gevolg van de vorming van de werkorganisatie HLT Samen en de daarmee samenhangende keuzen op het gebied van personeel, formatieomvang, arbeidsvoorwaarden, digitalisering en harmonisering van ICT-voorzieningen, treden potentieel frictie- en desintegratiekosten op. Voor de dekking van deze potentiële lasten wordt incidenteel een transitiebudget geraamd van 2,465 miljoen euro.

Mogelijke frictie- en desintegratiekosten die als gevolg van de vorming van de werkorganisatie HLT Samen kunnen optreden vormen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de drie gemeenten. De volgende kostensoorten kunnen onderscheiden worden en ten laste van het gezamenlijk te creëren frictiebudget worden gefinancierd:

12.7.1 Sociaal plan kosten

De werkorganisatie HLT Samen krijgt als zelfstandige juridische entiteit een eigen functiehuis, loongebouw en arbeidsvoorwaardenpakket, waarbinnen uniforme arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn. Voor een aantal medewerkers zal het arbeidsvoorwaardenpakket daarmee mogelijk (formeel) wijzigen. In een sociaal plan zullen overgangs- of garantiemaatregelen worden vastgesteld voor de personele en rechtspositionele gevolgen van de overgang van medewerkers naar de werkorganisatie HLT Samen. Deze maatregelen komen bovenop de reguliere arbeidsvoorwaarden van de betreffende medewerkers. Deze overgangsmaatregelen kunnen bestaan uit de compensatie van afwijkende arbeidsvoorwaarden en de compensatie van extra reiskosten.

12.7.2 Flankerend beleid

Uitgangspunt bij de vorming van de gezamenlijke ambtelijke organisatie is dat alle betreffende medewerkers mee overgaan naar de werkorganisatie HLT Samen. Verwacht wordt dat er aanvullende maatregelen nodig zijn om ook inderdaad alle medewerkers te plaatsen in de nieuw vorm te geven organisatie. Hierbij wordt onder andere gedacht aan opleiding en begeleiding, loopbaanonderzoek, outplacement en detachering, mobiliteitspremie, generatiepact en faciliteren van sollicitaties.

12.7.3 Desintegratiekosten

De werkorganisatie HLT Samen wordt op vijf locaties ondergebracht (gemeentehuis Hillegom, gemeentehuis Lisse, Gemeentekantoor Sassenheim, Bestuurscentrum Voorhout en de gemeentewerf Voorhout). Medewerkers moeten indien passend bij hun taakuitvoering op ieder van deze locaties en ook

thuis kunnen werken. Het is dan ook noodzakelijk een ICT- en werkplekomgeving in te richten die dit principe ondersteunt.

Bij aanvang van HLT Samen zullen er nog geen applicaties zijn geharmoniseerd.³⁰ In 2016 wordt gewerkt aan de infrastructuur en de werkplekken. Wel wordt de harmonisatie al voorbereid, maar de start daarvan vindt plaats in 2017. Zoveel als mogelijk wordt gezocht naar natuurlijke momenten (aflopende contracten) om tot harmonisatie over te gaan.

De desintegratiekosten I&A bestaan uit de volgende posten³¹:

- a. Dubbele software licenties voor applicaties en ICT infrastructuur.
- b. Dubbel beheer voor de ICT-infrastructuur.
- c. Kosten van projectondersteuning en planontwikkeling.

De kosten zijn reeds deels begroot in het projectbudget (€ 325.000) en in mindering gebracht.

Er wordt een totale besparing gerealiseerd over het gehele ICT-budget olopend tot € 200.000 in 2019 door onder andere applicatierationalisatie, applicatieharmonisatie en harmonisatie van de ICT-infrastructuur.

De begroting van de incidentele frictielasten is als volgt opgebouwd:³²

Kostensoort	Begroting (* EUR 1.000)
Sociaal plan kosten	€ 465
Flankerend beleid personeel	€ 400
Desintegratiekosten I&A	€ 1.600
<i>Totaal geraamde incidentele kosten</i>	<i>€ 2.465</i>

In het plan van aanpak HLT Samen dat in oktober 2015 door de gemeenteraden is vastgesteld zijn de projectkosten ad € 1.500.000 gepresenteerd met een verdeelsleutel van 1/3 van de kosten voor iedere gemeente.

Voor de kostenraming flankerend beleid, sociaal plan en desintegratiekosten die nu voorligt ad € 2.465.000 wordt een verdeelsleutel op basis van inbreng gehanteerd. Dit doet ook meer recht aan de draagkracht van de afzonderlijke gemeenten.

12.8 Verdeelsystematiek HLT Samen op basis van financiële inbreng

In het plan van aanpak werkorganisatie HLT Samen zijn vier mogelijkheden voor een vooraf vastgestelde verdeelsystematiek genoemd, te weten:

- a. verrekening op basis van de financiële inbreng;
- b. verrekening op basis van het inwoneraantal;
- c. verrekening op basis van het takenpakket;
- d. verrekening op basis van de inkomsten uit de algemene uitkering;

De verrekening van kosten van de werkorganisatie HLT Samen vindt plaats op basis van de financiële inbreng plaats. Deze verrekensystematiek is de enige die garandeert dat in financiële zin geen nadeelgemeenten ontstaan.

³⁰ In paragraaf 10.2 is aangegeven wat ten minste gereed moet zijn bij de start van de werkorganisatie HLT Samen, wat wel kan betekenen dat harmonisatie vereist is.

³¹ Zie bijlage K voor een nadere toelichting op de raming van de desintegratiekosten I&A.

³² De ramingen voor incidentele lasten voor flankerend beleid en sociaal plan zijn gebaseerd op ervaringen met gelijksoortige processen, met gelijksoortige personele afspraken en van vergelijkbare omvang.

In onderstaande tabel is af te lezen wat het hanteren van deze verdeelsleutel betekent. De verdeelsleutel is ook van toepassing over eventuele besparingen die worden gerealiseerd door werkorganisatie HLT Samen, waarbij middelen naar rato terugvloeien naar de individuele gemeentelijke begrotingen. In de laatste kolom is de verdeelsleutel opgenomen die we voor het jaar 2020 en verder hanteren.

Gemeente	Inbreng 2016	%	Inbreng 2017	%	Inbreng 2018	%	Inbreng 2019	%	% 2020 en verder
Hillegom	€ 8.272.534	24,2%	€ 8.287.201	24,1%	€ 8.316.415	24,1%	€ 8.347.190	24,20%	24,20%
Lisse	€ 9.390.000	27,5%	€ 9.569.400	27,8%	€ 9.621.400	27,9%	€ 9.643.400	27,95%	27,95%
Teylingen	€ 16.510.376	48,3%	€ 16.527.808	48,1%	€ 16.559.428	48,0%	€ 16.508.158	47,85%	47,85%
<i>Totaal</i>	<i>€ 34.172.910</i>	<i>100%</i>	<i>€ 34.384.409</i>	<i>100%</i>	<i>€ 34.497.243</i>	<i>100%</i>	<i>€ 34.498.748</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

De bijdrage van Lisse voor P&O samen voor het deel Noordwijk en Noordwijkerhout is buiten de verdeelsleutel gehouden omdat deze uitgaven geen onderdeel uitmaken van de kostenreductie van 5%.

Voor het bepalen van de verrekeningsmethodiek en dus de verdeelsleutel zijn er bij ambtelijke samenwerkingen in Nederland verschillende modellen in omloop. Bij deze modellen zijn er twee uitersten te constateren: alles verrekenen op basis van uurtje-factuur (zoals de integrale kostprijsmethode) of op basis van een vooraf vastgestelde verdeelsleutel.

Bij uurtje-factuur ligt het accent heel erg op controle en wordt heel transparant gemaakt welke werkzaamheden zijn verricht en wat de kosten hiervan zijn. Het optimaliseren van de benodigde administratiesystematiek vergt echter wel veel bureaucratie en maakt dat de gewenste besparingen onder druk komen te staan (vanwege extra benodigde fte voor administratie en verrekening).

Bij verrekening op basis van een verdeelsleutel is er minder transparantie, maar wordt gewerkt op basis van vertrouwen. Het accent ligt hierbij niet op controle, maar juist op de beleidsrealisatie. Het systeem is eenvoudig en daardoor efficiënt. Er is geen sprake van extra bureaucratie. De verdeelsleutel op basis van ingebracht organisatiebudget heeft als voordeel ten opzichte van het inwoneraantal dat er een relatie is tussen de werkzaamheden die uitgevoerd moeten worden en de hoogte van de programmabudgetten.

De verrekeningen op basis van het inwoneraantal en de algemene uitkering laten zien dat er geen relatie is met de huidige werkelijke kosten. Het nadeel voor de gemeente Hillegom zou op basis van een verdeling van inwoneraantal ongeveer een miljoen euro en op basis van algemene uitkering € 1,6 miljoen bedragen. Dit is gezien het uitgangspunt 'geen nadeelgemeenten' niet wenselijk. Zie onderstaande tabel.

Gemeente	%	inbreng	inwoners (1 mrt 2015)	inbreng obv inwoners	% alg. uitk.	inbreng obv alg. uitk.	% takenpakket
Hillegom	24,2%	€ 8.272.534	21.072	€ 9.083.807	28,1%	€ 9.609.422	p.m.
Lisse	27,5%	€ 9.390.000	22.547	€ 9.719.656	27,8%	€ 9.500.069	p.m.
Teylingen	48,3%	€ 16.510.376	35.653	€ 15.369.446	44,1%	€ 15.063.419	p.m.
<i>Totaal</i>	<i>100%</i>	<i>€ 34.172.910</i>	<i>79.272</i>	<i>€ 34.172.910</i>	<i>100%</i>	<i>€ 34.172.910</i>	<i>€ 34.172.910</i>

12.9 Verrekening van basis- en plus producten/diensten

Een verrekenmethode op basis van het ingebrachte organisatiebudget gaat uit van onderling vertrouwen. De verrekeningsmethodiek dient er ook voor te zorgen dat de werkorganisatie niet ongelimiteerd kan worden gevraagd om (aanvullende) diensten te verlenen, zonder dat daar financiële consequenties aan verbonden zijn. Immers, als een willekeurige gemeente zonder meerkosten aanvullende diensten kan vragen aan de gemeenschappelijke regeling dan kan dit leiden tot een ongewenste onevenredigheid in de uitbreiding van de diensten voor de ene gemeente, terwijl de kosten over de deelnemende gemeenten worden gespreid.

Om dit te voorkomen wordt onderscheid gemaakt in het basispakket en de pluspakketten. Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk in het basispakket komt. Het basispakket wordt volgens een verdeelsleutel verrekend en de pluspakketten worden separaat aan de betreffende gemeente in rekening gebracht. Een pluspakket kan ook van tijdelijke aard zijn. In het pluspakket zitten zaken die niet in de bestuurlijke planning zijn meegenomen, te weten plots opkomende bestuursopdrachten en projecten.

Voorgaande verdeelsleutel is van toepassing op de inbreng voor de exploitatie van de werkorganisatie HLT Samen. De werkorganisatie kan daarvoor alle taken en daaraan gerelateerde ambities, die de drie gemeenten nu hebben, uitvoeren. Er wordt een basis- en een pluspakket uitgewerkt. Het basispakket bestaat uit taken die de werkorganisatie HLT Samen voor alle gemeenten op een vastgesteld ambitie- en kwaliteitsniveau uitvoert. Het pluspakket bestaat uit taken die niet alle gemeenten uitvoeren, tezamen met de taken die een afzonderlijke gemeente bovenop het basispakket aan kwaliteit en ambitie wil inzetten.

Het basis- en pluspakket zijn beiden onderdeel van de bijdrage aan de werkorganisatie HLT Samen. Dit betekent dat ook de plusproducten onderhevig zijn aan de reductie van 5%. Onder plusproducten vallen bijvoorbeeld de buitendienst gemeentewerken Teylingen en de grondexploitaties van de drie gemeenten.

Nieuw maatwerk

Naast het basis- en pluspakket die vanaf de start van de werkorganisatie worden afgesproken in een Dienstverleningsovereenkomst (DVO), kunnen ook nieuwe (plus)producten worden geleverd aan de afzonderlijke gemeenten. Zoals gezegd zijn de drie gemeenten in ontwikkeling. Mogelijk komen er nieuwe taken, wensen, ambities of projecten voor de gemeenten. Het uitgangspunt is dat deze nieuwe taken een extra bijdrage voor de werkorganisatie betekent en dat hiervoor aanvullende afspraken worden opgesteld. De bijbehorende kosten worden een op een doorbelast, tenzij alle drie de gemeenten dezelfde taak/ambitie inbrengen: dan kan deze weer onderdeel worden van het basispakket.

Ervaringen elders in het land

Ervaring leert dat er een relatie is tussen de programmabudgetten in de afzonderlijke begrotingen en de werkzaamheden voor de werkorganisatie. Dit betekent dat de uitvoeringsorganisatie niet zo maar meer uren dan voorheen zal gaan besteden aan een beleidsveld van een afzonderlijke gemeente waar dat voorheen niet zo was.

Verantwoording

In de vorige paragraaf stellen we voor de verdeling van exploitatielasten in de werkorganisatie HLT Samen op basis van de financiële inbreng vast te stellen. Wij zijn voorstander van een zo licht mogelijke administratieve last voor de organisatie. Dat betekent dat uren van medewerkers die taken uitvoeren uit het basispakket (denk bijvoorbeeld aan management- en overheadfuncties) 'standaard' zonder verantwoording worden omgeslagen naar de afgesproken verdeelsleutel. Medewerkers die plustaken uitvoeren zullen een urenverantwoording moeten bijhouden.

12.10 Financiële effecten op begroting drie afzonderlijke gemeenten

12.10.1 Taakstelling 'in eigen huis'

In de drie begrotingen van de afzonderlijke gemeenten zijn reeds taakstellingen opgenomen anticiperend op de ambtelijke samenvoeging. Deze taakstellingen blijven in de drie gemeentebegrotingen. De afzonderlijke gemeente kan dit in zijn eigen begroting verrekenen met de opbrengsten van de 5% reductie op HLT Samen.

In onderstaande paragrafen worden de incidentele kosten en de vrijval per afzonderlijke gemeente weergegeven. De dekking van incidentele kosten worden in de gemeenten afzonderlijk geregeld. Tenslotte wordt ook per gemeente aangegeven wat de taakstelling 'in eigen huis' is.

12.10.2 Structureel financieel voordeel op begroting Hillegom ruim 400K

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Hillegom in meerjarig perspectief in beeld:

Gemeente Hillegom			2016	2017	2018	2019	2020
Vrijval, begroting				€ 8.273.186	€ 8.310.739	€ 8.345.686	€ 8.345.686
Raming inbreng exploitatie				€ 8.287.201	€ 8.316.415	€ 8.138.510	€ 7.929.830
Structureel voordeel				€ -14.015	€ -5.676	€ 207.176	€ 415.856
Bijdrage incidentele projectkosten			33,3%	€ 500.000			
Bijdrage incidentele transitiekosten			24,2%	€ 596.724			
<i>Totaal bijdrage incidentele lasten</i>				<i>€ 1.096.724</i>			
Taakstelling in eigen huis				€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

De gemeente Hillegom realiseert als gevolg van de vorming van de werkorganisatie HLT Samen een voordeel van € 207.000 in 2019 en € 416.000 vanaf 2020. De relatief kleine nadelen in 2017 en 2018 worden veroorzaakt door de inbreng te baseren op de gemiddelde kapitaallasten I&A, in plaats van de feitelijke vrijval.

12.10.3 Structureel financieel voordeel op begroting Lisse circa 600K

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Lisse in meerjarig perspectief in beeld:

Gemeente Lisse			2016	2017	2018	2019	2020
Vrijval, begroting				€ 10.117.000	€ 10.432.000	€ 10.467.000	€ 10.467.000
Raming inbreng exploitatie				€ 9.569.400	€ 9.621.400	€ 9.402.315	€ 9.161.230
Raming inbreng P&O samen				€ 719.000	€ 719.000	€ 719.000	€ 719.000
Structureel voordeel				€ -171.400	€ 91.600	€ 345.685	€ 586.770
Bijdrage incidentele projectkosten			33,3%	€ 500.000			
Bijdrage incidentele transitiekosten			27,5%	€ 131.070	€ 308.165	€ 154.563	€ 83.533
<i>Totaal bijdrage incidentele lasten</i>				<i>€ 1.177.330</i>			
Taakstelling in eigen huis				€ 0	€ 122.000	€ 122.000	€ 122.000

De gemeente Lisse realiseert als gevolg van de vorming van de werkorganisatie HLT Samen een financieel voordeel van € 346.000 euro in 2019 oplopend naar € 587.000 euro in 2020. Dit voordeel kan deels ter dekking worden ingezet van de taakstelling die Lisse reeds heeft opgenomen in de eigen gemeentelijke begroting over de jaren 2017 en verder. Het nadeel in 2017 wordt veroorzaakt door de inbreng te baseren op de gemiddelde kapitaallasten I&A, in plaats van de feitelijke vrijval. De begrotingscijfers zijn dusdanig samengesteld dat van de begroting van P&O Samen het deel voor Noordwijk en Noordwijkerhout niet onderhevig zijn aan de kostenreductie van 5%.

12.10.4 Structureel financieel voordeel op begroting Teylingen ruim 800K

Onderstaande tabel brengt het geraamde financieel effect voor de gemeente Teylingen in meerjarig perspectief in beeld:

Gemeente Teylingen			2016	2017	2018	2019	2020
Vrijval, begroting				€ 16.565.607	€ 16.629.663	€ 16.511.356	€ 16.511.356
Raming inbreng exploitatie				€ 16.527.808	€ 16.559.428	€ 16.095.454	€ 15.682.750
Structureel voordeel				€ 37.799	€ 70.235	€ 415.902	€ 828.606
Bijdrage incidentele projectkosten	33,3%	€ 500.000					
Bijdrage incidentele transitiekosten	48,3%	€ 230.459		€ 541.844	€ 271.768	€ 146.875	
<i>Totaal bijdrage incidentele lasten</i>		<i>€ 1.690.946</i>					
Taakstelling in eigen huis				€ 30.000	€ 145.000	€ 145.000	€ 145.000

De gemeente Teylingen realiseert als gevolg van de vorming van de werkorganisatie HLT Samen een financieel voordeel van € 416.000 euro in 2019 oplopend naar € 829.000 euro in 2020. Dit voordeel kan deels ter dekking worden ingezet van de taakstelling die Teylingen reeds heeft opgenomen in de eigen gemeentelijke begroting over de jaren 2017 en verder.

Per saldo tonen voorgaande overzichten aan dat door de vorming van werkorganisatie HLT Samen de drie gemeenten ten opzichte van de vrijval in hun individuele gemeentelijke begrotingen een structureel financieel voordeel realiseren van circa 1,8 miljoen euro.

12.11 Financiële risico's en beheersmaatregelen

Om een dergelijke complexe veranderopgave als de vorming van de werkorganisatie HLT Samen in goede banen te leiden, vooral ook in financiële zin, is het van belang de risico's gepaard gaande met deze opgave gedurende het project consequent te monitoren.

De financiële risico's voor de periode tot aan 1 januari 2017 zijn in onderstaande risicotabel opgenomen, waarbij de bijbehorende beheersmaatregelen zijn benoemd:

Risico	Beheersmaatregel
In de periode tot de start van werkorganisatie HLT Samen ontstaan aanpassingen in de vrijval, bijvoorbeeld als gevolg van de invullingen van de kostenreductie of als gevolg van formatieve uitbreidingen, bijvoorbeeld ten gevolge van de 3D's.	In oktober 2016 wordt de definitieve begroting voor de samenwerking aangeboden. Deze wordt vastgesteld door het bestuur i.o. van werkorganisatie HLT Samen. Bezuiniging die na vaststelling nog op gemeenten afkomen, worden voor rekening van de individuele gemeenten gebracht en worden niet ten laste gebracht van de samenwerking.
Aannames in de incidentele lasten blijken niet juist te zijn.	Gedurende het project consequent de incidentele project- en frictiekosten monitoren en waar nodig maatregelen treffen om deze (in gezamenlijkheid) te beheersen.

Risico	Beheersmaatregel
<p>De inschatting van de efficiencyvoordelen blijken niet juist te zijn. De opgave om realisatie van de reductie van 2,5% (2019) en 5% (vanaf 2020) op de bedrijfsvoeringslasten te realiseren is mogelijk maar ambitieus. In een organisatie in de opstartfase kan het lastig zijn besparing tijdig te realiseren, door de ontwikkelopgaven die er op het pad komen.</p>	<p>De werkorganisatie HLT Samen moet sturen op de meegegeven kostenreductie van 2,5% (2019) en 5% (vanaf 2020), zoals in dit bedrijfsplan opgenomen. Bij de inrichting van de organisatie moet hiermee expliciet rekening worden gehouden. Over de mate van realisatie van de kostenreductie wordt periodiek vanaf 2017 gerapporteerd in de planning & controlcyclus van HLT.</p>
<p>Als gevolg van de samenwerking ontstaat een 'weglekeffect' betreffende kostendekkende activiteiten. (minder kostentoe rekening aan afval, riool, leges etc.)</p>	<p>Besparingspotentieel op de bedrijfsvoeringslasten, dat binnen werkorganisatie HLT Samen wordt gerealiseerd, maar toegerekend wordt aan kostendekkende activiteiten binnen de productenbegroting van de individuele gemeentebegrotingen, komt direct ten gunste van de doorbelasting (aan de inwoner) van deze activiteiten. Bewaakt moet worden dat deze besparingen niet dubbel worden ingeboekt.</p>
<p>Tegenvallende lasten of baten kunnen niet gecompenseerd worden. Er is geen post Onvoorzien geraamd.</p>	<p>De werkorganisatie HLT Samen zal de budgetten goed moeten bewaken en zo nodig ter compensatie bezuinigen op andere uitgaven.</p>
<p>In de gepresenteerde begroting voor werkorganisatie HLT Samen is geen rekening gehouden met loon- en prijsindexatie voor de jaren 2018 tot en met 2020. Ook in twee van de drie gemeentelijke begrotingen wordt hiermee geen rekening gehouden.</p>	<p>De werkorganisatie HLT Samen maakt tijdig het effect van loon- en prijsontwikkeling inzichtelijk in de richting van de individuele colleges en raden, waarbij het uitgangspunt is dat eventuele indexatie niet als vanzelfsprekend als aanvullende taakstelling op de begroting van de werkorganisatie HLT Samen wordt beschouwd.</p>

13. HLT Samen zorgt voor kwaliteitsimpuls

In de voorgaande hoofdstukken is onder andere weergegeven hoe werkorganisatie HLT Samen vorm gegeven wordt en wat daar de financiële gevolgen van zijn. In dit hoofdstuk wordt toelichting op welke wijze werkorganisatie HLT Samen zorgt voor een kwaliteitsverbetering in de dienstverlening, evenals voor een reductie van de kwetsbaarheid en verbetering van de strategische positie van de drie gemeenten.

13.1 Kwaliteitsimpuls in werkorganisatie HLT Samen...

De kwaliteit in werkorganisatie van HLT Samen neemt toe door systeemingenrepen, zoals het harmoniseren van ICT-systemen en het toepassen van nieuwe technologieën in dienstverlening. Ook het toepassen van de LEAN-methodiek op (geharmoniseerde) werkprocessen verbetert de kwaliteit in de werkorganisatie. Maar de kwaliteitsimpuls komt voornamelijk door de structurele en gerichte aandacht voor diverse HRM-aspecten in de professionele ontwikkeling van haar medewerkers. Dat komt in de werkorganisatie onder andere tot uiting in het stimuleren van mobiliteit (in organisatieonderdeel HLT@work), het vormgeven van een organisatiebreed strategisch opleidingsplan en gerichte competentieontwikkeling van management en medewerkers. In de ontwikkeling van medewerkers is daarbij enerzijds aandacht voor de ontwikkeling van vaardigheden die benodigd zijn om maatwerk te kunnen leveren aan elk van de drie gemeentebesturen, bijvoorbeeld in participatie. Anderzijds wordt ingezet op professionalisering van medewerkers met betrekking tot strategische vraagstukken die in gezamenlijkheid (of regionaal verband) spelen. Daarbij beoogt de werkorganisatie - ook vanwege de betere doorgroeimogelijkheden - als aantrekkelijk werkgever te worden beschouwd door talent. Ook door talent waaraan een tekort is op de arbeidsmarkt, zoals op het gebied van ICT.

De structuur van werkorganisatie HLT Samen biedt ruimte voor nieuwe en specialistische functies, zoals strategisch adviseurs en projectleiders. Ook functies als informatiemanager, planeconoom en economie-specialist kunnen door de organisatie worden ingezet. Op die manier haalt de werkorganisatie extra deskundigheid en specialisme in huis en is inhuur van externe expertise minder nodig. Daarnaast kan de werkorganisatie meer gelaagdheid aanbrengen in de opbouw van functies (junior, medior, senior beleidsadviseurs) en de onderlinge kennisdeling binnen het grotere geheel stimuleren.

Bestuurlijk wordt in eerste aanleg prioriteit gegeven aan een kwaliteitsimpuls ten aanzien van het sociaal domein, economie en dienstverlening.

13.2 ...en een reductie van de kwetsbaarheid...

De kwetsbaarheid van functies (éénpitters) zoals de drie gemeenten die momenteel in de lokale context kennen, zal als gevolg van de ambtelijke krachtenbundeling evident afnemen. Door de vorming van werkorganisatie HLT Samen ontstaat één ambtelijk apparaat van circa 400 fte. Daarbinnen zullen veel functies dubbel worden bezet, waardoor sprake kan zijn van onderlinge vervangbaarheid in geval van ziekte of verlof. Zo neemt de kwetsbaarheid van de administratieve organisatie af, waardoor bijvoorbeeld het vier-ogenprincipe beter gehanteerd kan worden in het kader van interne audits. Door de vorming van de werkorganisatie zullen op onderdelen ook nieuwe kwetsbare functies ontstaan, omdat bepaalde specialismen in huis kunnen worden georganiseerd. Echter, de verbetering ten opzichte van de huidige kwetsbaarheid zal aanzienlijk zijn.

13.3 ...leveren een verbeterde dienstverlening aan bestuurders op...

Door de toenemende omvang en kwaliteit van de werkorganisatie en de nieuwe functies die aanwezig zijn, ontstaat 'ontwikkelcapaciteit'. Hierdoor zijn medewerkers - en daardoor de gemeentebesturen - in staat om meer proactief te handelen (door beleid te vormen en regie te voeren), in plaats van reactief op te treden. Bijvoorbeeld met betrekking tot (landelijke) ontwikkelingen, zoals wet- en regelgeving, beleidslijnen en innovaties.

Door de toegenomen kwaliteit verbetert de tijdigheid, volledigheid en juistheid van ambtelijke voorstellen in de richting van colleges en raden. Daarnaast verbetert de dienstverlening aan bestuurders door de professionalisering van de ondersteunende functies in relatie tot het primaire proces binnen de ambtelijke organisatie.

Ook ontstaat door de omvang en kwaliteit van de werkorganisatie meer ruimte en massa om nieuwe initiatieven te ontplooiën. Zo kan overheidsparticipatie nader worden vormgegeven.

13.4 ...evenals een verbetering van dienstverlening aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties...

Ook voor inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties draagt de kwaliteit van werkorganisatie HLT Samen bij aan een verbetering in de dienstverlening. Zo kunnen innovaties in dienstverlening en technologische ontwikkelingen door de ambtelijke organisatie voor de drie gemeenten gezamenlijk worden toegepast. Bijvoorbeeld door diensten verder te digitaliseren, social media in te zetten en paspoort aan huis te leveren. Ook kan een bedrijven- en/of verenigingencontactfunctie worden opgezet.

Vooraf komt de kwaliteitsimpuls in de organisatie en medewerkers tot uiting in de relaties met en dienstverlening aan inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties: Er wordt (nog) beter meegedacht met de klant, de deskundigheid stijgt (nog) verder en de service bij het leveren van producten, diensten en informatie neemt (nog) meer toe.

13.5 ...en een betere strategische positie van de drie gemeenten...

In de structuur van werkorganisatie HLT Samen is een organisatieonderdeel Strategie en projecten gepositioneerd. De strategisch adviseurs en projectleiders zorgen voor (meer) strategische adviescapaciteit rondom complexe en regionale vraagstukken. Van hen wordt een expliciete bijdrage verwacht aan de strategische positionering van de drie gemeenten in de Bollenstreek, op grotere regionale schaal, maar ook op provinciaal en landelijk niveau.

De toevoeging van deze rollen aan werkorganisatie HLT Samen, rollen ook die qua niveau en omvang nieuw zijn ten opzichte van de huidige lokale contexten, geeft een extra dimensie aan de kracht van de werkorganisatie. Met name het bewaken van de majeure ontwikkelingen op deze bovenlokale schaalniveaus, het daarnaar proactief handelen, het daarvoor in positie brengen van de portefeuillehouders en het gezamenlijk ambtelijk, maar ook gezamenlijk bestuurlijk voorbereiden van bovenlokale bestuurlijke overleggen zal een impuls geven aan de strategische positionering van de individuele gemeenten. Bovendien wordt zodoende door werkorganisatie HLT Samen een belangrijke bijdrage aan de 36 strategische afspraken geleverd.

Naast deze positionering van strategie in de structuur van werkorganisatie HLT Samen is - voortvloeiende uit het plan van aanpak - een werkgroep 'strategie' gestart. De breed samengestelde werkgroep bestaat uit raadsleden, collegeleden en medewerkers van de drie organisaties. De werkgroep heeft de opdracht om de in het plan van aanpak benoemde aspecten ten aanzien van de strategische positieverbetering, waaronder strategische denkkraft en advisering, nader uit te werken.

Ervaringen van andere ambtelijke fusieorganisaties leren ons bovendien dat, ondanks het feit dat sprake is en blijft van zelfstandige gemeentebesturen, deze gemeentebesturen in de grotere regio als eenheid worden gezien. De vraag in regionale bestuurlijke overleggen: wat is het standpunt van de HLT-gemeenten in deze? zal dan ook steeds vaker gesteld worden. Deze uitstraling kan ook effect hebben, zo zien we elders, op de mate waarin collegeleden strategische posities gaan innemen in (voornamelijk) Gemeenschappelijke Regelingen, zoals in Dagelijks Besturen van Veiligheidsregio's, Omgevingsdiensten, GGD-en en Metropoolregio's.

13.6 ...waar met een kwaliteitsverbeterplan op wordt (bij)gestuurd

Sturen op het realiseren van de gewenste kwaliteitsimpuls begint al voor de start van de werkorganisatie met het opstellen van een kwaliteitsverbeterplan. Voor 1 januari 2017 wordt dit plan opgesteld waarin - over een periode van vier jaar - wordt aangegeven op welke manier tot de gewenste impuls in kwaliteitsverbetering, kwetsbaarheidsreductie en verbetering van de strategische positie wordt gekomen. Deze verbeteringslag wordt in relatie gebracht met de doelstelling ten aanzien van kostenreductie. Daarbij wordt een aantal indicatoren benoemd die periodiek gemeten worden en op basis waarvan (bij)gestuurd kan worden. Elk jaar worden de resultaten ten aanzien van het kwaliteitsverbeterplan met het bestuur van werkorganisatie HLT Samen besproken.

Ook monitort werkorganisatie HLT Samen de resultaten met instrumenten als waarstaatjegemeente.nl en Vensters voor Dienstverlening. Ook worden medewerkers- en klanttevredenheidsonderzoeken ingezet. In 2016 vindt een nulmeting plaats om de stand van zaken in de drie huidige organisatie te meten en op een later moment te kunnen vergelijken met de situatie in werkorganisatie HLT Samen. Twee jaar na de start van de werkorganisatie, begin 2019, wordt een tussenevaluatie gehouden. Vervolgens wordt begin 2021, vier jaar na de start, een evaluatie uitgevoerd.

14. Doorkijk op vervolgproces richting 1 januari 2017

Het inrichten, opstarten en effectief laten functioneren van werkorganisatie HLT Samen, vraagt om een helder proces. Daarbij geldt dat 'de winkel open blijft' gedurende de overgang. In dit laatste hoofdstuk wordt op hoofdlijnen een doorkijk gegeven op het proces dat in werking treedt nadat de drie colleges en gemeenteraden definitief hebben ingestemd met de vorming van werkorganisatie HLT Samen.

14.1 Proces tot aan de start van de werkorganisatie

Nadat politiek-bestuurlijk definitief is besloten om te komen tot werkorganisatie HLT Samen, gaat de implementatiefase van start. In deze fase moeten acties ondernomen worden om het bedrijfsplan nader uit te werken en de nieuwe entiteit in juridische, personele en financiële zin gereed te maken. Daartoe wordt een projectorganisatie opgericht, die mogelijk voor een deel gelijk is aan de huidige projectorganisatie. De periode tussen de politieke besluitvorming over voorliggend bedrijfsplan (voorjaar 2016) en de beoogde formele startdatum van de ambtelijke fusieorganisatie (1 januari 2017) is relatief kort. Dit heeft tot gevolg dat in de implementatiefase wordt gericht op de werkzaamheden die verricht moeten worden voor de startdatum van werkorganisatie HLT Samen en ook nog na 1 januari 2017 verder wordt gewerkt aan werkzaamheden die niet noodzakelijkerwijs voor de startdatum moeten plaatsvinden. In de implementatiefase wordt onder andere het organisatiemodel nader uitgewerkt in een fijnstructuur, waarbij per domein gespecificeerd is welke taken, functies en formatie daarin worden geplaatst. De activiteiten, planning en mijlpalen behorende bij de implementatiefase worden eind 2015 in een implementatieplan verwoord.

14.2 Rol van de gemeenteraden tijdens implementatiefase

Ook na het definitief besluit van voorjaar 2015 van de gemeenteraden inzake de vorming van werkorganisatie HLT Samen, is het van belang dat de gemeenteraden 'aangesloten' blijven op de procesgang en uitwerking van de ambtelijke fusieorganisatie. Voorgesteld wordt om de werktafels voort te laten bestaan en periodiek (2x per jaar, of zoveel vaker als nodig) met de stuurgroep mee te kijken naar proces en inhoud van de implementatie van werkorganisatie HLT Samen.

14.3 Rol medezeggenschap tijdens implementatiefase

Tijdens de implementatiefase moet er afstemming plaatsvinden met de bijzondere ondernemingsraad (BOR) en het overleg met de vakbonden (BGO). De BOR wordt in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het inrichtingsplan, het plaatsingsplan en het huisvestingsplan (gangbare adviestermijnen van zes weken). De vakbonden en drie individuele gemeenten moeten in ieder geval overeenstemming bereiken over het sociaal plan. Ook voor dit overleg dient voldoende tijd te worden ingeruimd.

14.4 Communicatie met medewerkers

In het proces om te komen tot werkorganisatie HLT Samen is goede en open communicatie essentieel. Er vormt zich een nieuwe organisatie waarover en waarbinnen van begin af aan goed gecommuniceerd moet worden. Het is van belang dat iedereen begrijpt welke stappen er gedurende het proces gezet worden en in welke fase het proces tot oprichting van werkorganisatie HLT Samen zich steeds bevindt. Daarom is communicatie over het proces erg belangrijk. Maar naast het informeren en motiveren van medewerkers, gaat het vooral ook om het samen uitwerken van werkprocessen, werkwijzen en een gezamenlijke cultuur. Medewerkers met elkaar in verbinding brengen, teambuilding en het samen vormgeven van programma's zijn elementen waaraan specifiek aandacht moet worden besteed. Daarnaast staat communicatie met de raden/griffiers, colleges en medezeggenschapsorganen centraal. Tijdens de implementatiefase zal het nader worden uitgewerkt welke activiteiten er in dit kader moeten worden uitgevoerd.

14.5 Naar een goed functionerende werkorganisatie HLT Samen

Indien de implementatiefase zorgvuldig wordt doorlopen en van begin af aan goed en open met elkaar wordt gecommuniceerd, ligt de weg vrij voor een succesvolle samenwerking van de drie gemeenten binnen de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie. Werkorganisatie HLT Samen is letterlijk van, voor en door de drie gemeenten en is van toegevoegde waarde voor de gemeenten. Als eindverantwoordelijke en klant en voor de ontwikkeling en het perspectief van de medewerkers binnen werkorganisatie HLT Samen. Bovendien versterkt de nieuwe ambtelijke fusieorganisatie de strategische positie, kwaliteit van producten en processen, reduceert deze de kosten door schaalvoordelen en vermindert het de organisatorische kwetsbaarheid. En dat is goed voor de gemeenten en daarmee ook voor de inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties van de drie gemeenten.

