

# **Notitie Uitbestedingsmodel Ten Boer-Groningen**

**Versie 8, 28 juni 2005**

## **1. Inleiding**

In deze notitie wordt beschreven wat de aanleiding is voor het onderzoek naar het uitbestedingsmodel Ten Boer, wordt een uiteenzetting gegeven over de inrichting van dat onderzoek en worden de contouren van het uitbestedingsmodel geschetst.

## **2. Aanleiding**

Bij de behandeling van de begroting 2003 in november 2002 heeft de gemeenteraad van Ten Boer zich uitgesproken over de toekomst van de gemeente. Het ambitieniveau, de gewenste dienstverlening, het financiële meerjarenperspectief, de constante uitbreiding van taken, de juridisering van de overheid, gekoppeld aan een klein en daarmee erg kwetsbaar apparaat, vormden de leidraad in de discussie. De criteria die de gemeenteraad stelde met het oog op de toekomst waren als volgt:

1. Zelfstandigheid als uitgangspunt.
2. Versterking van de identiteit van Ten Boer.
3. Groei van de hoofdkern.
4. Beperking kwetsbaarheid van de eigen organisatie.
5. Waarborgen van de kwaliteit van de organisatie.
6. Realisering van maximale efficiëntie in de bedrijfsvoering.

### *Samenwerken, maar met wie?*

Hoewel tegen bovengenoemde achtergrond samenwerking met één of meerdere plattelandsgemeenten voor de hand ligt, is de afgelopen jaren gebleken dat Ten Boer geen natuurlijke samenwerkingspartners heeft in de buurgemeenten Bedum en Loppersum. De samenwerking met deze buurgemeenten heeft zich niet ontwikkeld tot meer dan met één van de potentiële andere partners. Daarmee werd duidelijk dat een andere oplossing gezocht moest worden om te voldoen aan de criteria van de gemeenteraad.

### *Huidige samenwerkingsvormen*

In 2004 is geconstateerd dat de samenwerkingsvormen waarin Ten Boer participeert, dan wel overwoog te gaan participeren, zich ontwikkelden tot een lappendeken van diverse vormen van samenwerking, met diverse partners. Door de geringe omvang van de eigen organisatie (52 FTE) wordt hierdoor de kwetsbaarheid van de organisatie vergroot en komt de bestuurlijke legitimiteit van en regie op het beleid in het gedrang.

### *Andere modellen*

Vervolgens is een brede verkenning uitgevoerd naar samenwerkings- en uitbestedingmodellen die passen binnen de criteria die de raad heeft gesteld.

Hierbij is het college tot de conclusie gekomen dat er geen bestaande concepten zijn die passen bij de situatie in Ten Boer. Een nieuw concept dat we op deze plaats met gepaste trots het "Model Ten Boer-Groningen" noemen, komt wel tegemoet aan de door de raad geformuleerde criteria. De inzet is om, met behoud van bestuurlijke zelfstandigheid en eigen opdrachtgeverschap, de kwaliteit en efficiëntie van de taakuitvoering van onze - relatief kleine - gemeente, te garanderen door uitbestedingsafspraken te maken met de gemeente Groningen, waarbij de raad de directe zeggenschap houdt over het gemeentelijke takenpakket. Daarmee blijven de zelfstandigheid en eigen identiteit van Ten Boer behouden.

Dit vindt zijn weerslag in een kleine eigen organisatie in Ten Boer die zich richt op de strategische beleidsontwikkeling en de regie op het proces. Daarnaast is er in Ten Boer een frontoffice waar de inwoners van Ten Boer terecht kunnen voor hun gemeentelijke aangelegenheden als, paspoorten, rijbewijzen, vergunningen etc.

### *Onderzoek naar haalbaarheid*

Direct was duidelijk dat dit concept –dat nog nergens in de praktijk is toegepast- meer vragen zou oproepen dan beantwoorden. Een grondig onderzoek naar de haalbaarheid en praktische uitvoerbaarheid was noodzakelijk. Een onderzoek waarvoor draagvlak was vereist en werd verkregen van de raad, het gemeentebestuur van Groningen en het provinciale bestuur. Daarnaast werd voor de uitvoering van het onderzoek een subsidie verkregen van InAxis, een commissie van het ministerie van Binnenlandse Zaken die innovaties in het openbaar bestuur subsidieert. Ook langs die lijn werd het bijzondere karakter van het voorgestelde model onderkend.

Het voorgestelde model is uniek omdat Groningen een compleet andere schaal heeft dan Ten Boer. Bij andere samenwerkingsmodellen wordt uitgegaan van samenwerking tussen partners van min of meer gelijke omvang en van wisselende samenstelling. Het “Model Ten Boer-Groningen” biedt Ten Boer een kans om mee te liften op de mogelijkheden van de organisatie van een stad als Groningen met behoud van bestuurlijke zelfstandigheid.

### *Belangen van Ten Boer en Groningen*

Het belang van Ten Boer bij de uitwerking van het gekozen model is aangegeven. Er is een lappendeken aan samenwerkingsrelaties ontstaan, de kwetsbaarheid is onaanvaardbaar hoog en de financiële risico's worden te groot. Het uit te werken model moet daar een antwoord op bieden. Het gemeentebestuur wil de samenleving van Ten Boer een democratisch gelegitimeerd bestuur blijven leveren, dat door haar activiteiten de identiteit van de gemeenschap kan borgen en verder ontwikkelen.

Het gemeentebestuur van Groningen wil een gemeente zijn die gekend wordt als een goede buur. Eerdere herindelingservaringen waren niet onverdeeld positief. Bovendien biedt het gekozen model in potentie ook voor Groningen financiële voordelen. Ten Boer betaalt immers voor het werk dat Groningen doet, maar dat werk moet Groningen ook voor zich zelf vaak al doen (b.v. beleidsontwikkeling op grond van landelijke wetgeving). Het model zal in een aantal gevallen weinig meerwerk opleveren voor Groningen. Het is meer van hetzelfde, maar het biedt een plus in de vertaling van het werk naar een heel andersoortige gemeente.

### **3. Project “Model Ten Boer-Groningen”**

Begin 2005 is gestart met het onderzoek naar de mogelijkheden om het Model Ten Boer-Groningen in de praktijk te brengen. Gezien de veelheid van verschillende aspecten van het onderzoek is ervoor gekozen een projectorganisatie in te richten. Het project is gestart in januari 2005 en de ambitie is om de gemeenteraad na de zomer een principebesluit te laten nemen op basis van een globale uitwerking van de diverse aspecten. Er is vanaf het begin het besef geweest dat het model zich pas in de praktijk echt zal ontwikkelen en bewijzen. Het onderzoek naar haalbaarheid en uitvoerbaarheid zou een zodanige verscherping van het beeld op moeten leveren, dat een belangrijke vervolgstap in het proces naar definitieve besluitvorming naar het oordeel van het college van Ten Boer mogelijk is.

### *Doelstellingen*

Het project heeft de volgende doelstellingen:

- een oordeel of deze vorm van uitbesteding daadwerkelijk moet worden opgepakt en onder welke voorwaarden. (doorlooptijd 6 maanden)
- een simulatiemodel, waarin risico's en spelregels worden getoetst
- een invoeringsplan (doorlooptijd; al dan niet variabel per taak)
- een systeem voor praktische samenwerking en verrekening

- antwoord op de vraag of (onderdelen van) de dienstverlening aan burgers van gemeente Ten Boer mogelijk ook in de gemeente Groningen geboden kunnen worden.
- een modelbeschrijving hoe deze vorm van samenwerking kan worden opgepakt door andere gemeenten in Nederland

### *Aansturing*

Er is een stuurgroep gevormd met vertegenwoordigers van beide gemeenten en een projectgroep die in opdracht van de stuurgroep opdrachten uitvoert. De projectgroep maakt hierbij gebruik van een aantal werkgroepen die belast zijn met het realiseren van bovengenoemde doelstellingen. Het gaat om de volgende werkgroepen:

- Taakanalyse
- Personeel/arbeidsvoorwaarden
- Format uitbestedingsmodel
- Gevoeligheidsanalyse
- Simulatie

De aanpak is afgesloten met een ronde tafeldiscussie met deskundigen uit het land. Zij zijn uitgenodigd hun visie op het ontwikkelde model te geven in een gesprek met het college van Burgemeester en Wethouders van Ten Boer en vertegenwoordigers van het gemeentebestuur van Groningen.

### *Werkgroep taakanalyse*

De werkgroep taakanalyse heeft het gehele takenpakket van de gemeente Ten Boer doorgelicht. Daarbij werd gekeken naar eventuele wettelijke barrières om tot uitbesteding over te gaan. Verder werden per taakveld kengetallen, producten, budgetten en personeelsinzet geïnventariseerd. Deze inventarisatie is noodzakelijk om te komen tot uitvoeringsovereenkomsten. De inventarisatie vormt de basis voor de uitvoeringsovereenkomsten.

### *Werkgroep uitbestedingsmodel*

In deze werkgroep is toegewerkt naar een overeenkomst tussen de colleges van beide gemeenten. Deze wordt nader uitgewerkt in uitvoeringsafspraken per dienst van de gemeente Groningen. Daarbij is van belang dat ook de financiële aspecten goed worden onderbouwd. Per Groningse dienst moet er een specificatie komen van het budget om tot uitvoering van het betreffende takenpakket te komen. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt in drie taken:

- *Reguliere (permanente) taken.* Hiervoor zijn meestal kengetallen, tarieven, kwaliteitsnormering en dergelijke voorhanden.
- *Projecten.* Daarbij kan gedacht worden aan bouwexploitaties en kapitaalwerken. Het gaat hierbij in principe om eenmalige en eindige opgaven waarvan veelal niet van tevoren een precieze inschatting van het procesverloop en van de financiële consequenties kan worden gemaakt.
- *Beleidsontwikkeling.* Hierbij gaat het om uitwerking te geven aan initiatieven die vanuit de wetgever, het gemeentebestuur, de uitvoeringsorganisatie of het maatschappelijk veld geïnitieerd worden zodat het gemeentebestuur hierover keuzen kan maken.

Verder is met betrekking tot financiën van belang dat Ten Boer als zelfstandige gemeente ook zijn eigen kosten van bestuursondersteuning en het invulling geven aan opdrachtgeverschap zal hebben.

### *Werkgroep gevoeligheidsanalyse*

Werken met het Model Ten Boer-Groningen heeft niet alleen maar gevolgen voor de fysieke organisatorische inrichting. Het brengt gevoeligheden met zich mee bij alle betrokken partijen. In de gevoeligheidsanalyse is bekeken welke zaken van belang zijn voor gemeenteraad, college, ambtenaren, burgers en maatschappelijke instellingen. Deze zijn meegenomen in de totale uitvoering van het onderzoek.

#### *Werkgroep personeel/arbeidsvoorwaarden*

Een belangrijk aspect in de eventuele overgang naar het Model Ten Boer-Groningen is de gang van zaken rondom het personeel en hun arbeidsvoorwaarden. Alle collectieve en individuele arbeidsvoorwaarden zijn in kaart gebracht mede met het oog op de overgang van (groepen) personeelsleden naar de gemeente Groningen. Tevens is een concept-Sociaal Statuut opgesteld, waarin de procedures rond de inpassing van het personeel in de nieuwe situatie zijn vastgelegd.

#### *Werkgroep simulatie*

Door middel van een simulatie is eind mei getoetst of het ontwikkelde model in de praktijk werkt, welke knelpunten er nog zijn en op welke wijze hier in de praktijk mee om te gaan is.

### **4. Ten Boer 2007: een panoramisch perspectief.**

Hieronder bieden we een doorkijk naar hoe het Model Ten Boer-Groningen na goedkeuring in de toekomst zich zou kunnen ontwikkelen en werken. Daarbij is aandacht voor de organisatie in Ten Boer en in Groningen en de totstandkoming van de verschillende producten binnen de jaarcyclus.

#### *4.0 Algemene uitgangspunten*

Bij de ontwikkeling van het model is ervan uitgegaan dat bestaande werkwijzen in de gemeenten worden gehandhaafd: de verhoudingen tussen de raad, het college en de ambtelijke organisatie blijven in principe hetzelfde. Op basis van delegatie en mandaat worden taken toebedeeld aan mensen en organisatieonderdelen, of deze zich nu in Groningen of Ten Boer bevinden. Bestaande plannings- en verantwoordingsinstrumenten moeten vertaald worden in het model Ten Boer - Groningen. Van ambtenaren en organisatieonderdelen in Groningen wordt verwacht dat zij oog houden voor de politieke gevoeligheid van vraagstukken. Dat vraagt van hen dat zij op een daarbij passende wijze inhoud geven aan verstrekte mandaten. Door middel van reguliere en bijzondere portefeuilleoverleggen kunnen de dagelijks bestuurders uit Ten Boer hun verantwoordelijkheid inhoud geven. Verder zal zich daarop aansluitend in de praktijk een werkwijze van opdrachtgeving en opdrachtneming moeten ontwikkelen waarin de medewerkers van de unit bestuursondersteuning in Ten Boer hun rol vinden. De onderstaande globale uitwerking vormt daar de hoofdlijn voor. Hierbij bestaat het risico dat beide partijen de neiging zullen hebben te veel zaken te willen regelen en op een te gedetailleerd niveau. Er is het besef dat het model dan vast kan lopen. Voorkomen moet worden dat iedere opdracht aan de voorkant en de achterkant tot in detail gepland en verrekend moet worden. Er moet speelruimte zijn aan beide kanten. Tegelijkertijd moet geleerd worden van de praktijk en is adequaat afleggen van verantwoording geboden. Om deze risico's te beperken bestaat het voornemen te gaan werken met een contract dat eens in de zes jaar geëvalueerd wordt, terwijl om de drie jaar de financiële balans opgemaakt wordt voor wat betreft de uitvoeringskosten. Daarbij worden afspraken gemaakt over het percentage dat doorgerekend wordt naar de toekomst. De programmakosten worden rechtstreeks doorbelast van Groningen aan Ten Boer. De verrekening van de uitvoeringskosten vindt op zodanige wijze plaats, dat gekeken wordt of de verhoudingen redelijk waren. Een gedetailleerde afrekening op individuele kostenposten zou de verkeerde weg zijn. Wel wordt

in een rapportage voorzien die aansluit bij de wettelijke eisen die gesteld worden t.a.v. begroting en verantwoording en aan de informatievoorziening aan het CBS.

#### *4.1 Organisatie in Ten Boer*

Naast college van B&W en gemeenteraad zijn er in 2007 in Ten Boer een unit bestuursondersteuning en een frontoffice.

De unit bestuursondersteuning zorgt voor ondersteuning van het bestuur en voor het maken van de uitvoeringsafspraken met Groningen en –in uitzonderlijke gevallen- met derden. Zij hebben als hoofdpdracht de, door het democratisch gelegitimeerde bestuur, beoogde ontwikkeling van de identiteit van de gemeente te ondersteunen. Tevens bewaken zij de voortgang en vervullen een belangrijke rol in de coördinatie van de werkzaamheden. Verder is er een frontoffice in Ten Boer van de Groningse diensten, zodat de inwoners voor de meeste producten nog steeds in Ten Boer terecht kunnen. In deze frontoffice zijn o.a. opgenomen Burgerzaken, loket WMO/SoZa, loket VROM en er zullen voor het beheer van de openbare ruimte medewerkers deels hun werkplek hebben voor de inbedding van de lokale component.

#### *4.2 Organisatie in Groningen*

De diensten van de gemeente Groningen zorgen op basis van uitvoeringsovereenkomsten met de gemeente Ten Boer voor producten voor de inwoners van Ten Boer. In Ten Boer is een frontoffice beschikbaar voor de taken die men ter plaatse van de gemeente mag verwachten. De gemeenteraad van Ten Boer stelt hoofdlijnen en kaders en geeft de noodzakelijke sturing op het gebied van de reguliere taken, de projecten en beleidsontwikkeling.

Het College van Ten Boer vervult zodoende zijn rol naar medewerkers uit Groningen met betrekking tot de uitvoerende taken waar een bestuurlijk mandaat voor is afgesproken. De werkprocessen zijn zodanig ingericht dat invulling gegeven kan worden aan dit mandaat.

De (loco) gemeentesecretaris van Groningen zal voor het concernniveau als coördinator/aanspreekpunt fungeren voor de gemeentesecretaris van Ten Boer. Per betrokken dienst zal op directieniveau iemand invulling gaan geven aan de coördinatie met Ten Boer.

Voor de uitvoering door Groningen geldt dat de door hen gehanteerde werkorganisatie richtinggevend is voor de aanpak. Tegelijkertijd hebben beide organisaties de behoefte het verschil zo gering mogelijk te laten zijn. Dit betekent dat een bepaald product een andere invulling van het werkproces kan hebben voor Groningen dan voor Ten Boer (omdat deze op een ander niveau mandateert). Tot slot zal op basis van de uitwerkingsafspraken een document worden opgesteld waarin de hoofdlijn van de werkprocessen (met name beleidsprocessen) beschreven wordt. Een dergelijk document is gewenst om voor medewerkers een toegankelijk document te hebben waaruit blijkt wat de hoofdlijnen zijn van de werkprocessen.

In de uitwerkingsafspraken moet ook nadrukkelijk aandacht gegeven worden aan de eventuele problematiek van “ dubbele petten”. Hoe wordt omgegaan met situaties waarbij het belang van Groningen afwijkt of zelfs tegenstrijdig is met dat van de gemeente Ten Boer (b.v. in de Rgeiovisie Groningen-Assen 2030). Afstemming tussen de gemeentesecretarissen ligt dan voor de hand.

### **5. Ten Boer 2007: de jaarcyclus nader uitgewerkt**

De basis voor plannen, monitoren en verantwoorden wordt gevormd door de wettelijke eisen en de uitvoeringsafspraken die de gemeente Ten Boer sluit met de betrokken diensten van Groningen. Op basis van de inventarisatie van taken van Ten Boer, is gekeken bij welke Groningse diensten, “welke” taken “hoe” in beheer kunnen worden gegeven. Met het uitbestedingscontract als basis kan op deze wijze per Groningse dienst invulling worden gegeven aan de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie.

Voor alle processen en producten wordt afgesproken welk kwaliteitsniveau gehaald moet worden. Welke rol het bestuur van Ten Boer in het proces zal spelen (mandaat). En op welke plek de taak “hoe” wordt uitgevoerd (splitsing frontoffice-backoffice).

### 5.1 Sorteren van producten naar dienst en naar programma

Om planning, monitoring en verantwoording voor Ten Boer mogelijk te maken en de uitvoering voor Groningen overzichtelijk te houden, is het noodzakelijk dat alle producten op twee manieren te sorteren zijn, namelijk langs de lijn van de programmabegroting in Ten Boer en langs de lijn van de diensten in Groningen.

Politiek Ten Boer zal sturing willen geven op basis van de programma's uit de programmabegroting, terwijl de unit bestuursondersteuning in Ten Boer het afsluiten en monitoren van de uitvoeringsovereenkomsten met de verschillende diensten op zich neemt. Hieronder is een eenvoudige weergave van de matrix waarbinnen gerapporteerd en begroot moet worden opgenomen.

	<b>Uitvoering door TB zelf</b>	<b>Overeenkomst met dienst 1 Groningen</b>	<b>Overeenkomst met dienst 2 Groningen</b>	<b>Overeenkomst met dienst 3 Groningen</b>	<b>Overeenkomst met dienst x Groningen</b>	<b>Uitbesteed aan derde</b>
Programma 1 TB	Product s	Product a Product h Product x	Product c Product i Product n	Product e Product m Product o	Blanco	Product u
Programma 2 TB	(blanco.)	Product b	Product d	Etc.	Blanco	Product v
Programma 3 TB	Etc.	Product f	Product g	(blanco.)	Etc.	(blanco)
Programma x TB	Etc.	(blanco).	Etc.	Etc.	Etc.	Etc.

De matrix geeft inzicht in het benodigde niveau van verantwoording tussen Ten Boer en Groningen. Daarnaast dient er te worden voldaan aan de verantwoording aan externe instanties als b.v. het CBS. Dit dient zoveel als mogelijk door Groningen te worden meegenomen in de reguliere verantwoording aan deze instanties, met de vertaling naar Ten Boer. De regie hiervoor ligt bij de Unit bestuursondersteuning in Ten Boer.

### 5.2 Planning: kadernota, begroting en tussentijdse projecten en beleidsontwikkeling

In het kader van de planning zijn drie planningniveaus van belang: de kadernota waarin de hoofdlijnen van de begroting en de voornemens voor het volgende jaar zijn opgenomen; de begroting en tussentijdse projecten en beleidsontwikkeling. Deze komen aan de orde in het regelmatige overleg en besluitvormingstraject, zoals portefeuilleoverleggen, collegevergaderingen, commissie en raadsvergaderingen,

#### *Organisatie*

De unit bestuursondersteuning voert de regie over de processen die leiden tot kadernota, begroting, projecten en beleidsontwikkeling, en tussentijdse rapportages en verantwoording. Deze producten worden beleidsmatig en cijfermatig voorbereid door Groningen en op voorstel van B&W Ten Boer vastgesteld door de gemeenteraad van Ten Boer. De uiteindelijke begroting wordt in Ten Boer samengesteld op basis van die gegevens.

### *Planningniveau 1 Kadernota*

Om te komen tot een kadernota dient een inventarisatie van ontwikkelingen en wensen plaats te vinden. Ontwikkelingen en wensen vanuit college en raad voor de langere termijn zijn vervat in het raads- en collegeprogramma. Ook vanuit de (Groninger) uitvoeringspraktijk worden ontwikkelingen en wensen naar voren gebracht. Tevens levert Groningen een cijfermatige basis aan waaruit duidelijk wordt wat de (toekomstige) baten en lasten zijn van het huidige beleid.

Ten slotte vormen nieuw beleid en projecten die o.a. tot stand komen in overleg met de lokale gemeenschap input voor de kadernota.

### *Planningniveau 2 Begroting*

Op basis van de vastgestelde kadernota geven de Groningse diensten uitwerking en invulling, zodat de raad in Ten Boer in september de begroting aangeboden kan krijgen. Deze programmabegroting is opgebouwd uit producten, die onder te verdelen zijn in de volgende drie categorieën:

- *Reguliere taken.* Voor wat betreft de reguliere uitvoerende taken wordt jaarlijks bezien of de hoeveelheid werk gewijzigd is (bijvoorbeeld de oppervlakte van het te onderhouden groen). Ook vindt een indexerings plaats van de prijscomponent. Beleidsontwikkeling is ook een reguliere taak die is neergelegd bij Groningen. Dit vindt plaats op basis van een beleidsontwikkelprogramma dat is afgeleid uit collegeprogramma en kadernota. In de programmabegroting en het contract is voorzien dat Groningen binnen de overeengekomen begroting beleidsontwikkelwerk verricht.
- *Projecten.* Voor wat betreft de projecten vindt een voorcalculatie plaats die wordt opgenomen in de begroting. In de begroting kan ruimte gereserveerd worden om ook lopende het begrotingsjaar nieuwe projecten op te starten.
- *Ad hoc activiteiten.* Er zullen altijd ad hoc activiteiten blijven van een zodanige omvang dat gedurende het jaar nadere afspraken nodig zijn. Beide partijen gaan er vanuit dat in de reguliere taken is voorzien in middelen om de ad hoc activiteiten uit te voeren. Niettemin reserveert Ten Boer middelen om bij Groningen of desnoods elders (derden) niet voorziene activiteiten te kunnen financieren.

### *Planningniveau 3 Tussentijdse projecten, beleidsontwikkeling en ad hoc activiteiten*

Gedurende het jaar kan er op basis van signalen uit maatschappij, vanuit de uitvoering of vanuit de politiek een bestuurlijke opdracht worden geformuleerd om beleid te ontwikkelen of om een project uit te voeren. Hiertoe wordt aan Groningen op basis van bovengenoemde bestuurlijke opdracht een voorstel gevraagd, waarna het college van Ten Boer op basis van dit voorstel, indien noodzakelijk, een voorstel voor een begrotingswijziging aan de raad voorlegt.

## **5.3 Uitvoering**

### *Organisatie*

De unit bestuursondersteuning voert de regie over het monitoren van de uitvoering voor Ten Boer. Er vindt jaarlijks een bestuurlijk voortgangsoverleg plaats tussen bestuurders van Groningen en Ten Boer. Verder zijn er periodieke portefeuillehoudersoverleggen, waar ondermeer op basis van voortgangsnotities, managementrapportages en bestuursrapportages gesproken wordt over de voortgang. Waar nodig wordt bijgestuurd en worden door het college van Ten Boer begrotingswijzigingen aan de raad voorgesteld. In sommige gevallen worden deze activiteiten door medewerkers van Ten Boer zelf uitgevoerd.

### *Proces van monitoring*

Bij de bovenvermelde monitoring worden voor wat betreft de drie categorieën de volgende spelregels in acht genomen:

- *Reguliere taken.* In het uitvoeringsjaar zal Groningen de reguliere taken uitvoeren op het afgesproken kwaliteitsniveau. Mee- en tegenvallers komen voor rekening van Groningen, vanuit het principe dat mee- en tegenvallers zich over de jaren heen bezien in evenwicht zullen houden. In het uitvoeringsjaar wordt het beleidsontwikkelprogramma uitgevoerd.
- *Projecten.* In het uitvoeringsjaar zal worden nagecalculeerd op basis van eerder afgesproken spelregels.
- *Ad hoc activiteiten.* Op basis van lopende het jaar afgesproken extra activiteiten worden ook monitoringsafspraken gemaakt..

In lijn met de periodieke bestuurs- en managementrapportages zoals die voor Groningen worden geproduceerd ontvangt ook Ten Boer dergelijke rapportages, die ambtelijk en bestuurlijk behandeld worden. Het niveau waarop gerapporteerd wordt zal wel aangepast worden aan de omvang en de schaal waarop de begroting (en de gegeven mandaten) van Ten Boer zich bevindt. Lopende het jaar kunnen zich uiteraard ontwikkelingen voordoen die nopen tot bijstelling van de afspraken en de gevoteerde budgetten, bijvoorbeeld bij incidenten of onverwachte gebeurtenissen. Daarvoor wordt een wijzigingsprocedure ontwikkeld. In de uitvoering wordt goed notie genomen van lasten en baten van structurele en incidentele ontwikkelingen zodat besloten kan worden of deze ten laste van de opdrachtgever of de opdrachtnemer zullen komen. De afrekening zelf vindt pas in de verantwoordingsfase plaats.

## **5.4 Verantwoording**

### *Organisatie*

De gegevens voor de jaarrekening en het jaarverslag worden onder regie van de unit bestuursondersteuning door Groningen voorbereid en aangeleverd. De unit bestuursondersteuning stelt de jaarrekening op, waarna vervolgens de accountant opdracht krijgt van de gemeenteraad van Ten Boer om de gegevens te controleren en rapporteert deze zijn bevindingen aan de gemeenteraad. De gemeenteraden van Ten Boer en Groningen overleggen over de opdrachtverlening aan de accountant zodat dubbel werk wordt voorkomen. Zaken die in Groningen reeds voorzien zijn van een goedkeurende accountantsverklaring worden niet nogmaals in Ten Boer gecontroleerd. Uitgangspunt is dat beide gemeenten zodoende met één en dezelfde accountant en een vergelijkbare opdracht werken.

### *Proces van verantwoording*

In lijn met de afspraken die in het uitvoeringsjaar gelden wordt een jaarrekening (waarbij Groningen zorgt voor het aanleveren van de benodigde gegevens als administratiekantoor van Ten Boer), een jaarverslag en een beleidsadvies bij de rekening (BAR) opgesteld. De BAR dient er toe beleidsmatige conclusies te trekken uit de uitvoering van een begrotingsjaar. Daarop kan in het nieuwe jaar bij de beleidsontwikkeling rekening gehouden worden. Bij de driejaarlijkse overleggen over verrekening kunnen zij ook een basis vormen voor het te voeren overleg. Bij tekorten of overschotten van Groningen is ten eerste van belang of het incidenteel of structureel is. Als tekorten of overschotten incidenteel zijn en niet over de jaren heen uitmiddelen of de verwachting is dat dat niet gebeurt, dan dienen nieuwe afspraken te worden gemaakt over de financiering. Ten tweede is van belang waar afwijkingen aan te danken of aan te wijten zijn. Als een afwijking bijvoorbeeld ontstaat door gewijzigde wetgeving (exogeen), waardoor de uitvoering aantoonbaar ingewikkelder of eenvoudiger is

geworden, dan ligt het voor de hand dat dit door Groningen wordt doorberekend. Indien b.v. door slechte bedrijfsvoering tekorten ontstaan (of door investeringen om langere termijn voordeel te behalen) zijn deze endogeen en blijven ze voor rekening van Groningen. Hiertoe zal zich zodoende een definitie ontwikkelen van wat exogeen en wat endogeen wordt verondersteld te zijn. Groningen moet zelf ten eigene bate incidenteel efficiencywinst kunnen maken. Ten Boer moet tegelijkertijd efficiency ontwikkelingsafspraken kunnen maken met Groningen.

Gaandeweg zal een set van spelregels ontstaan over de vraag welk type afwijkingen door Ten Boer wel en welk type afwijkingen door Ten Boer niet zullen worden betaald. Vooralsnog is gepland eens in de drie jaar verrekeningsafspraken te maken. In de tussenliggende periode wordt binnen de overeengekomen bedragen gewerkt. Daarom zal Groningen om interne verschillen te overbruggen, vermoedelijk een bedrijfsreserve `Ten Boer` in het leven roepen. Uiteindelijke afrekening vindt, ter voorkoming van misverstanden, ook plaats tussen Groningen en Ten Boer en niet op dienstniveau. Bovendien gaat het dan niet om afrekening met terugwerkende kracht, maar om afspraken over toekomstige prijzen. Daarbij zal nader bepaald worden in welke mate geconstateerde verschillen door zullen werken in de prijzen.

## 6. De organisatie

De gemeentelijke organisatie van Ten Boer bestaat in 2007 uit de volgende onderdelen:

- ❖ Gemeenteraad, ondersteund door de griffier (0,4 fte)
- ❖ College van B&W, ondersteund door de gemeentesecretaris (0,4 fte)
- ❖ Unit bestuursondersteuning
  - Gemeentesecretaris/directeur (0,6 fte)
  - Controller (0,8 fte)
  - Financieel beleid en administratie (0,9 fte)
  - Beleidsregisseur Ruimte (1,5 fte)
  - Beleidsregisseur Welzijn (1,0 fte)
  - Beleidsregisseur Publiekszaken (0,5 fte)
  - Voorlichting/website (0,4 fte)
  - Kabinet (incl. representatie) (0,6)
  - Bestuurlijk-Juridische zaken (incl jur.control/ rtsbescherming / openbare orde / brandweer/APV/IVB/Bijz.wetten/subsidies etc.(1,6 fte)
  - Bestuur-en managementondersteuning (1,2 fte)
  - Bode/receptie/post/reproductie/inkoop/archief (2,5 fte)

### De Unit bestuursondersteuning Ten Boer

Bij het opstellen van een organisatieschema voor de Unit bestuursondersteuning is uitgegaan van het minimum aan menskracht dat noodzakelijk is voor het in stand houden van een zelfstandig en onafhankelijk bestuur in de gemeente Ten Boer.

Aan het hoofd van de nieuwe organisatie staat de **gemeentesecretaris** die zich behalve met het aansturen van de eenheid, bezig zal houden met het vertegenwoordigen van de gemeente naar buiten. Hij houdt zich bezig met het relatiebeheer met Groningen op het gebied van algemene zaken. Hij is uit naam van het gemeentebestuur de belangrijkste persoon voor contractonderhandelingen.

Voor ondersteuning van de raad blijft de **griffier** verantwoordelijk. De griffier zal een belangrijkere rol gaan spelen in het vertalen van de vragen vanuit de raad naar concrete opdrachten voor de ambtelijke organisatie.

Essentieel voor de controle van de financiële stukken op onder andere de rechtmatigheid en het verwerken van de gegevens is de **controller**. Ook de opstelling van de begroting en de jaarrekening blijft in de unit, waarbij ook de financiële administratie voor b.v. de relatie met Groningen ingericht moet worden.

Er zullen drie **beleidsregisseurs** worden aangesteld die zich bezig gaan houden met de beleidsontwikkeling van de sectoren Ruimte, Welzijn en Publiekszaken. Zij zijn belast met de opdrachtgeversrol naar Groningen en relatiebeheer en bestuursondersteuning van raad en College. Zij gaan zich bezig houden met strategische beleidsontwikkeling en de blijvende inbedding van Ten Boer in de regio.

Voor de communicatie van het beleid en besluiten van de raad en het college is de **voorlichter** verantwoordelijk. Hij houdt zich tevens bezig met de website en onderhoudt contacten met de burgers en verricht kabinetstaken.

De **bestuurlijk-juridische** functie is verantwoordelijk voor de juridisch controlfunctie en houdt zich verder bezig met openbare orde en veiligheid (w.o. politie, brandweer en IVB), vergunningverlening APV en bijzondere wetten en subsidieverlening.

De Unit wordt ondersteund door een **secretarief team** dat zich bezig zal houden met ondersteuning van de raad en het college waaronder het agendabeheer. Tevens zal iemand zich bezig moeten houden met het doorgeven en beheren van verschillende administratieve zaken zoals bijvoorbeeld het verdelen van de post richting Groningen. Er is voorzien in een bodefunctie, archief, inkoop en receptie.

## NB

Het is belangrijk om in de nieuwe organisatie voldoende aandacht te schenken aan het ondervangen van de kwetsbaarheid van de kleine Unit. Daarbij moet onder andere gedacht worden over een structuur waarbij men als klankbord en controleur naar elkaar kan optreden.

