

Onderzoeksrapport



2014

Van uitvoering naar regievoering



Afien Faber
Gemeente Emmen

**Onderzoeksrapport
Van uitvoering naar regievoering**

**Cah Vilentum Dronten
Afien Faber
Nieuw-weerdinge
Mei 2014**

Voorwoord

Voor u ligt het afstudeerrapport dat is gemaakt als opdracht ter afsluiting van de driejarige opleiding Management, Beleid en Buitenruimte van het CAH Vilentum te Dronten. Het rapport is geschreven door Afien Faber, werkzaam bij de gemeente Emmen als opzichter bij de afdeling Dorpen en Wijken. Dit rapport is geschreven in opdracht van de afdeling Dorpen en Wijken van de gemeente Emmen.

Dit rapport heb ik niet kunnen maken zonder hulp van de gemeente Emmen. Voor het vertrouwen dat ik heb gekregen tijdens de interviews en het verstrekken van informatie wil ik alle collega's van de gemeente Emmen en collega's van andere gemeenten en organisaties hartelijk danken voor hun enthousiaste medewerking. Ook wil ik bedanken Atie van Gennip en Japke de Vries (coach). Als laatste wil ik Jeannette Wolters bedanken voor de begeleiding tijdens het afstudeertraject.

Dit rapport draag ik op aan Marjan Smeenge (Coach, † 2012), die mij heeft gestimuleerd om aan deze studie te beginnen.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
Summary	4
1. Inleiding.....	6
2. Aanleiding	7
2.1 Probleemstelling	7
2.2 Projectresultaat.....	7
3. Gemeente Emmen	8
3.1 Organisatiestructuur	8
3.2 Missie en Visie	8
4. Afdeling Dorpen en Wijken.....	11
4.1 Organisatie	11
4.2 Missie, Visie en Strategie	12
4.3 Competentie profiel	13
5. Strategische oriëntatie.....	15
5.1 Demografische ontwikkelingen	15
5.2 Economische ontwikkelingen	16
5.3 Sociaal/maatschappelijke ontwikkelingen	16
5.4 Technologische ontwikkelingen	16
5.5 Ecologische en duurzame ontwikkelingen	17
5.6 Politieke ontwikkelingen	17
5.7 Analyse van de taakomgeving	17
5.8 Vermogensverschaffers	17
6. Strategie bij regie.....	19
6.1 Wat is de strategische doelstelling	19
6.2 Waar staat de afdeling	19
6.3 Waar begint het mee	19
7. De gemeentebestuurder als regisseur	21
7.1 Wat is regie	21
7.2 Partners en Präper	22
7.3 Hupe en Klijn	22
7.4 Definitie medewerkers	24
8. Van uitvoering naar regievoering	25
8.1 Met welke beweging naar de toekomst	25
8.2 Regie heeft veel vormen	26
8.3 Dorpen en Wijken en Afdeling Sport	26
8.3.1 De krachten bundelen	27
8.3.2 Sport en politiek	27
8.3.3 Competentie profiel.....	28
8.4 Dorpen en Wijken en het werkvoorzieningschap.....	28
8.4.1 De groenvoorziening	28
8.5 Competentie profiel	29
8.6 Emco en Politiek.....	30
9. Nieuwe manier van werken.....	31
9.1 Het kiezen voor regie?	31
9.2 Gemeente Amersfoort	31
9.2.1 Waar staat Amersfoort nu.....	32

9.3 Gemeente Zwolle	33
9.4 Gemeente Enschede	34
10. De gemeente als faciliterende regisseur	35
10.1 Een andere overheid	35
10.1.1 Compacte overheid	36
10.2 Faciliterend regisseur	36
10.2.1 Dorpsbudget Zwartemeer	36
10.2.2 Coöperatie Nieuw Dordrecht	39
10. 3 Andere kleine projecten	43
11. Marinaleda	44
11.1 Utopia?	44
11.2 De coöperatie	45
11.3 Utopia een utopie	46
12. Operationele Strategie	47
12.1 Wat betekent het voor de medewerker	47
12.2 Het klantcontact	48
12.3 Welk regievoerend model	48
12.4 De werkverdeling	49
13. Conclusie en Aanbevelingen	50
Aanbevelingen	52
Literatuurlijst en Links	53
Bijlagen	55
Bijlage I Organogram gemeente Emmen	56
Bijlage II Vragen en antwoorden Brainstormavond	57
Bijlage III Onderzoeksvragen Nieuw -Dordrecht	59

Samenvatting

Dit rapport behandelt de onderzoeksvraag "Wat betekent de invoering van een regievoerend model voor de uitvoering van planmatig onderhoud en meldingsgericht servicewerk van de afdeling Dorpen en Wijken". En welke andere varianten dan het regievoerend model zijn er mogelijk en heeft het invoeren van een regievoerend model gevolgen voor de afdeling en de medewerkers en op het klantcontact en wat is een regievoerend model.

De gemeente Emmen is een organisatie in beweging, dit is nodig want de samenleving en de omgeving ontwikkelen zich in een snel tempo. Een dynamische omgeving die zorgt dat een organisatie constant mee moet bewegen in deze dynamiek. De veranderingen in de samenleving en in de politiek zullen zorgen voor een continu proces van doorontwikkelen en professionaliseren met hierin een duidelijke missie en visie.

De afdeling Dorpen en Wijken heeft als uitvoerende afdeling tot taak om binnen de gestelde beleidskaders met deskundig beheer te zorgen dat het openbaar gebied in de wijken en de dorpen wordt onderhouden. In het hoofdproces staat de klantvraag centraal. Door het leveren van een goede service wordt getracht om betrokkenheid van de burger te vergroten dit is essentieel voor een afdeling die belast is met het onderhoud van het openbaar gebied.

Wat betekent regie? Om daar achter te komen is het allereerst van belang om het begrip in het juiste perspectief te plaatsen. Partners en Präper onderscheiden vier soorten van regie: de beheersingsgerichte regisseur, de uitvoeringsgerichte regisseur, de visionaire regisseur en de faciliterende regisseur. Volgens Hupe en Klijn wordt regie opgevat als het afgewogen gebruiken van verschillende bestuurlijke, juridische, economische en communicatieve instrumenten. Waarbinnen beleid niet tot stand komt door centrale sturing maar door interactie en communicatie met de vele partners die in de beleidssector actief zijn. Hiervoor is het vijf S-en model voor lokale regie ontwikkeld voor een aantal essentiële uitgangspunten voor het bestuurlijk handelen als regisseur. Medewerkers van Dorpen en Wijken hebben een eigen interpretatie op het begrip regie gegeven.

Hoe ontwikkel je een effectief regiemodel dat voldoet aan de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen en die tegelijkertijd een goede kwaliteit van serviceverlening garandeert. Regie eist een organisatie die in staat is tot regievoering een doordachte bedrijfsvoering is de basis voor een goed functioneren van de afdeling op een efficiënte manier. Richting geven en sturen, beheersen en regievoeren zijn de uitgangspunten. De richting van de strategische doelstelling voor het herkennen van het juiste model voor de afdeling speelt een belangrijke rol. Duidelijk is dat samenwerken met marktpartijen en maatschappelijke partners een cruciale rol speelt.

Inwoners willen meer beslisruimte voor hun eigen omgeving hierin tonen en nemen zij steeds meer eigen initiatief, voor het gemeentebestuur is de vraag naar meerwaarde altijd actueel en inspirerend, hierdoor wordt intensief gebruik gemaakt van de verbinding met de burger. Een organisatie in een veranderende samenleving een participatiesamenleving, deze ontwikkeling vraagt een andere instelling van de afdeling en het ontwikkelen van professionele medewerkers die omgevingsgericht denken. Duidelijk mag zijn als er geen of niet de juiste keuze wordt gemaakt, geef je de regie uit handen.

Summary

This report addresses the research question "What does the introduction of a directed executive model for the implementation of planned maintenance and message-oriented service work of the department Dorpen en Wijken". And what other variants than a directed executive model are possible, and will the introduction of a directed executive model have implications for the department, the employees and the customer contact and what is a directed executive model.

The municipality of Emmen is an organization on the move, which is necessary because society and environment are developing at a fast pace. A dynamic environment ensures that an organization needs to move along constantly. The changes in society and in politics will involve a continuous process of developing and professionalizing and the need of a clear mission and vision.

The department Dorpen en Wijken performs its task within the set policy with expert management to ensure that the public area in the districts and villages is maintained. In the main process, the focus is on customer demand. By providing a good service the involvement of the civil citizen is tried to be increased, which is essential for a department that is responsible for the maintenance of the public area.

In order to find out what directing means, at first it was important to put the concept in right perspective. Partners en Pröper distinguish four types of directing: control-oriented producer, implementing targeted producer, the visionary producer and the facilitating producer. According to Hupe en Klijn direction is interpreted as the balanced usage of various administrative legal, economic and communicative instruments. In which policy is not effected by central control but through interaction and communication with many partners that are active in the policy sector. For this the five S's model for local control was developed for a number of key principles for administrative action as a director. Employees of Dorpen en Wijken have their own interpretation of the concept of directing.

How to develop an effective control model that meets the social and political developments and at the same time ensuring a good quality of service delivery needs a valid method. Directing requires an organization which is capable of directing. A thoughtful business is the basis for a proper functioning of the department in an efficient way. Direction and control, management and orchestration are the principles. The direction of the strategic objective for recognizing the right model for the department plays an important role.

It can be concluded that collaboration with the market and social partners is extremely important. More en more residents want space for their own decisions for their own environment and are increasingly taking their own initiative, for the local authority the demand for added value always up-to-date and inspiring, and will intensively use the connection to the citizen. To be an organization in a changing society, a participation society, it is this development that requires a different setting of the department and the developing of professional staff members that have an environment-oriented awareness. It is obvious that if the right choices are not made, the direction is out of control.

1. Inleiding

De onderzoeksvraag in dit rapport is: "Wat betekent de invoering van een regievoerend model voor de uitvoering van planmatig onderhoud en meldingsgericht servicewerk van de afdeling Dorpen en Wijken". En welke andere varianten dan het regievoerend model zijn er mogelijk en heeft het invoeren van een regievoerend model gevolgen voor de afdeling en de medewerkers en op het klantcontact en wat is een regievoerend model.

In hoofdstuk twee wordt de probleemstelling en het projectresultaat beschreven. De organisatie Missie en Visie en de integrale afstemming staat in hoofdstuk drie. Wie is de afdeling Dorpen en Wijken, wie zijn de medewerkers en hun competenties en wat is de Missie, Visie en Strategie van de afdeling dit is te lezen in hoofdstuk vier. Hoofdstuk vijf geeft de strategische oriëntatie weer. In hoofdstuk zes wordt onderzocht wat de strategische doelstelling is en waar Dorpen en Wijken momenteel staat en welke processen op orde moeten zijn om regie te kunnen voeren.

Hoofdstuk zeven geeft weer hoe onderzoeksbureaus tegen regie aankijken en wordt de definitie van regie van medewerkers weergegeven. Van uitvoering naar regievoering in welke samenwerkingsvorm kan Dorpen en Wijken naar de toekomst gaan. Hoe kunnen de krachten worden gebundeld en hoe denkt de politiek hier over dit wordt duidelijk in hoofdstuk acht. In hoofdstuk negen wordt in de keuken gekeken van drie andere gemeenten, die de afdeling voor zijn gegaan in een vorm van doorontwikkeling.

De gemeente als faciliterend regisseur, een andere overheid door de participatie samenleving en worden de experimenten beschreven en hoe dit vorm heeft gekregen is onderzocht in hoofdstuk tien. In hoofdstuk elf wordt de "Utopia" van de Spaanse burgemeester, Juan Manuel Sánchez Gordillo uitvoerig beschreven. De operationele strategie voor de afdeling, waarin de strategische keuze vorm krijgt voor de medewerker, het klantcontact, de werkverdeling en het regievoerend model krijgt vorm in hoofdstuk twaalf. Daarna komt hoofdstuk dertien met het eindresultaat in de conclusie en aanbevelingen en afsluitend de literatuurlijst en links met de interviews en gevolgd door de bijlagen.

2. Aanleiding

De gemeente Emmen is een organisatie in beweging. Dit is nodig want de samenleving en de omgeving ontwikkelen zich in een snel tempo. De gemeente erkent dit en neemt hierin haar verantwoordelijkheid. Dit vraagt om een continu veranderingsproces van de organisatie. In het verleden, het heden en in de nabije toekomst staat vooral dit proces in de doorontwikkeling centraal.¹ De organisatie hanteert hierbij een strategie van voortdurende aandacht voor kwaliteit en klantgerichtheid.

2.1 Probleemstelling

Met de nationale economie klimt ook de economie van de gemeente Emmen voorzichtig op uit een dal. De recessie heeft in Emmen, relatief diepe sporen getrokken. De economische crisis heeft geleid tot grote bezuinigingen en dat het Rijk flink gaat bezuinigen op de rijksuitkering. Dit zal van grote invloed zijn op de gemeentelijke uitgaven en investeringen en anderzijds de toenemende noodzaak om in de samenleving te blijven investeren. De bezuinigingen staan op gespannen voet met de taken, de verantwoordelijkheden en het ambitieniveau dat de gemeente heeft in de samenleving.

2.2 Projectresultaat

Een dynamische omgeving die zorgt dat een organisatie constant mee moet bewegen in deze dynamiek. De veranderingen in de samenleving en in de politiek zullen zorgen voor een continu proces van doorontwikkelen en professionaliseren van de organisatie. De onderzoeksvraag zal zich richten op de afdeling Dorpen en Wijken van de gemeente Emmen. De afdeling Dorpen en Wijken heeft als uitvoerende afdeling tot taak om binnen de gestelde beleidskaders met deskundig beheer te zorgen dat het openbaar gebied in de wijken en de dorpen wordt onderhouden.

Het doel van deze afstudeeropdracht is het adviseren over de inrichting van taken als de afdeling Dorpen en wijken over gaat van uitvoering naar regievoering. Waarbij de centrale vraag gesteld kan worden:

Wat betekent de invoering van een regievoerend model voor de uitvoering van planmatig onderhoud en meldingsgericht servicewerk van de afdeling Dorpen en Wijken.

Vragen die beantwoord dienen te worden gedurende het onderzoek zijn:

- Wat is een regievoerend model?
- Welke andere varianten dan het regievoerend model zijn mogelijk?
- Wat betekent dit voor het meldingsgerichte servicewerk, welke zaken ad hoc, wat planmatig en wat in het bestek?
- Wat gaat dit betekenen voor de werkverdeling en de verantwoordelijkheidsverdeling, tussen de werkvoorbereiders en de uitvoering?
- Welke effecten heeft dit op het klantcontact.
- Welk invloed krijgt dit op de organisatie en de medewerkers en hoe wordt hier mee omgegaan?

¹ HRM beleid gemeente Emmen 2012

3. Gemeente Emmen

De gemeente ligt in het Zuidoosten van Drenthe (Zie figuur 3.1 gemeente Emmen) en bestaat uit de stedelijke kern Emmen met 57.000 inwoners. Het heeft twaalf omliggende dorpen en wijken waarvan Klazienaveen met 12.000 inwoners de grootste is. Bij elkaar wonen in de gemeente ruim 109.500 inwoners. De gemeente behoort qua oppervlakte van bijna 35.000 hectare tot de grotere gemeenten van het land.²



Figuur 3.1 gemeente Emmen

3

3.1 Organisatiestructuur

In het kader van het proces doorontwikkeling werkt de gemeente sinds 1 januari 2012 met een nieuwe organisatiestructuur het zogenaamde Afdelingenmodel en verlaat het Dienstenmodel (Zie bijlage I organigram gemeente Emmen). De organisatie bestaat uit zestien afdelingen, een concerndirectie die ondersteund wordt door een compacte directiestaf. De drie programma's staan direct in verbinding met de concerndirectie. De overige diensten zitten als lijnafdelingen onder de concerndirectie. In totaal werken circa 1.200 ambtenaren bij de gemeente Emmen.

3.2 Missie en Visie

Missie

De organisatie heeft in het kader van het ontwikkelingsproces een centrale missie geformuleerd namelijk: *"De gemeente Emmen is een gemeentelijke organisatie waarin professionals samen met anderen werken aan, door bestuur en samenleving gewenste resultaten met een goede kwaliteit"*. Deze missie geeft richting aan de activiteiten die Emmen onderneemt op het terrein van de interne bedrijfsvoering.⁴

Visie

De gemeente is een organisatie waar de vraag van bestuur, burgers, instellingen en bedrijven centraal staat in het handelen. Het is een organisatie die bewust is van een veranderende positie en rol in en met de samenleving.

Als organisatie worden de volgende doelen gesteld:

- Procesgericht organiseren
- Zelfsturing en integraal management
- Horizontale coördinatie
- Besluitvorming op basis van Samenwerking, Teamwerk, Resultaatsturing en Kwaliteit

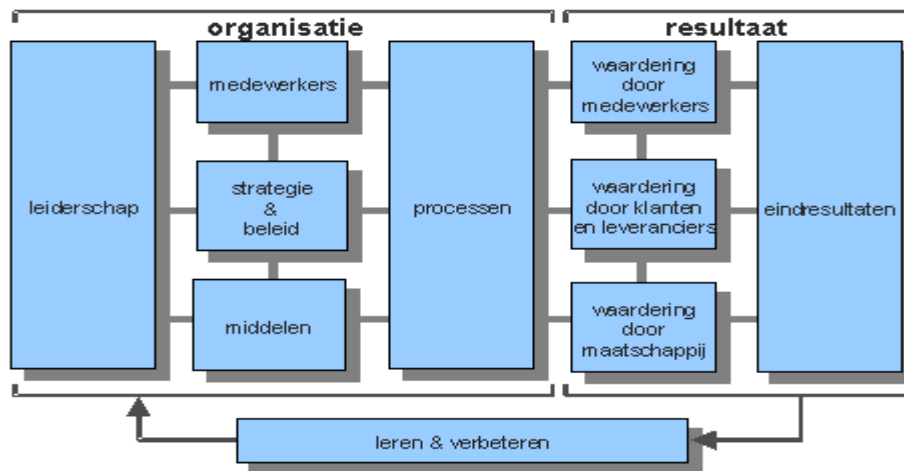
² WWW.gemeente emmen.nl 2-02-2014

³ <https://www.google.nl/Emmen> 2-02-2014

⁴ Begroting 2011, Bedrijfsvoering Programma 11

De gemeente Emmen heeft de afgelopen jaren bij haar organisatieontwikkeling gebruik gemaakt van het INK-managementmodel. Het model is behulpzaam geweest bij de samenhang van de activiteiten in de organisatie, het analyseren van de huidige situatie en het benoemen van de ambitie en inzicht in de benodigde activiteiten om deze ambitie te realiseren. Er zijn vier klantgroepen benoemd:

- het bestuur als klant
- de individuele klant
- de collectieve klant
- de interne klant



Figuur 3.2 INK-managementmodel

Door de PDCA -cyclus, *Plan, Do, Check en Act* blijft de organisatie zich constant verbeteren. Het INK model kent naast de PDCA-cyclus ook de IMWR-cirkel, deze cirkel staat voor Inspireren, Mobiliseren, Waarderen en Reflecteren. Dit wordt ook het tweede veranderwiel genoemd het geeft meer aandacht aan het menselijk kapitaal en is de zachte tegenhanger van de meer harde organisatiegebieden.



Figuur 3.3 IMWR-cirkel

In het najaar van 2012 is met behulp van het INK model gekeken of de nieuwe organisatie functioneert. Er is vooral gekeken of er voortgang geboekt is op de integrale afstemming binnen de organisatie en op de uitvoering van de gemeentelijke taken en of de organisatie beter presteert op de voor Emmen essentiële cultuurthema's. Zijnde: vraaggerichtheid, informatievoorziening, ruimte en handelingsvrijheid, samenwerken en verbindingen leggen, interne communicatie en professionaliteit. De uitkomsten van de audit waren niet alleen bedoeld als resultaatmeting maar diende ook als input voor de jaarplanning en er wordt een nieuwe impuls gegeven aan het proces van continue verbetering.

Het algemeen beeld van de audit is dat de organisatie de afgelopen jaren nauwgezet heeft gewerkt aan het doorontwikkelen van de organisatie en dat er door stevige inspanning resultaat is geboekt. De informele en persoonsgebonden cultuur die er ooit was is omgebogen in een cultuur waarin gestructureerd wordt gewerkt. Deze inspanning leidt tot resultaat in waardering van burgers, bestuur en politiek. Het effect van de doorontwikkeling biedt een goede basis van waaruit bewust gebouwd kan worden aan een resultaatgerichte cultuur met aandacht voor samenwerking.

4. Afdeling Dorpen en Wijken

Sinds januari 2012 bestaat de afdeling Dorpen en Wijken hieronder valt Voorbereiding en Coördinatie, Buiten en Stad en de Specialisten van het Openbaar Gebied. De afdeling bestaat uit plusminus 95 formatieplaatsen (Zie bijlage I organigram gemeente Emmen). De afdeling Dorpen en Wijken heeft als uitvoerende afdeling tot taak om binnen de gestelde beleidskaders met deskundig beheer te zorgen dat het openbaar gebied in de wijken en de dorpen wordt onderhouden. Door het leveren van een goede service wordt getracht om betrokkenheid van de burger te vergroten dit is essentieel voor een afdeling die belast is met het onderhoud van het openbaar gebied.

4.1 Organisatie

Voorbereiding en Coördinatie.

Kerntaak van dit team is het ontwerpen en het voorbereiden van projecten. Bij dit team zitten de ontwerpers en beleidmakers voor het inrichten van het gebied. Tevens valt onder dit team het beheer van speelvoorzieningen en woonwagens. Veel voorkomende meldingen dienen omgezet te worden in beleid. Het beleid dient van buiten naar binnen worden gebracht vindt de gemeente Emmen. Daarvoor zitten de wijk en dorps coördinatoren ook in dit team, zij zijn een belangrijke schakel voor het realiseren van doelen van de dorps en wijkprogramma's.

Buiten/ Stad

Bestaat uit vier opzichters met ieder een team van plusminus tien integrale servicemedewerkers. Het aantal medewerkers is afhankelijk van de grootte van het gebied. Met als kerntaak in het gebied meldingen op lossen. Daarnaast worden de serviceteams ingezet voor alle werkzaamheden die buiten het bestek vallen van de aannemer en de werkzaamheden in het buitengebied.

De opzichter

De opzichter is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van het serviceteam en geeft functioneel leiding. De opzichter is de centrale spil, de spin in het web en zorgt voor een efficiënte werkwijze en werkplanning. Levert een bijdrage aan het groen en grijsbeleid voor wat betreft de uitvoering. Neemt deel aan het uitvoeringsoverleg met de **Erkende Overleg partner**.

Om de contacten tussen de burger en de gemeente goed te laten verlopen, spelen de **Erkende Overlegpartners (EOP)**, de vertegenwoordigers uit een dorp of wijk een belangrijke rol. De gemeente Emmen kiest ervoor om de wijken en dorpen meer invloed te geven op de inrichting van de eigen omgeving. De gemeente Emmen telt momenteel 35 Erkende Overlegpartners. De EOP houdt maandelijks een uitvoeringsoverleg waar diverse partijen bij worden uitgenodigd, waaronder de opzichter van de gemeente, de wijkagent, de opbouw werker van welzijnszorg en de wijkcoördinator.

De opzichter heeft contact met de burger en zorgt voor een goede afhandeling van de meldingen. Van de opzichter wordt verwacht dat hij/zij integraal en procesgericht kan handelen. De opzichter moet klantgericht zijn, denken in klantoplossingen en deze omzetten in activiteiten in de organisatie. Moet initiatieven kunnen nemen.

Toezichthouder

Voor het toezicht en de directievoering op de groenaannemer zijn twee toezichthouders en twee assistent toezicht houders werkzaam. Het regulier groenonderhoud is in het stedelijk gebied uitbesteed aan het werk voorzieningsschap **Emco** en aan het **groenbedrijf Krinkels Bv**.

De EMCO-groep is een werkleerbedrijf, met ruim 1800 medewerkers. Voor de gemeenten Emmen, Coevorden en een gedeelte van de gemeente Borger-Odoorn voeren zij de Wet Sociale Werkvoorziening uit. Ook voor andere doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt een pasklare oplossing verzorgd. Werken en leren op een werkplek, daar draait het om bij de EMCO-groep. Zij richten zich speciaal op het ontwikkelen van cliënten en medewerkers. Door het laten opdoen van werkervaring en door diagnose, scholing en training wordt de afstand verkleind tot de arbeidsmarkt.⁵

Groenbedrijf Krinkels Bv, heeft vier hoofdactiviteiten namelijk: groen, infra, water en sport. Het bedrijf heeft 200 medewerkers en werkt onder anderen in opdracht voor de gemeente Emmen.⁶

Specialisten Openbaar Gebied

Dit team is samengesteld uit de boomspecialisten aangestuurd door de opzichter specialisten. Samen met de serviceteams onderhouden zij het bomenbestand in het buiten gebied en in het gebied waar de groenaannemer het bomenonderhoud niet in het onderhoud heeft. Ook het beheer van veertien begraafplaatsen valt in dit team.

Eindverantwoordelijk voor het functioneren van de afdeling en de teams is het managementteam (afdelingsmanager en de teamleiders). Dit team en het bestuur nemen uiteindelijk de beslissing over het al dan niet invoeren van het regievoerend model.

4.2 Missie, Visie en Strategie

In het afdelingsjaarplan van 2013 luidt het als volgt;

Missie

Emmen, een gemeentelijke organisatie waarin professionals samen met anderen werken aan door bestuur en samenleving gewenste resultaten met goede kwaliteit

Visie

Wij werken efficiënt en bedrijfsmatig aan een goed onderhoud van het openbaar gebied en bereiken met de beschikbare middelen een zo goed mogelijk resultaat. Wij voelen ons ambassadeurs van de gemeente en zijn gericht op samenwerking en werken klantgericht. Wij nemen onze verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van onze eigen professionaliteit. Wij zijn intern en extern een betrokken afdeling en betrouwbare partner. Wij werken actief samen met de burgers aan een goed leefklimaat in dorpen en wijken.

Strategie

Efficiënte en effectieve bedrijfsprocessen

Heldere prioriteitsstelling en proactief werken aan zichtbare resultaten

Effectieve communicatie met de burger

⁵ <https://www.google.nl/#q=emco+emmen> 28-01-2014

⁶ <http://www.krinkels.nl/krinkels.html> 28-01-2014

4.3 Competentie profiel

Competenties zijn vaardigheden die de medewerker bezit en de kennis aan inzichten en waarden en attitudes die de medewerker toepast om goed te kunnen functioneren in zijn/haar functie in de te verwachte resultaten van de afdeling. De huidige competenties van de functies van de medewerkers worden beschreven om inzichtelijk te maken of het niveau in de toekomst zal voldoen bij toekomstige ontwikkelingen in de afdeling.

In de organieke functieomschrijving van de medewerkers staat dat men een efficiënte en effectieve bijdrage moet leveren aan de totstandkoming van de door het bestuur en samenleving gewenste resultaten, zoals genoemd in het afdelingsplan. De medewerker voert in opdracht werkzaamheden uit die voortvloeien uit vastgesteld beleid en werkprogramma's volgens wettelijke voorschriften, procedures en richtlijnen zoals aangegeven in het afdelingsjaarplan of teamjaarplan. De medewerker draagt zorg voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de eigen werkzaamheden gericht op resultaat.

In de organieke functieomschrijving van de opzichter staat dat men een efficiënte en effectieve bijdrage moet leveren aan de totstandkoming van de door het bestuur en samenleving gewenste resultaten, zoals genoemd in het afdelingsplan. De opzichter voert in opdracht werkzaamheden uit die voortvloeien uit vastgesteld beleid en werkprogramma's volgens wettelijke voorschriften, procedures en richtlijnen zoals aangegeven in het afdelingsjaarplan of teamjaarplan. De opzichter mag deskundige opvattingen geven en in voorkomende gevallen levert de opzichter een bijdrage aan het verder optimaliseren van de dienstverlening door product en procesinnovatie en ontwikkeling. Ook verstrekt de opzichter relevante informatie en geeft functioneel leiding aan een organisatorische eenheid, zodat de gestelde resultaten gehaald worden.

Competenties medewerker:

- Klantgericht handelen, niveau A,
- Communiceren, niveau A,
- Flexibel handelen, niveau A
- Samenwerken, niveau B
- Zorgvuldig handelen, niveau A.

Competenties opzichter:

- Klantgericht handelen, niveau B
- Communiceren, niveau B
- Flexibel handelen, niveau B
- Samenwerken, niveau C
- Resultaatgericht handelen, niveau B

Als standaard voor de gemeente Emmen geldt dat er twintig competenties te onderscheiden zijn die elk vier niveaus hebben. Deze twintig competenties zijn in drie groepen te verdelen:

- Mens en management, zoals communiceren, samenwerken, motiveren overtuigen
- Prestatie en omgeving, zoals klantgericht handelen, initiatief nemen resultaatgericht handelen
- Persoonlijke effectiviteit, zoals analyseren, flexibel handelen, organiseren en innovatief handelen

Niveaubepalende factoren zijn naast beroepskwalificaties, de plaats in de organisatie en het aspect leidinggeven, van invloed op de zwaarte van de functie.

De niveau bepalende factoren bestaan uit drie elementen:

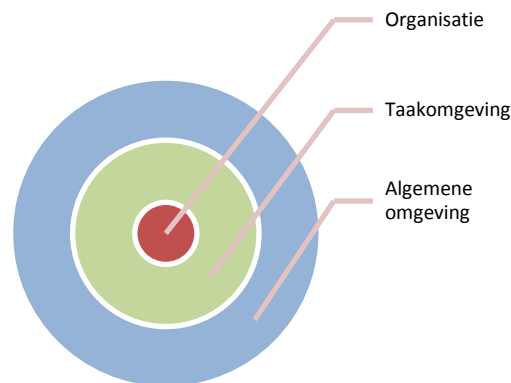
- Werkinhoudelijk (breedte, complexiteit van de functie)
- Mate van handelingsvrijheid en mate en aard waarin keuzes moeten worden gemaakt
- Contactpersonen (mate van in en externe contacten en de aard van de contacten).

Per hoofdgroep zijn deze elementen in vier niveaus weergegeven, te weten D, C, B en A. Waarbij D het hoogste niveau en A het laagste niveau is.

Bij het organiek beschrijven van functies staat centraal wat de inhoud van een functie moet zijn in relatie tot de taken van de afdeling en waarbij de organisatie aangeeft wat van de medewerker wordt verwacht. In afdelingsplannen wordt vastgelegd welke producten en diensten een afdeling levert, de zogenaamde resultaatgebieden van een afdeling. In de organieke functiebeschrijvingen zijn de resultaatgebieden van de functie aangegeven. Dit zijn de activiteiten die moeten worden uitgevoerd om de gestelde resultaten van de afdeling te realiseren.

5. Strategische oriëntatie

De organisatie is dynamisch en volop in beweging. Ontwikkelingen en trends op het terrein van demografie en arbeidsmarkt, politiek en bestuur, technologie, economie maar ook de bezuinigingen hebben de organisatie bereikt. Deze ontwikkelingen stellen de organisatie voor grote uitdagingen. Hoe te investeren in een toekomstbestendige organisatie zodat deze in staat is om flexibel en wendbaar te reageren op de dynamiek van de samenleving (Zie figuur 5.1 taakomgeving en algemene omgeving).



Figuur 5.1 Taakomgeving en algemene omgeving

De algemene omgeving van de organisatie wordt beïnvloed door zes elementen namelijk: de demografie, economie, sociaal maatschappelijk, technologie, ecologie en duurzaamheid en als laatste politiek. Deze elementen zijn van invloed op de taakomgeving van de organisatie.

5.1 Demografische ontwikkelingen

De combinatie van de vergrijzing en de ontgroening zorgt in de huidige situatie voor duurzame tekorten op de arbeidsmarkt. De mens wordt steeds meer gezien als belangrijkste kapitaal van een organisatie. Door vergrijzing en ontgroening neemt de potentiële beroepsbevolking in de komende decennia met bijna een miljoen personen af. De verwachte krapte op de arbeidsmarkt door demografische ontwikkelingen en veranderende arbeidsinhoud, leidt ertoe dat steeds meer organisaties investeren in duurzame inzetbaarheid. Dit staat in dit geval voor het vitaal, competent en gemotiveerd houden van medewerkers in diverse levensfasen, van diverse generaties en met diverse achtergronden.

Naast effecten van demografische aard verandert ook de samenstelling van de werkgelegenheid. Het aantal banen voor hoogopgeleiden zal het meest sterk stijgen in de komende jaren, mede hierdoor wordt met name de categorie hoger opgeleiden steeds schaarser. Ook de inhoud van het werk bij de gemeente verandert de gemeentebestuurder wordt steeds meer regisseur dan uitvoerder en zijn in toenemende mate hoger opgeleid. Ook de overheid krijgt te maken met een veranderende arbeidsmarkt, waarbij tijdelijke of gedeeltelijke verbindingen steeds meer het toekomstbeeld lijken te gaan kenmerken.

Op dit moment werken er drie generaties op de werkvloer, te weten: De babyboomers (1945-1960), Generatie X (1960-1975) en generatie Y (1975-1990). Terwijl de nieuwe generatie Z (1990-2005) nu wordt opgeleid en zich gaat voegen tot de arbeidsmarkt.⁷ Deze nieuwe generaties stellen andere eisen aan hun werk en willen een optimaal balans tussen werk en privé. Flexibele arbeidsrelaties worden steeds meer gemeengoed en biedt hierdoor de organisatie ook de kans te investeren in flexibiliteit. Was dit eerder gebaseerd op een duurzame arbeidsrelatie, baan zekerheid en loyaliteit. Kenmerkt het contract nu meer op kortlopende arbeidsrelatie met wederzijdse toegevoegde waarde.

De grootste leeftijdscategorie binnen de organisatie is 45 tot 55 jaar en de verwachte uitstroom door vergrijzing is één vijfde van het totale personeelsbestand tot 2020. Er moet geïnvesteerd worden in aantrekkelijk werkgeverschap en het bieden van zinvol werk in een inspirerend werkklimaat. Een medewerker is waardevol zolang deze aantrekkelijk is voor het werk dat binnen deze organisatie gedaan moet worden.⁸

5.2 Economische ontwikkelingen

De tijd dat de bomen tot in de hemel groeiden ligt achter ons. Het mag duidelijk zijn dat ook de gemeente steeds minder geld tot haar beschikking heeft. De laatste jaren is er structureel gemeentebreed €39 miljoen bezuinigd terwijl in de begroting 2013 nog voor ongeveer € 5 miljoen aan aanvullende bezuiniging maatregelen zijn getroffen. Dit zijn hele forse bedragen die niet zonder effecten zijn. De economische crisis is nog niet voorbij en er zullen duidelijke kaders en richtlijnen moeten komen over de verdeling in doelen en bestedingen.

Wat er in de nabije toekomst staat te gebeuren is moeilijk te voorspellen maar tekenen van herstel zijn nog niet zichtbaar. Alle afdelingen hebben incidentele en structurele taakstellingen gekregen. Ook dient er een bezuiniging gerealiseerd te worden in de formatie omvang van de organisatie. De neerwaartse trend van beschikbare middelen vraagt om een creatieve en flexibeler organisatie in het maken van fundamentele keuzes. De krachten moeten gebundeld worden en wat gaat dit betekenen voor het servicegericht werk en de medewerkers. Dat betekent kritisch kijken hoe processen anders, efficiënter en effectiever ingericht kunnen worden.

5.3 Sociaal/maatschappelijke ontwikkelingen

Veranderingen van de samenleving, een meer multiculturele samenleving met veranderende normen en waarden. Een participatiesamenleving waarbij de burgers meer verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen leven en omgeving. Deze ontwikkeling vraagt een andere instelling van de gemeente. Verbetering van de dienstverlening naar de burger door het ontwikkelen van professionele medewerkers die integraal en omgevingsgericht zijn en meedenken met de burger.

5.4 Technologische ontwikkelingen

De afdeling is volop bezig met automatisering en digitalisering. De inwoners kunnen steeds meer gebruik maken van digitale dienstverlening. Door de opkomst van informatie en communicatietechnologie vraagt de samenleving ook steeds meer om aangepaste vormen van communicatie en sociaal verkeer. In het kader van het **Nieuwe Werken** is de technologie een belangrijk onderdeel.

⁷ Jongleren met talent; de match tussen organisatie X en generatie Y, Joling, 2010

⁸ HRM beleid gemeente Emmen 2012

Het nieuwe werken: Het efficiënter en effectiever werken, gebruik maken van nieuwe technologieën en experimenteren met nieuwe vormen van samenwerking, maar ook een nieuwe manier van leidinggeven, minder hiërarchie en meer eigen verantwoordelijkheid meer delegeren en meer overlaten aan eigen creativiteit en oplossingsgerichtheid van de medewerker.

5.5 Ecologische en duurzame ontwikkelingen

Waar schaarste een feit is staat duurzaamheid veelal op de agenda. De mens wordt steeds meer gezien als het belangrijkste kapitaal van een organisatie. De verwachte krapte op de arbeidsmarkt door demografische ontwikkelingen gecombineerd met een veranderde arbeidsinhoud leidt ertoe dat steeds meer organisaties investeren in duurzame inzetbaarheid. Afdelingen investeren in duurzaamheid voor natuur en milieu, het papierloos werken, het stimuleren van carpoolen en reizen met het openbaar vervoer zijn hiervan voorbeelden. Ook het thuis werken heeft een gunstig milieueffect.⁹

5.6 Politieke ontwikkelingen

De rol van de overheid ligt onder de loep de overheid heeft diverse rollen en een grote betrokkenheid in de maatschappij. Het is van groot belang in verbinding te blijven met de samenleving. Het huidige netwerk samenleving zet deze verbinding in een nieuw perspectief. Het eigenaarschap van complexe maatschappelijke vraagstukken is niet meer exclusief voorbehouden aan de overheid. De kracht van de samenleving is groot en het biedt kansen om deze te mobiliseren. Samenwerken is een thema op veel bestuurlijke agenda's. Het gaat dan om samenwerking met andere overheden, om marktpartijen en maatschappelijke partners. Vanuit het Rijk en de provincie zijn bewegingen van decentralisaties te zien naar gemeenten binnen het sociaal domein. Steeds meer gemeenten besteden taken uit.

5.7 Analyse van de taakomgeving

De taakomgeving van een organisatie bestaat uit participanten met wie de organisatie min of meer regelmatig direct contact heeft. Om te kunnen werken aan gezamenlijke resultaten en een open oog en oor te hebben voor vragen uit de samenleving, zodat de kwaliteit van de dienstverlening voortdurend wordt verbeterd.

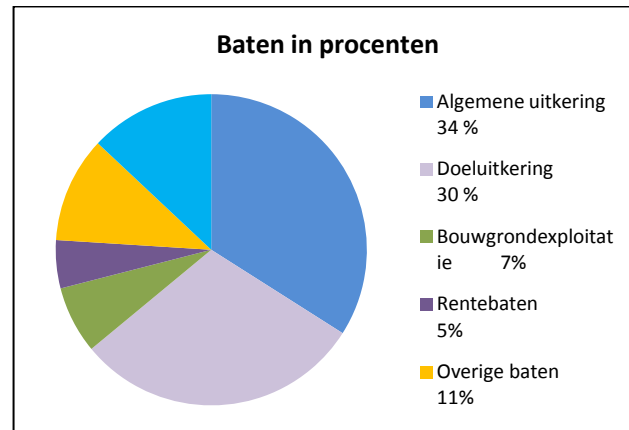
5.8 Vermogensverschaffers

Om de uitvoering van alle taken te kunnen betalen heeft de gemeente vanzelfsprekend geld nodig. De inkomsten van een gemeente bestaat voor een gedeelte uit eigen inkomsten een deel uit uitkering uit het gemeentefonds en voor een deel uit specifieke uitkeringen (Zie figuur 5.2 baten in procenten). Elk jaar ontvangt de gemeente van het Rijk een uitkering uit het gemeentefonds. Deze uitkering maakt deel uit van de algemene middelen van de gemeente, deze uitkering is vrij te besteden.

De verdeling van de gelden van het gemeentefonds is gericht op het creëren van een gelijkwaardig uitgangspositie voor alle gemeenten. Een groot aantal wettelijke taken worden hiermee gefinancierd. Het is aan de gemeente om te bepalen hoeveel geld hiervoor wordt uitgetrokken. De komende jaren zal het Rijk zijn begroting behoorlijk inperken. Minder inkomsten voor de gemeente hierdoor zullen de ambities bijgesteld moeten worden. Een doeluitkering wordt onder bepaalde voorwaarden en voor een bepaald doel verstrekt.

⁹ Leerboek HRM van Frits Kluijtmans, bladzijde 25 hoofdstuk 1.4.1

De rentebaten bestaan uit rentetegoeden over het spaargeld. Dit betreft de bespaarde rente over het eigen vermogen. En rente tegoeden ontstaan door verstrekte geldleningen en een positief saldo van de financieringsfunctie. De belasting die de burger betaald wordt door de gemeente gebruikt voor bijvoorbeeld het onderhoud aan wegen, het verwerken van afval of het riool onderhoud.



Figuur 5.2 baten in procenten

De belangrijkste belasting in geld gemeten is de onroerende zaakbelasting, de opbrengst hiervan is vrij besteedbaar. Tarieven en leges zijn bedragen die betaald moeten worden aan de gemeente voor het gebruik van diensten of producten. Bijvoorbeeld aanvraag reisdocumenten of aanvraag vergunningen, de hoogte wordt jaarlijks bepaald door de gemeenteraad.

6. Strategie bij regie

“We can´t solve problems by using the same kind of thinking we used when we created them” (Einstein). Een andere samenleving vraagt een andere organisatie en een andere inzet van medewerkers. Als organisatie wordt de vraag gesteld hoe kunnen we dit op een goede manier organiseren.

6.1 Wat is de strategische doelstelling

Inwoners willen meer beslisruimte voor hun eigen woon- en leefomgeving, hierin tonen en nemen zij steeds vaker het initiatief. Van de gemeente wordt dan ook verwacht dat zij veel meer dan voorheen, zaken over laat aan de inwoners en dat deze initiatieven krachtig worden ondersteund en gefaciliteerd. Voor het gemeentebestuur is de vraag naar meerwaarde altijd actueel en inspirerend hierdoor wordt intensief gebruik gemaakt van de verbinding met de burger, die als het ware naar binnen worden gehaald door zelf naar buiten te gaan. Om die veranderende relatie tussen overheid en inwoners nieuwe inhoud en vorm te geven staat de organisatie voor andere keuzes. Om als organisatie meer te zorgen dat, dan te zorgen voor.

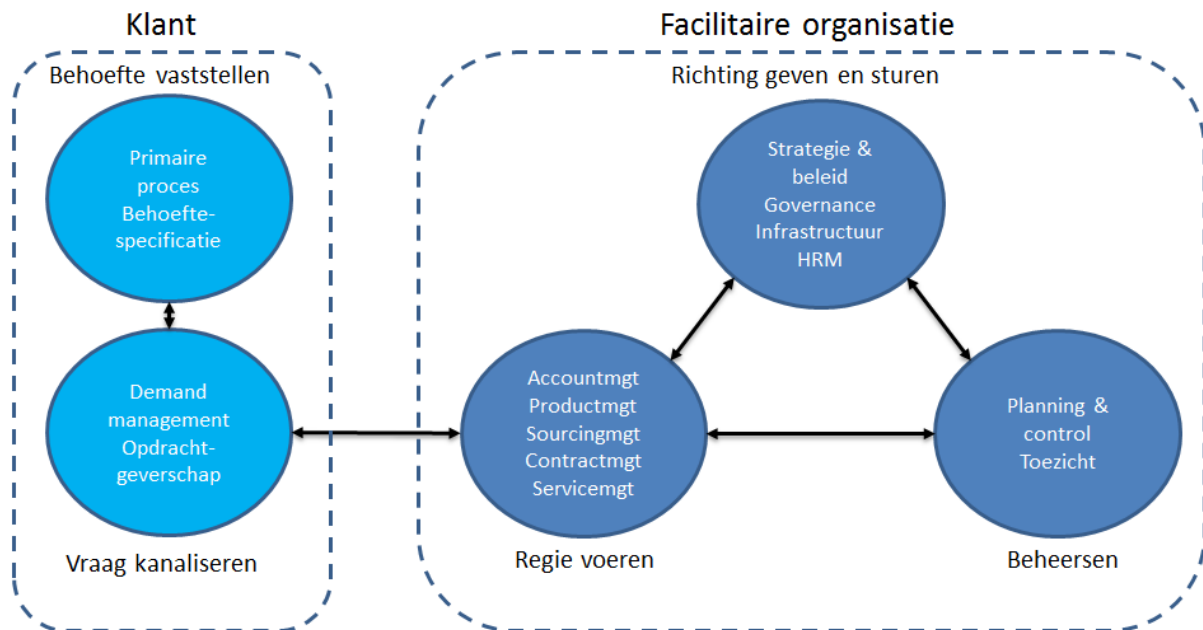
De gemeente heeft de ambitie om meer van de samenleving, een andere overheid deze zoektocht samen met haar partners aan te gaan. Andere keuzes maken is niet gemakkelijk, als bewoners meer zelf willen beschikken en daar de verantwoordelijkheid in willen nemen. Het lastige is dat de afdeling niet weet welke vorm het gaat krijgen, hoe loopt de bestuurlijke politieke discussie, wat gaat dit betekenen voor de afdeling en de medewerkers. Welke rol wil je jezelf geven als afdeling

6.2 Waar staat de afdeling

De afdeling Dorpen en Wijken heeft als uitvoerende afdeling tot taak om binnen de gestelde beleidskaders en plannen er voor zorg te zorgen dat het openbaar gebied van de wijken en de dorpen wordt onderhouden. De serviceteams handelen de meldingen af van inwoners die binnenkomen bij de afdeling. In het hoofdproces van Dorpen en Wijken staat de klantvraag centraal. Door interactie met de samenleving wordt draagvlak gecreëerd voor het overheidshandelen en dit is zeker voor een afdeling die belast is met het onderhoud van het openbaar gebied van essentiële waarde. De organisatie voert haar taken betrouwbaar, transparant en doelgericht uit, waar nodig als ondernemer en uitvoerder en waar mogelijk faciliterend en samenwerkend als regisseur door burgerparticipatie te stimuleren in al zijn facetten.

6.3 Waar begint het mee

Hoe ontwikkel je een effectief regiemodel dat voldoet aan de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen en tegelijkertijd een goede kwaliteit van serviceverlening garandeert. Regie eist een organisatie die in staat is tot regievoering, het managen van de dagelijkse dienstverlening krijgt in de praktijk gestalte via accountmanagement, productmanagement, sourcingmanagement, contractmanagement en servicemanagement. De daadwerkelijke inrichting van de werkprocessen zal voor iedere facilitaire organisatie anders zijn. In de ideale situatie heeft de organisatie van ieder werkproces de beoogde resultaten beschreven, de benodigde activiteiten benoemt en de te bereiken resultaten helder gemaakt. Met behulp van dit procesmodel kan vergeleken worden hoe organisaties hun processen in werkelijkheid vorm geven. Met deze vergelijking kunnen organisaties zien hoe andere organisaties soortgelijke processen vorm geven en zo van elkaar leren (Zie figuur 6.1 procesmodel).



Figuur 6.1 procesmodel

Accountmanagement en Productmanagement maken onderdeel uit van het zogenaamde procesmodel. Uitgangspunt is dat het procesmodel dat is voor ieder bedrijf, dus ook voor een facilitaire organisatie, een doordachte bedrijfsvoering is de basis voor een goed functioneren van de afdeling de juiste dingen op een efficiënte wijze. In essentie bevat het model de volgende drie elementen:

Richting geven en sturen.

Waar wil de organisatie heen en hoe bereikt zij haar doelen?

Beheersen.

Hoe plant en beheerst de organisatie de benodigde middelen, en hoe borgt zij dat de uitvoering binnen de gestelde kaders geschiedt?

Regievoeren.

Hoe zorgt de organisatie dat de uitvoering goed is, ongeacht of deze wel of niet is uitbesteed?

Onder deze drie elementen passen de verschillende werkprocessen die een bedrijfsorganisatie nader kenmerken. Betrokken op een facilitaire organisatie ontstaat het volgende procesmodel:

Het *richting geven aan en sturen van* een organisatie krijgt in de praktijk gestalte via strategie en beleid, het besturen van de organisatie en het toezicht erop. Infrastructuur (de systemen) en het human resource management (personeelsbeleid).

Het *beheersen*, de controle of de bedrijfsprocessen verlopen zoals bedoeld dit krijgt gestalte via planning en control processen, en toezicht.

Regievoeren, het managen van de dagelijkse dienstverlening krijgt in de praktijk gestalte via accountmanagement, productmanagement, sourcingmanagement, contractmanagement en servicemanagement.¹⁰

¹⁰http://rapporten.fmm.nl/sites/default/files/preview_benchmark_accountmanagement_en_productmanagemet 22-2-2014

7. De gemeenteambtenaar als regisseur

Regie is een bijzondere vorm van sturen en is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat (Pröpper, Litjens en Weststeijn, Lokale regie uit macht of onmacht? 2004).

Voor de gemeente betekent het dat de inhoud van het werk verandert. De gemeenteambtenaar wordt steeds meer een regisseur dan uitvoerder en is in toenemende mate hoger opgeleid. Ook de overheid krijgt te maken met een krapper wordende arbeidsmarkt, waarbij tijdelijke of gedeeltelijke verbindingen steeds meer het toekomstbeeld lijken te gaan kenmerken. De rol van de overheid ligt onder de loep de overheid heeft diverse rollen en een grote betrokkenheid in de maatschappij. Het is van groot belang in verbinding te blijven met de samenleving. Het huidige netwerk samenleving zet deze verbinding in een nieuw perspectief. Het eigenaarschap van complexe maatschappelijke vraagstukken is niet meer exclusief voorbehouden aan de overheid.

De kracht van de samenleving is groot en het biedt kansen om deze te mobiliseren, samenwerken is een thema op veel bestuurlijke agenda's. Het gaat dan om samenwerking met andere overheden, om marktpartijen en maatschappelijke partners. Vanuit het Rijk en de provincie zijn bewegingen van decentralisaties te zien naar gemeenten binnen het sociaal domein, steeds meer gemeenten besteden taken uit.

7.1 Wat is regie

Wat is regie? Om daar achter te komen is het allereerst van belang het begrip in het juiste perspectief te plaatsen. Regie als metafoor uit de toneelwereld bijvoorbeeld roept meteen een aantal vragen op. Bedoelen we bijvoorbeeld letterlijk een toneelregisseur die met een gegeven script vanuit een dwingende en hiërarchische rol de acteurs naar de invulling van personages en karakters leidt? Of gaat het om een regisseur die spelers maximale vrijheid geeft bij de invulling van hun spel en personages? Daar waar in het theater, voordat de regisseur aan het werk gaat, de speeldagen bekend zijn, is in het herstructureringsproces het allerm minst helder dat partijen ook tegelijkertijd tot spel willen overgaan. Met andere woorden gemeenten werken onder condities waar menig regisseur er de brui aan zal geven, omdat de situatie meer vergt dan wat van een regisseur wordt verwacht. De complexiteit is beduidend hoger en de keuzemogelijkheden over de invulling van de rol ook.¹¹

Partners en Pröpper werken als bestuurskundig onderzoeks en adviesbureau aan innovatie en verbetering van beleid en werkprocessen in het openbaar bestuur. De onderzoekers, adviseurs en interim professionals en trainers ondersteunen overheden, burgers en maatschappelijke partijen bij het realiseren van resultaatgericht beleid en effectieve samenwerking.¹²

Moet de gemeente de rol van regisseur innemen. In beleidsnetwerken waar andere maatschappelijke organisaties (mede) verantwoordelijkheid hebben, is het soms beter de

¹¹ <http://www.arnokorsten.nl/Gemeente/Bestuur> 29-01-2014

¹² <http://www.partnersenpropper.com> 29-01-2014

regierol bij die organisaties te laten of de rol van regisseur als een 'verbindende' en op interactie gerichte op te vatten vanuit de filosofie van procesmanagement.¹³

7.2 Partners en Präper

De manier waarop een regierol genomen kan worden uit zich in een bepaalde type van regie. Partners en Präper onderscheiden vier soorten van regie: de beheersingsgerichte regisseur, de uitvoeringsgerichte regisseur, de visionaire regisseur en de faciliterende regisseur.

Tabel 7.1 regie volgens Partners en Präper

	Eigen scripts of beleidskaders	
	Ja	Nee
Ja	Beheersingsgerichte regisseur inhoudelijk en procesmatig	Uitvoeringsgerichte regisseur
Doorzettingsmacht		
Nee	Visionaire regisseur	Faciliterende regisseur

Beheersingsgerichte regisseur

Bij deze regievorm bepaalt de gemeente het beleidskader en beschikt over doorzettingsmacht.

Uitvoeringsgerichte regisseur

Bij deze regievorm bepaalt het rijk de kaders en heeft de gemeente geen eigen script. Wel beschikt de gemeente over doorzettingsmacht.

Visionaire regisseur

Bij deze regievorm bepaalt de gemeente het beleidskader, het heeft een eigen script. Doorzettingsmacht echter niet, daarom is er overtuigingskracht nodig. Door een aansprekende, samenbindende visie te presenteren, kan de gemeente andere actoren in het beleidsveld binden aan hun eigen script.

Faciliterende regisseur

Bij deze regievorm heeft de gemeente noch een eigen script, noch doorzettingsmacht. Met haar activiteiten stimuleert en ondersteunt de gemeente andere lokale partners die zelf de ruimte hebben om eigen doelen te stellen. Of door het script te volgen van een door het rijk opgelegd beleid. De gemeente legt zich dus toe op het faciliteren van samenwerking tussen andere partijen.¹⁴

7.3 Hupe en Klijn

Volgens Hupe en Klijn wordt regie opgevat als het afgewogen gebruiken van verschillende bestuurlijke, juridische, economische en communicatieve instrumenten. Waarbinnen beleid niet tot stand komt door centrale sturing maar door interactie en

¹³ Verbindend Leiderschap (2004) Harrie Aardema

¹⁴ De gemeente als regisseur, onderzoek door Partners en Präper in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijk relaties.

communicatie met de vele partners die in de beleidssector aan het actief zijn. De verschillende sturingsperspectieven brengen automatisch ook verschillende sturingsrollen met zich mee. De rol van regisseur lijkt bij uitstek te passen in een situatie waarin van een complex beleidsnetwerk kan worden gesproken. In een dergelijk netwerk is er niet één centrale speler, maar is veeleer sprake van een veelheid aan spelers, elk met hun eigen belangen.

Belangrijk daarbij is de combinatie van hoge sturingsambities en wederzijdse afhankelijkheden. Problemen en oplossingen worden mede tijdens het beleidsproces ontwikkeld, beproefd en verworpen. Een regisseur heeft dan een rol als intermediair tussen de verschillende organisaties, als een speler die actief probeert condities voor succesvolle interacties tussen spelers te verbeteren. De activiteiten van een regisseur richten zich veeleer op het identificeren en betrekken van onmisbare spelers bij beleidsinitiatieven, het zoeken naar overeenstemming tussen deze spelers en het garanderen en onderhouden van communicatiekanalen. Het lokale bestuur nodigt daarbij spelers uit hun aandeel te nemen in de verantwoordelijkheid die allen delen voor de behartiging van de belangen van de gemeenschap en het bereiken van collectieve doelen.

Vijf S-en model ontwikkeld door P.L Hupe en E.H Klijn, Bestuurskundige en Politoloog van de Erasmus Universiteit te Rotterdam.

De inhoud van beleid wordt van onderop bepaald, maar bestuurlijk is de koers uitgezet en wordt richting gegeven. Niet via een besluit vanaf een centraal punt, maar in een reeks van beslissingen, door verschillende spelers en op uiteenlopende momenten genomen, krijgt beleid vorm. Het onderzoek levert een aantal essentiële uitgangspunten op voor bestuurlijk handelen als regisseur, aangeduid als de vijf S-en van lokale regie. Afgeleid hiervan zijn ook kwaliteitscriteria en daarmee samenhangende indicatoren te identificeren.¹⁵

Tabel 7.2 de 5- S-en van lokale regie volgens Hupe en Klein

<i>Uitgangspunt</i>	<i>Criteria kwaliteit</i>	<i>Indicator</i>
Stimuleren	Initiatief	Een levendig lokaal politiek klimaat creëren: de gemeente als regisseur is actief in het initiëren van nieuwe ontwikkelingen en het creëren van voldoende variëteit.
Situëren	Kennis van het netwerk	Extern en interne netwerken bouwen en onderhouden: de gemeente als regisseur heeft niet alleen kennis en overzicht van het netwerk en de lopende initiatieven, maar ook een visie op de sterke en zwakke punten van het netwerk en waar het netwerk naar toe zou moeten gaan.
Steun creëren	Organisatie van participatie	Een actieve lokale gemeenschap creëren: het realiseren en behouden van steun van de betrokkenen organisaties in het netwerk is niet alleen een belangrijke conditie voor het realiseren van bevredigende uitkomsten, maar moet ook actief worden bevorderd en onderhouden.
Structureren	Voorwaarden voor netwerkvorming	Netwerken onderhouden: netwerken blijven niet van zelf bestaan. De vorming en bestendiging van een netwerk vormen een noodzakelijk onderdeel van de gemeentelijke regierol.
Sturen	Richting aanwijzen	Actieve beleidsrol van de verantwoordelijk wethouder: een intelligent gebruik van beschikbare sturingsinstrumenten en sturingsstrategieën moet de mogelijkheden van het bereiken van interessante uitkomsten voor de betrokken spelers vergroten. Flexibiliteit en creatief gebruik van de mogelijkheden zijn hierbij belangrijk.

¹⁵ Uit bestuur door regie [http://www.arnokorsten.nl/PDF/Gemeente/Bestuur 29-01-2014](http://www.arnokorsten.nl/PDF/Gemeente/Bestuur_29-01-2014)

7.4 Definitie medewerkers

Van een traditionele gemeente naar een regievoerende gemeente gaat niet helemaal vanzelf. Het betekent het ontwikkelen van een nieuw begrip en vaardigheden, het betekent investeren in medewerkers en een andere invulling van de rol van de medewerker. Voor een aantal medewerkers is het woord regievoeren nieuw en heeft het een onduidelijke betekenis. En dat de vraag niet eenvoudig te beantwoorden is blijkt uit de verschillende antwoorden waarbij de vraag gesteld is: "Wat betekend regie of regievoeren?"

Karel Braams, Opzichter stad zuid

Op regiebasis is duur, risico ligt bij de aannemer, omdat de aannemer krijgt het bestek en dit vergt deskundigheid bij het schrijven van het bestek. Als je drie aannemers hebt heb je ook drie keer het risico.

Kees Lueks

Adviseur Bedrijfsvoering

Regie voeren betekend dat je overzicht hebt van wat er gebeurt en via goed opdracht geverschap werk weg zet. Conform de bestuurlijke beleidsdoelen.

Jan Ottens

Servicemedewerker stad noord

Servicemedewerkers controleren de aannemer die het werk uit voert.

Erik van Loon

Teamleider Sport

Toezicht is heel belangrijk, of de aannemer moet alles weten van de hoed en de rand. Zodat het geen lapwerk is.

Hans de Bruin
Toezichthouder groenbestekken

Regie ligt vast in bestekken en beeldkwaliteit maar men moet wel flexibel zijn. Je moet spelers hebben en publiek? Regie is controle en dit waarborg je door te schouwen.

Christiaan Stehr
Servicemedewerker stad zuid

In eigen beheer houden anders gaat het ten koste van eigen mensen en heb je zelf geen verantwoordelijkheid meer.

Wim Wessels

Teamleider Dorpen en Wijken, Stad

Ik leg verband met de term Regisseur. Deze begeleidt een toneelstuk van de start tot en met het einde. Hij of zij gaat in samenspraak en samenwerking met alle spelers, ondersteuners licht en geluid, en de directeur bezig om de beste voorstelling te kiezen en daarna te realiseren. Hij of zij is inhoudelijk deskundig op zijn/haar vakgebied, kan de deelnemers coachen en stimuleren om tot de beste prestaties te komen. Uiteindelijk geniet het publiek, van deze voorstelling en zal een ambassadeur zijn om het goede door te geven aan familie, vrienden en bekenden!

8. Van uitvoering naar regievoering

Steeds vaker wordt er gekozen voor een regiemodel en zal er een keuze gemaakt worden met welke partijen de afdeling gaat samenwerken om zijn doelstellingen te halen? De vraag hoe groot de afdeling moet worden en welke specialisme er moet blijven speelt een niet onbelangrijke rol. Ook de verhouding regievoering tot het klantcontact is belangrijk om mee te nemen in de beslissing.

De omslag naar een regieorganisatie heeft doorgaans omvangrijke gevolgen voor het personeel. Het uitvoerend personeel kan bijvoorbeeld in dienst worden genomen door een externe aanbestede partij of er wordt gesaneerd met outplacement trajecten als gevolg. Voor de manager zelf en zijn directe medewerkers is vaak ook sprake van een verschuiving van posities en taken. De manager komt dichterbij de directie te staan met meer nadruk op bestuurlijke verantwoordelijkheden.¹⁶

8.1 Met welke beweging naar de toekomst

De belangrijkste prioriteiten van Dorpen en Wijken voor 2014 zijn:

- Samenwerken en verantwoordelijkheid nemen
- Het voor touw nemen in burgerparticipatie
- Versterken van het planmatig werken

De kernwaarden die een belangrijke rol spelen zijn: verbinden, ruimte, daadkracht en realistisch of te wel VerDeR. De kwaliteit van hoogwaardige dienstverlening blijft belangrijk maar ook de waarde die zich niet vertaalt in geld maar in het contact met de samenleving. En de toegevoegde waarde die de keuze van het traject zal krijgen, welke kwaliteit is er en voor welke kwaliteit valt de keuze. Hoe kan de organisatie inspelen op veranderende behoeftes hoe verandert een uitvoerende afdeling in een regievoerende afdeling.

Van uitvoering naar regievoering, de afdeling heeft de eerste stappen naar regievoering al gezet door het groenonderhoud buiten de deur te zetten. Het groenareaal is door middel van een groenbestek op de markt gezet en wordt uitgevoerd door de Emco (werkvoorzieningsbedrijf) en door het groenbedrijf Krinkels. De gemeente is hierin de *beheersingsgerichte regisseur* de gemeente bepaald het beleidskader en beschikt over doorzettingsmacht. De gemeente is de directievoerder, de toezichthouders monitoren en checken de kwaliteit aan de hand van beeldkwaliteit zoals genoemd in het bestek. In het huidige model is alleen het groenonderhoud volledig in regie. Het servicegericht werk van de serviceteams, het specialistisch werk wordt in eigen beheer uitgevoerd. Het grijze werk, het straatwerk wordt onderhands weggezet bij marktpartijen.

Volgens Kees Lueks bedrijfskundig adviseur bij de afdeling Dorpen en Wijken ligt er in het beginsel geen relatie tussen bezuinigingen en regievoeren er moet gekeken worden is het werk efficiënter en goedkoper te organiseren. Worden opdrachten goed weggezet dat kan zowel intern als extern.¹⁷ Met wie en hoe kan de afdeling samenwerken om besparing en efficiency doelstellingen te halen en in welke vorm.

¹⁶ <http://academy.fmm.nl/opleiding/masterclass-regievoering-uw-praktijk-24-02-2014>

¹⁷ Interview op 19-02-2014 met Kees Lueks bedrijfskundig adviseur Dorpen en Wijken

8.2 Regie heeft veel vormen

De activiteiten van een regisseur richten zich veeleer op het identificeren en betrekken van onmisbare spelers bij beleidsinitiatieven, het zoeken naar overeenstemming tussen deze spelers en het garanderen en onderhouden van communicatiekanalen. Het lokale bestuur nodigt daarbij spelers uit hun aandeel te nemen in de verantwoordelijkheid die allen delen voor de behartiging van de belangen van de gemeenschap en het bereiken van collectieve doelen.(Hupe en Klijn)¹⁸

8.3 Dorpen en Wijken en Afdeling Sport

De afdeling Sport is een zelfstandige eenheid, het team *Sport-buiten* verzorgt het onderhoud aan de voetbalvelden in de gemeente. Dit betreft 101 velden op 23 complexen hier hoort bij een wielerved, atletiekbaan, handbal, softbal etc. Ook het buiten onderhoud van de gebouwen behoort tot de zorg van Sport-buiten. Het team heeft 16 medewerkers en 6 medewerkers van het werkvoorzieningschap. De verhouding is 3 medewerkers van Sport op 1 medewerker van de Emco. De verhouding is van invloed op medewerkers die niet zijn opgeleid om Emco medewerkers te begeleiden in het werk. Het duurt lang om medewerkers op het niveau te krijgen die wordt geëist bij Sport. De laatste jaren is de groep stabiel men voelt zich wel verantwoordelijk naar elkaar maar er is door verschil in werk tempo ook ergernis bij de mensen van Sport. Alle werkzaamheden worden door het team zelf uitgevoerd er wordt geen werk op de markt gezet. Op dit moment is er voor de medewerkers van Sport-buiten geen doorgroei mogelijkheden naar een andere functie.

Het onderhoud kost meer dan dat het financieel oplevert maar het hebben van bijvoorbeeld een voetbalclub heeft ook een maatschappelijke waarde. Het dorp Barger-Oosterveld heeft plusminus 3100 inwoners, hiervan zijn 500 lid van de voetbalclub dit geeft cohesie in het dorp. Ook heeft Sport een politieke waarde, het past in het Public Relations verhaal.

Afdeling Sport en Cultuur is samengesteld uit het team: Sportservice, Binnen en Buitensport, Zwembaden, Centrum beeldende kunst en Muzeval (theater).

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport streeft ernaar dat mensen meer sporten en bewegen, vanwege de vele positieve effecten. Het is goed voor de gezondheid, het vergroot de samenhang in de maatschappij en (top) sport is een bron van nationale trots?¹⁹ Het uitvoerende team van Sport heeft minder te maken met de individuele klant maar meer met de collectieve klant, de verenigingen. De erkende overlegpartner is voor de afdeling Sport een nieuw fenomeen er wordt voorzichtig toenadering naar elkaar gezocht.

Nog iets meer over de werkzaamheden, de werkzaamheden aan de sportvelden is specialistisch te noemen. De medewerkers die met specialistische machines werken, zoals een 7 delige kooimaaiër behoren tot de maaieenheid. Daarnaast zijn er nog medewerkers voor mechanische werkzaamheden, die doen veelal: de bemesting, rollen, bezanden van de grasmatten op de velden. Ook een technisch monteur en een vrachtwagenchauffeur met eigen vrachtwagen hoort tot het areaal.

¹⁸ Uit bestuur door regie [http://www.arnokorsten.nl/PDF/Gemeente/Bestuur 29-01-2014](http://www.arnokorsten.nl/PDF/Gemeente/Bestuur%2029-01-2014)

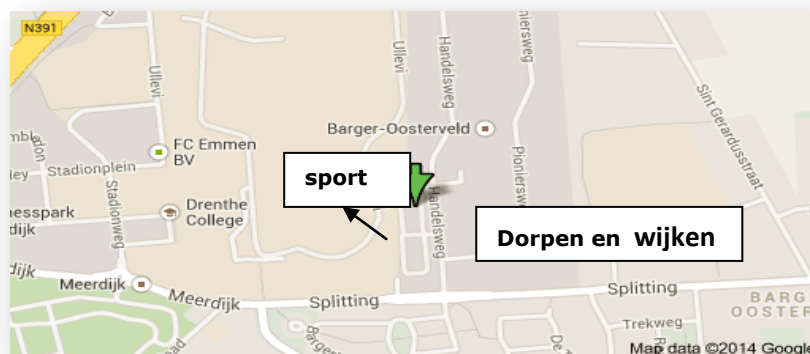
¹⁹ Kadernota sportbeleid 2011-2015

Het uitvoerende team van de afdeling Sport werkt niet met marktpartijen alle werkzaamheden inclusief groot onderhoud worden door het team zelf uitgevoerd, af en toe wordt een aannemer ingehuurd voor het herstellen van straatwerk. De werkzaamheden rondom de velden worden niet planmatig weggezet maar gebeuren op kort termijn, ad hoc. Dit komt vooral omdat het areaal niet groot is tijdens de laatste bezuinigingsronde is afgesproken dat de sportverenigingen veel werk zelf doen.²⁰ Met name in de wintermaanden is er capaciteit over in het team.

8.3.1 De krachten bundelen

De vrachtwagen die bij Sport wordt ingezet is niet volledig inzetbaar terwijl bij Dorpen en Wijken (DNW) transport wordt ingehuurd. In 2012 is er door de managers van DNW en Sport overleg geweest over de eventuele inzetbaarheid van de vrachtauto bij DNW. DNW betaalt de storkosten van €20.000 per jaar voor sport en de chauffeur is inzetbaar bij DNW. Het onderhoud van kleine machines en de voertuigen wordt door DNW ondergebracht bij een lokale mechanisatiebedrijf. De monteur van Sport heeft zijn werkplaats op hetzelfde terrein als DNW. Volgens de teamleider van Sport zou er nog capaciteit zijn om onderhoud aan machines van DNW uit te laten voeren door Sport.

Op de Handelsweg in Barger-Oosterveld (Zie figuur 8.1 locatie Sport en DNW) heeft DNW een dependance met kantoorruimte, kantine, opslagruimte en parkeerplaatsen. Naast het terrein van DNW heeft de afdeling Sport een dependance. DNW heeft in de wijken en dorpen de steunpunten gesloten. Sport heeft nog steunpunten.



21

Figuur 8.1 locatie Sport en DNW

8.3.2 Sport en politiek

In de nieuwe raadsperiode valt te verwachten dat er een nieuw voorstel zal komen voor het beheer en onderhoud van sportvelden, zwembaden, dorpshuizen en scholen. En zal er gekeken worden hoe andere gemeenten waaronder Amersfoort dit geregeld heeft. Samen met een aantal buurgemeenten heeft men een aparte N.V. opgericht. Deze N.V. werkt zelfstandig en heeft haar eigen personeel in dienst. De deelnemende gemeenten kopen het onderhoud in bij deze N.V. Het werkt ongeveer net zoals bij Area, de reinigingsdienst van Emmen, Coevorden en Hoogeveen. De N.V. kan efficiënter werken dan bijvoorbeeld de onderhoudsdienst van een afdeling Sport van alleen één gemeente. Daardoor kunnen kleinere en soms minder winstgevend accommodaties (zoals bijvoorbeeld buitenzwembaden) toch voor de bevolking behouden blijven. Daarnaast

²⁰ Met dank aan Erik van Loon, teamleider Sport informatie komt uit het interview van 27-02-2014

²¹ <https://www.google.nl/#q=handelsweg+1+barger+oosterveld> 2-03-2014

wordt de druk op de vrijwilligers minder en de gemeentelijke organisatie kleiner. Juist in een tijd waarin de gemeentelijke financiën schaars worden, zou men met een dergelijke samenwerking geld besparen en toch het voorzieningenniveau in dorpen en wijken op peil houden.²²

8.3.3 Competentie profiel

Omdat de functies van medewerkers van afdeling Sport-buiten te vergelijken zijn met de functies van medewerkers van Dorpen en Wijken zijn deze in het functieprofiel van Dorpen en Wijken meegenomen (Zie hoofdstuk 4.3 competentieprofiel).

8.4 Dorpen en Wijken en het werkvoorzieningschap

Wet gemeenschappelijke regelingen /Bevoegdheid tot het treffen van een regeling

Artikel I

1. De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of te samen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.
2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang
3. Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.²³

Het sociale werkvoorzieningschap Emco-groep is een Gemeenschappelijke Regeling (GR) een juridische entiteit tussen de gemeente Emmen, Coevorden en Borger/Odoorn. Voor 82 % is Emmen eigenaar voor 15 % Coevorden en de overige 15 % is Borger/Odoorn eigenaar.

De EMCO-groep is het werkpleer bedrijf van de regio Zuidoost Drenthe, met ruim 1800 medewerkers. Voor de gemeenten Emmen, Coevorden en een gedeelte van de gemeente Borger-Odoorn wordt de Wet Sociale Werkvoorziening uitgevoerd. Ook voor andere doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt een pasklare oplossing verzorgd. Werken en leren op één werkplek daar draait het om bij de EMCO-groep. Het ontwikkelen van medewerkers staat centraal door het laten opdoen van werkervaring en door diagnose, scholing en training wordt de afstand tot de arbeidsmarkt verkleind.²⁴

8.4.1 De groenvoorziening

De afdeling *Groenvoorziening* van de EMCO-groep voert samen met het groenbedrijf Krinkels planmatig volgens het onderhoudsbestek van de gemeente het groenonderhoud uit. Planmatig wil zeggen met een globale jaarplanning om zoveel mogelijk pieken en dalen in het werk te voorkomen. De jaarplanning is onderdeel van het bestek. De kwaliteit van het werk wordt gecontroleerd door maandelijkse schouwrondes, het werk moet aan de bestekseisen voldoen.

²² Door Robert Kochheim op 27 feb 2010 Raadslid VVD afdeling Emmen
<http://www.vvdemmen.nl/nieuwsarchief/1-03-2014>

²³ http://wetten.overheid.nl/BWBR0003740/geldigheidsdatum_06-03-2014

²⁴ <http://www.emco-groep.nl/nl/algemene-informatie/5096/geschiedenis.html> 6-03-2014

Het werk wordt uitgevoerd door plusminus 250 medewerkers die voornamelijk handmatig de werkzaamheden verrichten. Van de werkzaamheden wordt 30% tot 40% machinaal verricht, onder anderen maaiwerkzaamheden. De Emco ziet in dat er meer machinaal gewerkt moet worden, op dit moment draait er een proef met machinaal haag knippen waarbij het materiaal wordt vermalen, dit scheelt in transportkosten. Technische en specialistische werkzaamheden zoals het werken met een hoogwerker worden niet uitgevoerd door de Emco -groep, momenteel worden ondersteunende diensten aangeboden bij de serviceteams van de gemeente. De Emco heeft een eigen technische dienst en huurt de chef monteur van een particulier mechanisatiebedrijf.



Figuur 8.2 afbeelding dependance Emco-groep

Naast de hoofdvestiging huurt de Emco diverse panden voor de onderhoud teams, één dependance is schuin tegenover het onderkomen van DNW en van de afdeling Sport-buiten (Zie figuur 8.2 dependance Emco-groep).Het groenonderhoud is voor de Emco-groep een goed renderend onderdeel, dit zorgt ervoor dat de te korten voor deze afdeling laag blijven omdat de opbrengsten van verdiensten goed zijn.

8.5 Competentie profiel

De medewerker van het werkvoorzieningschap heeft om zijn functie uit te kunnen oefenen een bepaalde opleidingsniveau en praktische ervaring nodig. Bij de functiewaardering wordt het niveau van de functie gewaardeerd en niet de wijze waarop de functionaris zijn functie vervult. De eisen voortvloeiend uit de functie zijn bepalend voor het niveau en niet de aanwezige capaciteiten van de functionaris.²⁵

De afdelingschef (vergelijkbaar met opzichter van de gemeente) voert de regie en houdt zicht op de voortgang van en rapporteert en informeert hierover. De afdelingschef begeleidt en ondersteunt collega's in het functioneren en voelt zich betrokken wat er in de organisatie en de afdeling speelt. Is nieuwsgierig naar nieuwe ontwikkelingen en ziet problemen als een kans om werkprocessen te verbeteren zodat doelen gehaald worden.²⁶

²⁵ https://www.vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2013/20130328-cao-wsw-2012-2014.pdf 24-03-2014

²⁶ Met dank aan Roel Peters ,vestigingsmanager Emco informatie komt uit het interview van 3-03-2014

Algemene Competenties
Resultaatgericht
Coachen
Betrokken/Overtuigen
Communicatie
Lerend vermogen

8.6 Emco en Politiek

Enkele raadsleden zijn erg tevreden dat de EMCO met terugwerkende kracht vaste contracten aanbiedt voor de jaren 2012 en 2013. Hiermee wordt een einde gemaakt aan de door gewraakte draaideurconstructie. Deze constructie betekende dat werknemers van de sociale werkplaats werden teruggeplaatst op de wachtlijst in plaats van dat zij een vast contract kregen. Na een periode van 3 maand konden de medewerkers terugkeren, maar moesten zij arbeidsrechtelijk weer vanaf nul beginnen. Hiermee werd een draaideurconstructie gecreëerd en daar is een sociale werkplaats absoluut niet voor bedoeld. In de gemeenteraad werd al eerder een motie in gediend om aan deze draaideurconstructie een eind te maken. Deze motie werd echter door een aantal politieke partijen verworpen. Nu wordt met terugwerkende kracht alsnog de motie uitgevoerd. Door een vaste aanstelling blijven deze mensen binnen de sociale werkplaats en wordt er zekerheid geboden. Ze worden nu niet het slachtoffer van de participatiewet, waarbij de bijstand dreigt.²⁷

²⁷ <http://www.wakkeremmen.nl/nieuwsberichten/sociale-zaken-6-03-2014>

9. Nieuwe manier van werken

Een nieuwe manier van werken, het optreden van de gemeente in een andere beleidsomgeving. Veel zaken zijn in ontwikkeling en dit vindt zijn doorwerking in het dagelijks werk een regiegemeente brengt politiek, het bestuur en de bevolking dichter bij elkaar en geeft vertrouwen bij de invulling van een gedeelde verantwoordelijkheid.

9.1 Het kiezen voor regie?

De afdeling Dorpen en Wijken is zich momenteel aan het beraden en oriënteren hoe er invulling gegeven kan worden aan de doorontwikkeling van de afdeling. Steeds meer gemeenten kiezen voor een regierol ten aanzien van het beheer en onderhoud van het openbaar gebied. Voor dit onderzoek is gekozen voor de gemeenten Amersfoort, Zwolle en Enschede omdat de gemeenten vergelijkbaar zijn qua inwonertal en hebben gekozen voor een bepaald regiemodel. Wat betekent het kiezen voor regie? De gemeente Emmen heeft plusminus 110.000 inwoners en 1100 ambtenaren, dit betekent plusminus 10 ambtenaren per 1000 inwoners, de gemeente Amersfoort heeft plusminus 150.000 inwoners en plusminus 6 ambtenaren per 1000 inwoners. Wanneer Emmen net zo'n sterke regie gemeente was als Amersfoort zou Emmen dan ongeveer 550 ambtenaren hebben?

9.2 Gemeente Amersfoort

Sinds 1 januari 1997 voert de **gemeente Amersfoort** een groot aantal activiteiten niet meer zelf uit. Daar zijn omvangrijke taken en organisaties bij: de stadsreiniging, een centrale werkplaats en het onderhoud van openbare ruimte en groen bijvoorbeeld. Ook het beheer van sportaccommodaties, recreatiegebieden en onderwijsvoorzieningen is niet meer in handen van de gemeente. Datzelfde geldt voor de drukkerij, catering van het stadhuis, het theater- en congrescentrum en het ingenieursbureau. Ook de camping en de kinderboerderij staan op eigen benen.

Gemeente Amersfoort heeft een oppervlakte van 6.385,2 hectare, dit is 63.9 vierkante kilometer en plusminus 150.000 inwoners.

De meeste uitvoering is in handen van private organisaties. In de meeste gevallen gaat het om een Naamloze Vennootschap, soms valt de keuze op een stichting. Voor zover de organisaties nog niet bestonden, zijn ze door de gemeente opgericht. Voor incidenteel werk, vooral technische specialismen, kiest Amersfoort sinds 1997 voor tijdelijke inhuur. Het voordeel van en de verwachtingen van het uitbesteden van de taken en in de praktijk te toetsen noemt Amersfoort:

- Een marktpartij kan flexibeler inspelen op haar vakgebied dan de overheid
- Te behalen schaalvoordelen maken de uitvoering goedkoper, verminderen de kwetsbaarheid en verhogen de vak kennis en innovatiedrang
- Concurrentieverhoudingen leiden bij een marktpartij tot sterkere prikkels voor doelmatig werken dan binnen de overheid
- Uitbesteding geeft keuzevrijheid tussen aanbieders
- Veranderingen of versobering in uitvoering zijn eenvoudiger te realiseren, omdat het gemeentelijk traject rond aanpassing van functies, arbeidsvoorwaarden, medezeggenschap en dergelijke niet meer geldt
- Contracten en dienstverleningsovereenkomsten staan garant voor een zakelijke benadering van beleidsuitvoering²⁸

²⁸ http://www.loketgezondleven.nl/_Deel1-Regiemodel-Besturen-van-publiek-ondernemerschap-Amersfoort.pdf 2-02-2014

9.2.1 Waar staat Amersfoort nu

De gemeente Amersfoort is in 1997 in één keer gestart met het werken in regie. Waar tot 1997 ca. 1.500 ambtenaren werkzaam waren bij de gemeente, werd dit in één keer gereduceerd tot ca. 700 full time equivalent (fte). De afdeling stedelijk beheer bestaat uit ongeveer 30 fte. Dit zijn voornamelijk wijkbeheerders, adviseurs groen en adviseurs civiel. Er wordt volledig integraal gewerkt in 3 teams binnen de afdeling.

Amersfoort heeft nu nog een sectorenmodel, maar daar wordt in de loop van 2014 van af gestapt. Dit wordt een directiemodel.

Tabel 9.1 sector/directiemodel ²⁹

Sectorenmodel	Directiemodel
Beleid en uitvoering samengebracht	Wel / niet scheiding beleid en uitvoering
Middelenfuncties decentraal	Middelenfuncties 'gekanteld' centraal (control / facilitair)
Secretaris primus inter pares	Secretaris de baas, hulp van adjunct(en)
Piramidaal	Platter, outsourcing
Onderhandelen	Samenwerken

Meldingen vanuit de burgers komen bij het KlantContactCentrum (KCC) terecht, bij het domein meldpunt woonomgeving. 80% van deze meldingen (16.000 per jaar) gaan rechtstreeks naar de verschillende aannemers. Iedere aannemer is verplicht aangesloten op dit meldpunt, om de melding te ontvangen, maar ook om de melding op afgedaan te kunnen zetten. De wijkbeheerders controleren steekproefsgewijs of meldingen correct zijn afgedaan. De overige 20% meldingen gaan naar verschillende medewerkers, maar ook naar verschillende afdelingen (naast stedelijk beheer bijvoorbeeld ook verkeer en projectontwikkeling). Dit zijn de vaak wat complexere meldingen, waar echt contact tussen de vakafdeling en burger voor nodig is. De bestekken voor het wijkonderhoud zijn zo integraal mogelijk. Naast het groenonderhoud en straatreiniging zit er dus bijvoorbeeld ook klein (ongepand) straatwerk in.

Planmatig onderhoud wordt met een opdracht uitbesteed aan de afdeling projectontwikkeling. Op deze afdeling wordt gezorgd dat er een ontwerp wordt gemaakt (overigens zonder eigen ingenieursbureau, dus buiten de deur), dat er een uitvoeringsbestek komt, dat er wordt aanbesteed, en zij voeren directie en toezicht uit. Na uitvoering vindt dan weer overdracht plaats aan stedelijk beheer. Het wijkonderhoud is voor 30% Europees aanbesteed en voor 70 % aan het werkvoorzieningsbedrijf Amfors. De prijs van de markt is bepalend voor de prijs van Amfors. Voor planmatig straatwerk en asfaltwerken bestaat een zogenaamd herstraat overeenkomst en een asfaltovereenkomst met in totaal 7 regionaal gebonden partijen. Reconstructies en herinrichtingen worden uitbesteed aan de afdeling projectontwikkeling.

Werken in regie vraagt om een cultuuromslag, en daarom wordt er voor gepleit om bij deze vorm van regie het zo volledig mogelijk te doen. Van 1997 tot ca. 2000 heeft die cultuuromslag geduurd. Het is een principiële andere werkwijze. Automatisch wordt de vraag gesteld: moeten wij dit zelf doen, of kan de markt het ook? Er is dus geen verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkvoorbereiders en uitvoering. Beide functies

²⁹ <http://www.romkemavanginkel.nl/article/new-article-2.html> 12-02-2014

zijn er niet meer er wordt gewerkt volgens de bestekken, dus in het wijkonderhoud zijn de wijkbeheerders naast opzichter ook directievoerder.

Voor de organisatie betekent het dat het gemiddelde opleidingsniveau inmiddels op HBO niveau ligt. Het is een totaal andere manier van denken en werken. Bij de cultuuromslag rond 1997 was het lastig. Waar je gisteren nog collega's was, stond je vandaag ineens in de verhouding opdrachtgever – opdrachtnemer. Inmiddels is dat al lang geen probleem meer. De relaties zijn duidelijk en zakelijk.³⁰

9.3 Gemeente Zwolle

In 2002 heeft de **gemeente Zwolle** een grote reorganisatie gehad. Beleid en uitvoering zijn gescheiden. Er is een sector wijkzaken gekomen met 3 afdelingen: Leefbaarheid & participatie, het meer sociaal beheer van de wijk. De afdeling beheer openbare ruimte (BOR) is de opdrachtgevende partij met daarin de zogenaamde vaklieden met hun specialismen een stedelijke beheerder met budgetten. Binnen de afdeling BOR zijn ook een aantal wijkbeheerders gesitueerd. Deze gaan over service en onderhoud. De afdeling uitvoering is de opdrachtnemende organisatie, deze functioneert helemaal bedrijfsmatig op basis van offertes. Er is heel veel geïnvesteerd in mensen waardoor het een professionele marktgerichte onderneming is geworden.

Gemeente Zwolle heeft een oppervlakte van 111,33 vierkante kilometers en een inwonertal van plusminus 120.000.

In 2009 kwam de behoefte om aan samenwerking te denken. Dit was in de periode dat de werkvoorzieningschappen het moeilijk hadden als onderaannemers. De gedachte was dat veel samen gedaan zou kunnen worden en bijvoorbeeld facturering en bedrijfsvoering financieel voordeel zouden kunnen opleveren. Intern leefde de gedachte, dat het handig zou zijn om samen te gaan met de afdeling groenbeheer. Er werd gestart om samen met het werkvoorzieningsbedrijf (WEZO) een nieuw bedrijf te organiseren. In mei 2011 is dat gestrand de Wezo raakte in zwaar weer. Vervolgens is een nieuw traject uitgezet om Wezo Groen en Rova (afvalverwerkingsbedrijf) en de afdeling Uitvoering samen te voegen onder de vlag van ROVA. Dit levert een aantal voordelen op was de verwachting zo zou het langdurige werkgelegenheid bieden voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Ook zou de samenwerking bijdragen aan duurzaamheid, omdat de productie en verwerking van groenafval bij één partij komen te liggen. Bovendien zouden de kosten voor het groen/grijs onderhoud op korte en lange termijn structureel lager worden voor de gemeente. De opdrachtverstrekking past bij de wens van de gemeente Zwolle om te komen tot een compacte overheid.³¹

Echter, door gewijzigde wetgeving van de Wet Sociale Werkvoorziening en de veranderende financiële situatie van Wezo, is begin 2012 geconcludeerd dat het ingezette traject wordt gestopt. De uitvoer van het beheer van de openbare ruimte Zwolle is sinds juli 2012 ondergebracht bij ROVA en is geen onderdeel meer van de gemeente Zwolle. (Secretariaat Beheer Openbare Ruimte Expertisecentrum)

³⁰ Voor de evaluatie is Willem van der Stelt | Gemeente Amersfoort | Sector: SOB | Afdeling: Stedelijk Beheer
Functie: Adj. afdelingshoofd geïnterviewd op 6 februari 2014

³¹ Interview Jan van de Weerd voormalig afdelingshoofd afdeling uitvoering op 17/1/2012

9.4 Gemeente Enschede

Enschede heeft sinds 2009 een interne uitvoeringsdienst. Deze dienst bestaat uit 130 ambtelijke medewerkers en uit 140 medewerkers van het werkvoorzieningschap. De dienst is gericht op het handmatig uitvoeren van integrale werkzaamheden in het groen, en in het grijs zoals: het onderhoud aan bomen, parken het herstellen van bestrating en het ruimen van zwerfvuil. Maar ook werkzaamheden aan het riool en fontein zit in het werkpakket.

Gemeente Enschede heeft een oppervlakte van 141,00 vierkante kilometers en een inwonertal van plusminus 158.542.

De werkzaamheden zijn weggezet in een beeldbestek dit wordt periodiek op kwaliteit zoals is omschreven in het bestek gecontroleerd door medewerkers van de gemeente machinaal werk zoals maaierwerkzaamheden worden uitbesteed aan een aannemer. Voor de afhandeling van meldingen uit de wijk heeft de organisatie 12 ambtelijke wijkbeheerders, die los opereren van de uitvoering deze medewerkers hebben de contacten met de burgers en zijn integraal werkzaam.

De samenwerking wordt mede door de grote diversiteit in het werkpakket en de verantwoordelijkheden die dit met zich meebrengt als zeer goed ervaren maar het heeft zeker drie jaar geduurd voordat men aan de nieuwe rol was gewend.³²

³² Interview Marc de Jonge afdelingshoofd Onderhoud Enschede op 13/2/2014

10. De gemeente als faciliterende regisseur

Regie eist een organisatie die in staat is om de rol van regisseur op zich te nemen. De burger eist een betrouwbare, transparante overheid. Een duidelijke overweging welke taken worden uitbesteed en wat blijft de gemeente zelf doen. Blijvend zichtbaar zijn als gemeente. Waar nodig als ondernemer en uitvoerder en waar mogelijk als faciliterend en samenwerkend regisseur.

10.1 Een andere overheid

De gemeente Emmen werkt hard aan bewonersparticipatie op alle niveaus. De bewoners worden betrokken bij alle onderdelen van de besluitvorming. Niet als inspreker, maar als volwaardig partner met een eigen deskundigheid, eigen verantwoordelijkheden en een eigen beslissingsbevoegdheid. Ze worden individueel aangesproken als het gaat om de directe woonomgeving en ze hebben een beslissende stem in de besluitvorming. Via wijk- en dorpsorganisaties zijn de bewoners ook medeverantwoordelijk voor de inhoud van wijkprogramma's. Bewoners dragen structureel bij aan de plannen. Alle besluiten worden dankzij deze benadering altijd gedragen door alle partijen. De acties uit de wijkprogramma's worden opgenomen in het afdelingsjaarplan van de afdeling Dorpen en Wijken van de gemeente Emmen.

Om de contacten tussen de burger en de gemeente goed te laten verlopen, spelen de **Erkende Overlegpartners** (EOP), de vertegenwoordigers uit een dorp of wijk een belangrijke rol. Zij zijn een belangrijk aanspreekpunt voor de medewerkers van de verschillende afdelingen van de gemeente. Dat hoeft dus niet meer volgens de lange route via de gemeenteraad of het college. De gemeente Emmen kiest ervoor om de wijken en dorpen meer invloed te geven op de inrichting van de eigen omgeving. De EOP heeft een eigen budget dat ze kunnen gebruiken voor de uitvoering van projecten en activiteiten. De gemeente Emmen telt momenteel 35 Erkende Overlegpartners.

Samenwerken is voor de gemeente Emmen dus een belangrijk onderwerp, op diverse terreinen wordt samenwerking gezocht. Emmen geeft op deze wijze vorm en inhoud aan haar regio. Onder anderen de volgende samenwerkingsverbanden kent de gemeente:

Regionaal:

- **De erkende overlegpartner**
- Winkeliersverenigingen
- Provincie
- Convenant, Groot steden beleid
- Herinrichting veenkoloniën

Regio overschrijdend:

- Ems Dollard regio
- Stedelijk netwerk zuid Drenthe

Het Rijk:

- Deelnemer Groot steden beleid
- Deelnemer 100.000 gemeente

10.1.1 Compacte overheid

Van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving. Wanneer mensen zelf vorm geven aan hun toekomst, voegen zij niet alleen waarde toe aan hun eigen leven maar ook aan de samenleving als geheel. Zo blijven Nederlanders samen bouwen aan een sterk land van zelfbewuste mensen. Een land met een compacte en krachtige overheid, dat ruimte geeft en kansen biedt waar het kan en beschermt als dat nodig is, zodat niemand tussen wal en schip raakt (Koning Willem Alexander in de troonrede 2013).

In de troonrede van 2013 werd het woord participatiesamenleving gelanceerd en Wim Kok had het in 1991 over de ideale balans toen hij de term participatiesamenleving uitsprak. Niet doorschieten maar een maatschappij waar mensen aan hun lot worden overgelaten waar een onderklasse gaat ontstaan. Het mooie aan een participatiesamenleving is niet alleen dat de overheid precies op maat is maar vooral dat de burgers de overheid vaak helemaal niet nodig hebben. Ze komen er op eigen kracht of samen wel uit.³³

10.2 Faciliterend regisseur

Het bestuur van de gemeente Emmen heeft eind 2012 begin 2013 een start gemaakt met zeven innovatieve experimenten onder de mom van "Meer van de samenleving, een andere overheid". De experimenten zijn bedoeld om de bewoners te betrekken bij besluiten en projecten. De zeven experimenten waarmee is gestart zijn:

1. Het opstarten van een coöperatie in Nieuw Dordrecht
2. Windenergie, waar worden windmolens gerealiseerd.
3. Het opstellen van een nieuwe drank en horeca wetgeving. De Burgemeester is langs alle verenigingen en dorpshuizen en de horeca langs geweest om te laten zien hoe de nieuwe verordening eruit ziet, zodat het werkbaar blijft bij het uitvoeren van de wet.
4. Het accommodatie beleid, waar veel gemeentelijke accommodaties leeg komen te staan door krimp of door ouderdom gaat de gemeente inventariseren wat kunnen we met die gebouwen doen. Vanuit de gemeente is er overleg geweest met de erkende overlegpartner en met verenigingen om en op wat voor manier de gebouwen overgenomen kunnen worden, geprivatiseerd.
5. Dorpsbudget Zwartemeer
6. Buitensportaccommodaties
7. Toegang tot voorzieningen

10.2.1 Dorpsbudget Zwartemeer

De experimenten hebben tot doel om aan te sluiten bij de participatie samenleving, het vertrouwen hebben in de samenleving, de gemeente in een verbindende, regisserende en faciliterende rol. Minder sturend, maar wel resultaatgericht. Het experiment: Het dorpsbudget in Zwartemeer en de coöperatie in Nieuw-Dordrecht zullen voor dit onderzoek worden toegelicht.

Zwartemeer is het meest oostelijke dorp van de gemeente Emmen en heeft ruim 3000 inwoners (Zie foto 10.1 Zwartemeer). Volgens de voorzitter van de dorpsraad vinden de inwoners van Zwartemeer dat de gemeente zich minder bureaucratisch moet bewegen en initiatieven vanuit de bewoners omarmd moeten worden door deze te stimuleren en te

³³ Participeren, wat bedoelt u precies door Bart de Koning uit het tijdschrift Maarten van februari/april 2014

faciliteren. In projecten van de gemeente en in het beheer en onderhoud wordt veel geld gestoken. De voorzitter stelt voor om het onderhoudsbudget beschikbaar te stellen aan de dorpsraad, de voorzitter is van mening dat als de dorpsraad zelf projecten uit kiest het goedkoper te kunnen aanbesteden of met hetzelfde budget meer kan doen. De doelstelling zou zijn om de werkzaamheden uit te laten voeren door aannemers of door buurtbeheer of door bewoners uit het dorp. Het voordeel zou zijn dat de mensen zich meer betrokken voelen bij hun dorp en ook beter zorg zullen dragen omdat de mensen anders bang kunnen zijn dat ze worden aangesproken als ze het werk niet goed zouden uit voeren. En investeringen blijven dan ook in het dorp.



34

Foto 10.1 Zwartemeer

Start van het experiment

De procestrekkers van het bestuurlijk innovatie experiment, is de afdeling Beleid en Regie, de projectleider heeft voorafgaande aan het experiment een brainstormavond georganiseerd waarbij veel mensen uit verschillende geledingen zijn uitgenodigd zowel vanuit de gemeentelijke organisatie als ondernemers, mensen die de uitvoering doen en bewoners uit Zwartemeer. Tijdens deze avond zijn er vijf vragen gesteld (zie bijlage II vragen en antwoorden brainstormavond). Er is gekeken naar wat er leeft in het dorp. De aanwezigen waren kritisch naar het project en waren benieuwd wat het ging opleveren voor de inwoner en of er voldoende draagvlak zou zijn.

Projectteam

De projectleider heeft samen met de dorpsraad een projectplan geschreven en een projectteam gevormd, bestaande uit:

Projectteam Gemeente

Project leider (Beleid en Regie)

Assistent projectleider (Teamleider Dorpen en Wijken)

Communicatie

Notuliste

Niet in het projectteam maar wel om de ontwikkelingen in het proces te bespreken:

Gebiedsopzichter Opzichter (Dorpen en Wijken)

De beheerder van wegen

De beheerder van groen

Teamleider van het groen (Dorpen en Wijken)

Projectteam dorp

De voorzitter van de dorpsraad

Vijf bewoners uit het dorp.

³⁴ <http://www.emmen.nl/over-de-gemeente/zwartemeer.html> 6-02-2014

Door het projectteam is besproken wat past of past niet in het project. De werkgroep heeft gekozen voor twee groen en twee grijs projecten binnen het experiment. Voor het groenproject gaat het voornamelijk om het onderhoud en om het maaibeleid te intensiveren, het grijsproject gaat om het verbreden van een straat met grastegels en het opnieuw straten van een voet/fietspad.

Het budget

Het budget voor het bestuurlijk experiment is extra beschikbaar gesteld door de Raad en komt uit de begroting van 2013. Binnen de projectgroep is afgesproken dat het project niet ten koste zou gaan van het beheers of onderhoudsbudget van 2013/2014. De financiële vergelijking als de gemeente het werk zou hebben aanbesteed is nog niet te maken, de evaluatie van alle projecten zal voor 1 juni 2014 gaan plaats vinden.

Uitvoering van het werk

Het grijsproject het herstraten van het voet/fietspad is uitgevoerd door **Buurtbeheer** die hiervoor een lokale aannemer heeft ingehuurd.

Buurtbeheer is het platform voor sociale activering en leefbaarheid in wijken en dorpen. Corebusiness is het begeleiden van mensen die de verbinding met de samenleving zijn kwijtgeraakt. Samen met deze mensen wordt de leefbaarheid bevordert in dorpen en wijken door het bieden van diensten. Zowel gemeenten als (zorg)organisaties en particulieren maken gebruik van deze diensten.³⁵

Tijdens de uitvoering van het project heeft de gebiedsopzichter controle werkzaamheden verricht. De beheerder van wegen die vanaf het begin bij het project is betrokken heeft samen met de voorzitter van het projectteam dorps de technische eindoplevering gedaan van het project.

Communicatie

Tijdens het project is er een actieve communicatie geweest op facebook, website van de dorpsraad en in de dorpskrant. Ook de regionale krant heeft er aandacht aangeschonken. Dit heeft positieve reacties van de bewoners opgeleverd richting de dorpsraad. En het opzetten van social - media door de dorpsraad heeft positief gewerkt. Na het afronden van het project zijn de eerste resultaten besproken in een presentatie met alle betrokkenen. Dit leverde actieve vragen op, bewoners waren kritisch wat het experiment nu eigenlijk op heeft geleverd en hoe nu verder, wat gaat er nu anders in de toekomst. Niet op alle vragen waren antwoorden.

Wat heeft men geleerd

- Kader aansprakelijkheid en juridische aspecten goed af en zorg er voor dat alle partijen dit naleven.
- Betrek inhoudelijk de deskundige mensen uit de organisatie er vroegtijdig bij en laat ze ook gedurende het hele traject mee praten.
- Bereid de gemeentelijke afdelingen en ambtenaren op tijd voor op komende ontwikkelingen.³⁶

³⁵ <http://www.buurtsupport.nl> 6-02-2014

³⁶ Voor het experiment Dorpsbudget Zwartemeer is Wim Wessels teamleider bij Dorpen en Wijken geïnterviewd op 3 februari 2014

Wat het experiment financieel heeft opgeleverd ten opzichte van een gemeentelijke aanbesteding is nog niet te zeggen omdat alle projecten nog niet zijn uitgevoerd. 1 juni 2014 tijdens de evaluatie stopt ook het experiment. Wat het gaat betekenen in de toekomst voor de gemeentelijke organisatie en voor de ambtenaar is nog niet helder. Maar dat het werk anders moet worden georganiseerd is duidelijk.

10.2.2 Coöperatie Nieuw Dordrecht

Nieuw-Dordrecht ligt ten zuidoosten van stedelijke kern Emmen en heeft ruim 2000 inwoners (Zie foto 10.2 Nieuw-Dordrecht). Het plaatselijk belang van Nieuw Dordrecht wil het al oude begrip Noaberschap nieuw leven inblazen om zodoende de sociale cohesie tussen de dorpsbewoners te versterken en de leefbaarheid in het dorp te vergroten. Men vindt dat de overheid en zorg en welzijnsinstellingen vaak het juiste gevoel missen met de dorpsbewoner



Foto 10.2 Nieuw-Dordrecht

Voor Plaatselijk belang betekent: "Meer van de samenleving, een andere overheid", een terug trekkende overheid, de inwoners uit het dorp moeten bij deze ontwikkelingen voorop lopen. De bewoners willen meer invloed en denken dit te bereiken door eigen initiatieven te gaan ontplooiën en hierdoor economische en sociale meerwaarde te krijgen.

Samenwerkingsverband

Het Plaatselijk Belang is de bewonersbelangenvereniging van Nieuw-Dordrecht en een erkende overlegpartner van de gemeente Emmen. Om fysieke zaken aan het licht te brengen is er *regelmatig* een uitvoeringsoverleg met het plaatselijk belang waar bij aanwezig is de:

- De erkende overlegpartner
- Opzichter van de gemeente Emmen
- Conciërge Buurtsupport
- Woningbouwcoöperatie (Lefier)

Voor sociaal, fysieke en economische zaken is het Dorpsteam opgezet. Het dorpsteam bestaat uit:

- Twee leden van Plaatselijk Belang
- **Wijk Coördinator** (Emmen revisisted)
- **De brede school**
- Woningbouwcoöperatie (Lefier)
- Welzijnsorganisatie (Sedna)

³⁷ <http://www.emmen.nl/over-de-gemeente/nieuw-dordrecht.html> 6-02-2014

Emmen Revisited: is een samenwerkingsverband tussen de gemeente Emmen en de mensen en organisaties die zich inzetten voor de dorpen en wijken van de gemeente.³⁸

Brede school: Alle kinderen moeten zich optimaal kunnen ontwikkelen. Op school, maar ook daarbuiten. Dat is kort gezegd de doelstelling van een Brede School. Het is dan ook geen gebouw, maar een samenwerkingsverband op dorps- of wijkniveau tussen de scholen, gemeente Emmen en organisaties als welzijnswerk, sociaal-cultureel werk, peuterspeelzaal, de openbare bibliotheek, CBK Emmen en CQ Centrum voor de Kunsten³⁹

Op initiatief van het dorpssteam wordt er een dorpsprogramma opgezet, dit is het resultaat van een intensieve samenwerking tussen professionals en bewoners. Het dorpsprogramma bevat doelen en maatregelen die voor de inwoners van het dorp belangrijk zijn om de leefbaarheid in Nieuw-Dordrecht te verbeteren. Thema's in het dorpsprogramma zijn: *Wonen, Woonomgeving, Sociaal Klimaat en Voorzieningen*.

Start van het project

Het idee van een dorpscoöperatie is ontstaan tijdens het traject van het dorpssteam voor het opstellen van het Dorpsprogramma. Omdat volgens Plaatselijk Belang het ontbreekt aan mogelijkheden om het dorpsprogramma uitgevoerd te krijgen zou een coöperatie kunnen bijdragen aan het concretiseren en het uitvoeren van de doelen en maatregelen uit dit programma.

Omdat Plaatselijk Belang niet weet hoe het proces voor het oprichten van een coöperatie op gang gebracht kan worden en waarmee rekening gehouden moet worden, is de Universiteit Wageningen benaderd om onderzoek te doen. De volgende onderzoeksvraag is vervolgens geformuleerd: "*Hoe kunnen de inwoners van Nieuw-Dordrecht gestimuleerd worden gezamenlijk activiteiten te ondernemen die bijdragen aan de sociale samenhang en leefbaarheid in het dorp en welke rol kan de oprichting van een dorpscoöperatie hierin spelen?*"⁴⁰ (Zie bijlage III onderzoeksvragen Nieuw-Dordrecht). Daarnaast zal het onderzoek antwoord moeten geven hoe de bewoners zichzelf kunnen organiseren en hoe hierbij samengewerkt kan worden met bestaande organisatie zoals: gemeente Emmen, woningbouwcoöperaties, en zorg en welzijninstellingen.

Bij dit project waren en zijn professionals betrokken onder anderen het **Van Hall instituut**, Emmen revisited, STAMM, gemeente Emmen, wetenschapswinkel Universiteit Wageningen.

Van Hall instituut is een school voor hoger beroepsonderwijs.⁴¹ STAMM is een advies bureau voor de sociale sector.⁴² De Wetenschapswinkel ondersteunt maatschappelijke organisaties met onderzoek.⁴³

³⁸ <http://www.emmen.nl/wonen-en-leven/leefomgeving/emmen-revisited.html> Emmen 8-02-2014

³⁹ <http://www.emmen.nl/wonen-en-leven/onderwijs-en-studeren/brede-school/wat-is-brede-school.html> 8-02-2014

⁴⁰ Eindrapport naar een dorpscoöperatie in Nieuw-Dordrecht. Abelt Aalvanger Msc. Wetenschapswinkel UR Wageningen. September 2013.

⁴¹ www.hogeschoolvhl.nl/ 8-02-2014

⁴² <http://www.stamm.nl/overstamm> 8-02-2014

⁴³ <http://www.wageningenur.nl/nl/Onderwijs-Opleidingen/wetenschapswinkel.htm> 8-02-2014

Niet onbelangrijk is te vermelden dat het succes mede wordt bepaald en kan worden beïnvloed door acties en activiteiten die versterkend werken. In dat verband is het contact met het ministerie van Binnenlandse Zaken essentieel om Nieuw-Dordrecht te kunnen aanmerken als experiment in het kader van **regelvrije zone**.⁴⁴

Regelvrije zone is een maatregel om innovatie, creativiteit en dynamiek alle ruimte te geven. Het gaat vooral om nieuwe denkkaders zoals de nadruk leggen om waarden in plaats van financiën als economische drive. Er ontstaan legaal kansen voor een grijze economie waarin veel tijd en geld wordt bespaard door het afschaffen van procedures en controle.⁴⁵

Wat heeft het onderzoek opgeleverd

De belangrijkste uitkomst uit het onderzoek is dat de oprichting van een dorpscoöperatie moet worden opgevat als een gezamenlijk zoekproces. De betrokken partijen moeten zich bewust worden van de bestaande context door hier kritisch op te reflecteren en hun strategieën hierop aanpassen.

Uit interviews met de sleutelfiguren, discussies tijdens bijeenkomsten en gesprekken met bewoners blijkt dat veel sociale en economische meerwaarde gecreëerd kan worden door de samenwerking tussen organisaties en verenigingen te verbeteren. Partijen die op dit moment al actief zijn in Nieuw-Dordrecht, richten zich vaak op hun eigen belangen en werkzaamheden. Door onderling afstemming te zoeken, wordt meer inzichtelijk waar iedereen mee bezig is, wat er speelt in het dorp en wie welke bijdrage kan leveren aan het oplossen van problemen. De oprichting van een dorpscoöperatie zou hier een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren.

De bewoners constateren zelf dat er in het dorp diverse problemen spelen. In sommige gevallen wordt de verantwoordelijkheid bij de professionele organisaties gelegd, maar bewoners zien ook mogelijkheden om zelf zaken op te pakken. Door met concrete ideeën te komen, kan een onderhandelingssituatie gecreëerd worden met andere partijen die al actief zijn in het dorp. Pas dan wordt duidelijk wat een initiatief betekend voor alle betrokkenen. Dit is noodzakelijk om een inhoudelijke discussie te kunnen voeren over wie waarvoor verantwoordelijkheid moet nemen.

Het verkennende onderzoek van de Wetenschapswinkel heeft inmiddels een vervolg gekregen in een dorpsbreed onderzoek naar het draagvlak onder bewoners. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door een groep bewoners (de zogenaamde Kopgroep), in samenwerking met projectbureau STAMM uit Assen.⁴⁶

De coöperatie

Op 21 november 2013 werd door de bewoners een interim bestuur gekozen met de opdracht om, kort gezegd, de dorpscoöperatie op te richten en verkiezingen voor te bereiden voor een ledenraad. Gekozen is voor een coöperatieve vereniging met een ledenraad, van waaruit een bestuur en raad van toezicht wordt gekozen.

⁴⁴ Innovatie experiment realiseren dorpscoöperatie Nieuw-Dordrecht, door Hank Peters beleidsadviseur gemeente Emmen januari 2014

⁴⁵ <http://www.denktankprospect.nl/in-de-media/publicaties/de-regelvrije-zone/> 8-02-2014

⁴⁶ <http://www.wageningenur.nl/nl/show/Naar-een-dorpscoöperatie-in-NieuwDordrecht.htm> 9-02-2014

De hoofddoelstelling van de dorpscoöperatie is het dragen van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de eigen woon- en leefomgeving en alles te kunnen ondernemen wat daarvoor nodig is. De hoofddoelstelling van de dorpscoöperatie is het dragen van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de eigen woon- en leefomgeving en alles te kunnen ondernemen wat daarvoor nodig is.⁴⁷ Invulling van de samenwerking, overdracht van taken en verantwoordelijkheden van andere organisaties en in welke verhouding zal in het vervolg van het proces, nadat de dorpscoöperatie volledig operationeel zal zijn, worden gerealiseerd. De interventie die heeft geleid tot een actieve kopgroep van bewoners is belangrijk gebleken om meer helderheid te verkrijgen over het draagvlak in Nieuw-Dordrecht. Deze kopgroep van bewoners heeft op zich genomen om het gehele dorp te interviewen en hebben daar, met ondersteuning van onderzoeksbureau STAMM, een zeer aansprekend resultaat mee bereikt.

Uitkomst Interview inwoners

650 huishoudens zijn geïnterviewd, waarvan 38% voor zich zelf geen rol ziet in de dorpscoöperatie (dat zijn 250 huishoudens). 87% van de geïnterviewden, dat is 40% van het totaal aantal bewoners, zegt ja tegen een dorpscoöperatie. 27% geeft aan te nog niet te weten. 6 % zegt nee tegen een coöperatie. 119 huishoudens geven aan wel actief te willen zijn (21%).

In de interviews is ook gevraagd wat belangrijke taken zijn voor een dorpscoöperatie. 45% van de bewoners ziet een rol weggelegd ten aanzien van het openbaar gebied. 37% op het gebied van veiligheid. 18% ziet een kans voor wonen & voorzieningen. 24% ziet taken op het gebied van zorg. 19% ten aanzien van sociale samenhang 11% vindt de ontwikkeling Brede School een belangrijke taak.

Met dit draagvlak op zak is het interim bestuur bezig om de dorpscoöperatie handen en voeten te geven. Het resultaat moet worden dat er in het voorjaar van 2014 verkiezingen gehouden kunnen worden voor een ledenraad, bestuur en Raad van toezicht. Vanaf dat moment kan concrete invulling worden gegeven aan de taken van werkzaamheden waarvoor men verantwoordelijkheid wil nemen, het realiseren van een verdienmodel en het zo maximaal mogelijk betrekken van alle bewoners bij het dagelijks functioneren van de dorpscoöperatie zowel bestuurlijk, coördinerend als uitvoerend.⁴⁸

Succesfactoren in dit project

- Geaccepteerde interventies sorteren effect
- Bewoners hebben elkaar gevonden in een gezamenlijk belang voor Nieuw-Dordrecht en zetten hun krachten en ambities specifiek daarvoor in
- Een groep bewoners heeft door middel van een dorpsbrede interviewronde onderzoek gedaan naar de omvang van draagvlak voor dit initiatief
- Professionals hebben ondersteunend "meegewerkt" en daarmee de ruimte gelaten aan de bewoners
- De gemeente heeft financiële en personeelsmatige ondersteuning geboden ten bate van het proces zonder voorwaarden of regels vooraf en een positieve grondhouding getoond, zowel bestuurlijk als ambtelijk⁴⁹

⁴⁷Innovatie experiment realiseren dorpscoöperatie, door Hank Peters beleidsadviseur gemeente Emmen 2014

⁴⁸ Voor het experiment Dorpsbudget Zwartemeer is Wobbe Katoen wijkcoördinator bij Dorpen en Wijken geïnterviewd op 7 februari 2014

⁴⁹ Innovatie experiment realiseren dorpscoöperatie Nieuw-Dordrecht, door Hank Peters beleidsadviseur gemeente Emmen januari 2014

10. 3 Andere kleine projecten

Opschonen van de visvijver

Door de erkende overlegpartner in Emmer-Compascuum wordt tijdens het uitvoeringsoverleg aangegeven dat de bossage rondom de visvijver erg dicht en hoog zijn gegroeid en hierdoor niet gewenste activiteiten plaats vinden. Er worden vervolgens plannen gemaakt wie, wat en wanneer hier actie op gezet kan worden. Nadat er overeenstemming is bereikt worden de plannen in tijd en geld weggezet en een plan van aanpak gemaakt. De bewoners stellen de kaders en voorwaarden aan. Er worden door de leden van het uitvoeringsoverleg mensen aangesproken die betrokken zijn bij de uitvoering. Denk aan: uitvoerende medewerkers, de visfederatie, het waterschap. Bewoners helpen waar mogelijk bij de uitvoering.

Multifunctioneel speelveld

De raad van de gemeente Emmen geeft de opdracht te kijken naar draagvlak voor het plaatsen van een multifunctioneel speelveld (MFS) in Erica. Door de beleidsmedewerker wordt aangegeven waar een MFS aan moet voldoen en waar de erkende overlegpartner aan moet bijdragen. Indien er geen draagvlak is wordt het proces stop gezet. Er wordt een werkgroep samengesteld die bestaat uit: Erkende overlegpartner, de jeugd van Erica, Sedna, Beleidsmedewerker Brede school, de wijkcoördinator, teamleider sport en de beleidsmedewerker groen van de gemeente. Vanuit de gemeente wordt de werkgroep gesteund door ervaring, kunde en kennis. Door de werkgroep wordt invulling gegeven over de inrichting van het veld. Vervolgens wordt er een plan van aanpak opgesteld en een bewonersavond georganiseerd waarin de bewoners hun opmerkingen of verbeterpunten kunnen aangeven, vervolgens worden deze verwerkt in het plan van aanpak.⁵⁰

⁵⁰ Participatie parels door wijkcoördinatoren Paul Blauwgeers en Jolanda Lubberts-Admiraal 2014

11. Marinaleda

A Job and No Mortgage for All in a Spanish Town .The people of this small Andalusian town have never been shy about their political convictions. Since they occupied the estate of a local aristocrat in the 1980s, they and their fiery mayor, Juan Manuel Sánchez Gordillo, (Zie foto 11.2 mayor) have been synonymous in Spain with a dogged struggle for the rural poor (Citaat uit The New York Times 25 mei 2009).

11.1 Utopia?

Met de slagzin "Een Utopia voor vrede" strijdt het Andalusische dorpje Marinaleda (Zie foto 11.1 Marinalada) al ruim dertig jaar door middel van een revolutionair experiment tegen de gevestigde orde. Het zo op het oog ingeslapen dorp midden in het Andalusische landschap met glooiende heuvels en uitgestrekte olijfboomgaarden lijkt ongevoelig voor de crisis die in de rest van Europa heerst. De gemeente met 2700 inwoners is helemaal op zichzelf gericht en regelt alles zelf.



Foto 11.1 Marinalada

Iedereen in Marinaleda die kan werken heeft een baan, verdient evenveel ongeacht het type werk en kan in een eigen huis wonen voor slechts 15 euro per maand. De kinderen kunnen naar een crèche voor 17 euro per maand en gratis sporten. Volwassen inwoners beslissen allemaal mee over lokale aangelegenheden via een systeem van rechtstreekse democratie, waarbij het opsteken van een hand en het schreeuwen van een antwoord tijdens een honderdtal bijeenkomsten per jaar meestal volstaat.

De stichter van deze "Utopia" is de 56-jarige burgemeester, Juan Manuel Sánchez Gordillo.

52



Foto 11.2 Burgemeester Juan Manuel Sánchez Gordillo, Laura Leon for The New York Times

⁵¹ [http://www.nytimes.com/2009/05/26/world/europe/26spain.html?](http://www.nytimes.com/2009/05/26/world/europe/26spain.html?_r=1) 10-02-2014

⁵² <http://meerspanje.nl/samenleving/30701/revolutionair-dorp-als-antwoord-op-de-spaanse-crisis> 9-10-2014

Hij ziet in de huidige economische crisis het bewijs van de wijsheid van het socialistische gedachten goed. Jarenlang was de markt God, maar nu zien we dat we de economie ten dienste van het volk moeten stellen aldus de burgemeester. Die tussen zijn taken als bestuurder te midden van zijn dorpelingen ook op het land werkt. Ruim dertig jaar geleden wist hij met zijn partij SOC (Sindicato Obreros del Campo ,vakbond van landarbeiders) een ruime meerderheid te behalen bij de eerste verkiezingen na de dood van het franquisme in het toen nog arme Marinaleda en kon in een linkse coalitie met plaatselijke socialisten, maoïsten en anarchisten zijn socialistisch-anarchistische experiment gestalte gaan geven. Op zijn 23e werd deze geschiedenisdocent de jongste burgemeester van Spanje en sindsdien is hij steeds opnieuw herkozen tot bestuurder van zijn dorp.

Een belangrijk wapenfeit van deze burgemeester is zijn jarenlange actie om een stuk grond van een lokale hertog te bemachtigen. Dit land werd decennialang door de dorpsbewoners bewerkt tegen lage lonen en buiten het seizoen was er niets. Na vier jaren van bezetting, inclusief enkele hongerstakingen en andere ludieke acties, die soms met geweld werden beantwoord, zwichtte de regionale regering van Andalusië en verhuurde het land begin jaren tachtig aan het boerendorp.

11.2 De coöperatie

Sindsdien vallen de 1.200 hectare land onder het beheer van een coöperatie. Iedereen die het bewerkt krijgt een aandeel van het land dat in verhouding staat tot de hoeveelheid werk die hij of zij erin stopt. "*La tierra para el que la trabaja*", staat ergens op een muur geschilderd wat betekend: "De grond voor hen die deze bewerken". Omdat de opbrengst van de landbouwproducten alleen niet voldoende was, werd besloten ook de verwerking en de marketing ervan in eigen beheer te nemen. Onder het merk 'Humar' verkoopt de dorpscoöperatie nu olijfolie, artisjokken, tuinbonen en paprika vers maar ook in glazen potten of in blik. Wordt er meer verdiend dan aan lonen uitbetaald dient te worden, dan wordt dat opnieuw in de coöperatie geïnvesteerd om zo meer werk te scheppen.

En met die werkgelegenheid in het dorp zit het wel goed. Iedereen die kan werken, heeft een baan en verdient hetzelfde, 47 euro per dag tot een maximum van ongeveer 1.200 euro per maand. Toen de strijd voor eerlijk werk eenmaal gestreden was, werd er in het dorp onder leiding van Sánchez Gordillo beseft dat ook andere elementaire zaken, zoals woningen, een huisartsenpost, een kinderdagverblijf en een sportcomplex geregeld moesten worden.

Onder het mom dat democratie zonder concreet welzijn voor de burgers slechts een holle frase is, werden de "rode zondagen" ingevoerd. Per toerbeurt werken de dorpelingen op zondag aan gemeenschappelijke klussen zoals: het onderhoud van de straten, de schoonmaak van gebouwen en het bouwen van gemeenschapsruimten zoals een bejaardencentrum, een nieuw dorpshuis een jeugdhuis en sociale woningen.

Inmiddels zijn er in het dorp ruim vijfhonderd driekamerwoningen te vinden als resultaat van weer een ander ludiek experiment van de burgemeester. Deze woningen werden gebouwd op gemeentegrond met materiaal afkomstig van de regionale overheid. Toekomstige huiseigenaren investeren 450 dagen om mee te bouwen aan hun huis om het vervolgens in termijnen van 15 euro per maand af te betalen. Om misbruik en speculatie te voorkomen mogen deze huizen niet worden verkocht.⁵³

⁵³ <http://meerspanje.nl/samenleving/30701/revolutionair-dorp-als-antwoord-op-de-spaanse-crisis> 9-10-2014

De burgemeester gaat ervan uit dat mensen deze huizen nalaten aan hun kinderen die op hun beurt tot in lengte van jaren de resterende termijnen van 15 euro per maand verder zullen afbetalen.

11.3 Utopia een utopie

Er is ook kritiek op de communistische oase die Marinaleda lijkt te zijn: deze wordt namelijk wel onderhouden met publiek geld afkomstig van de regionale en centrale Spaanse overheid. In elk huis wordt bijvoorbeeld voor zo'n €19.000 aan materiaal gesubsidieerd. De burgemeester zegt op zijn beurt weer dat hij aan de andere kant weer geld uitspaart doordat er geen politie is in het dorp. Een besparing volgens zijn zeggen van zo'n € 260.000 op jaarbasis. Feit is wel dat het sociale experiment nu heel succesvol is omdat veel inwoners door de crisis geen alternatieven hebben. De vraag is wat er gebeurt als mensen wel de kans hebben op meer rijkdom. Zouden ze dan hun huidige bestaan in deze utopie waar iedereen gelijk is en evenveel bezit heeft blijven verkiezen? Volgens de burgemeester is: "*Ons collectieve experiment*" alleen zo succesvol omdat iedereen er uit vrije wil aan meewerkt. Die er aan toevoegt dat hij elke vier jaar opnieuw met absolute meerderheid wordt herkozen.⁵⁴

Bovenstaand artikel is geschreven om het in de context te plaatsen van de dorpscoöperatie in Nieuw-Dordrecht. Hierbij gaat het om een participatiesamenleving waarin verantwoordelijkheid wordt genomen door de bewoners voor hun eigen leefomgeving. Voor Nederlandse maatstaven is Marinaleda een ver doorgevoerde vorm van een participatiesamenleving.

⁵⁴ <http://meerspanje.nl/samenleving/30701/revolutionair-dorp-als-antwoord-op-de-spaanse-crisis> 9-10-2014

12. Operationele Strategie

Onderstaand model beschrijft de strategische keuze voor een operationeel plan die duidelijk moet maken welke keuze gemaakt gaat worden om de kwaliteit van de dienstverlening te vergroten en om tevens de kosten voor de uitvoering te verkleinen. Belangrijk hierbij is om de positie van de afdeling binnen de organisatie te bepalen. Hierbij mag de politieke beleidskaders en de missie en visie niet vergeten worden. Er zullen altijd taken zijn die de gemeente zelf moet uitvoeren denk hierbij aan wettelijke taken en waar lokale kennis onmisbaar is en de taal van de klant wordt gesproken. Een afdeling die zichtbaar wil zijn zonder direct aanwezig te zijn, dit zijn de kernwaarden voor de afdeling Dorpen en Wijken, de meerwaarde zal bepaald worden door de klant.



12.1 Wat betekent het voor de medewerker

Een afdeling met kerntaken en een faciliterende rol vraagt ook om invulling te geven vanuit de rol van regiehouder in plaats van de rol van uitvoerder. Dit heeft ook implicaties voor de medewerkers. De afdeling vraagt om flexibele inzetbaarheid van de medewerkers in een veranderende samenleving. Deze flexibele inzetbaarheid is niet voor alle medewerkers een mogelijkheid of een ambitie. Van de afdeling wordt verwacht dat medewerkers worden gefaciliteerd zodat zij in staat worden gesteld aan te kunnen blijven sluiten bij de veranderende samenleving. Ook voor de continuïteit van de afdeling is het van belang om te investeren in de professionaliteit van het menselijk kapitaal. Medewerkers zijn afhankelijk van bestuurlijke beslissingen. Iedere ontwikkeling brengt ook mogelijkheden met zich mee, mogelijkheden om competenties te ontwikkelen die

⁵⁵ <https://www.google.nl/search?q=accountmanagement> 22-02-2014

nodig zijn voor het traject die ingegaan wordt. De afdeling gaat voor duurzame inzetbaarheid van medewerkers, dit betekend vitaal, competent en het gemotiveerd houden van de medewerkers. Belangrijke bestuurlijke doelstellingen zijn dan ook: continu investeren in de kwaliteit van de medewerkers. Duurzaam inzetbaarheid betekent ook voor de medewerker om toegevoegde waarde te leveren voor de organisatie en daarbij zelf ook meerwaarde te creëren. Door duurzame inzetbaarheid kunnen medewerkers een diversiteit aan werkzaamheden en functies adequaat, effectief en op een professionele manier vervullen. Momenteel worden bij Dorpen en Wijken functies van servicemedewerkers die op een natuurlijke manier afvloeien niet meer ingevuld.

12.2 Het klantcontact

In het hoofdproces van Dorpen en Wijken staat de vraag van de klant centraal. De medewerkers hebben een sleutelrol in de communicatie naar de burger. Medewerkers moeten aan het idee wennen, meer van de samenleving een andere overheid. Dorpen en Wijken zijn al meerdere jaren in ontwikkeling met bewonersparticipatie. Om te kunnen samenwerken, moet men elkaar leren kennen. Voor welk model de afdeling ook gaat het klantcontact blijft centraal staan. De opzichter zal als contactpersoon en gesprekspartner fungeren. De afdeling zal de faciliterende regisseur zijn, waarbij de afdeling stimuleert en ondersteunend is.

12.3 Welk regievoerend model

Het besluit voor het invoeren van een regievoerend model is niet eenvoudig het kenmerkt zich door de vele vormen. De richting van de strategische doelstelling voor het herkennen van het juiste model voor de afdeling speelt een belangrijke rol. Duidelijk is dat samenwerken een cruciale rol speelt. De bezuinigingen zullen niet onbelangrijk zijn in de beslissing maar het middel mag niet het doel worden maar de vraag dient gesteld te worden hoe het doel te bereiken. De ontwikkelingen meer van de samenleving minder van de overheid zal steeds meer vorm krijgen, dit eist een flexibele afdeling, die meer gericht zal zijn op de afstemming van deelnemers in het veld. De afdeling dorpen en wijken zal de rol van intermediair op zich gaan nemen om de interacties tussen de deelnemers succesvol te laten verlopen.

Het integrale onderhoud bij de afdeling Dorpen en Wijken zal worden uitgevoerd in een samenwerkingsverband tussen de groenaannemer en het werkvoorzieningschap. In een constructie waarbij het belangrijk is om een samenwerking te creëren. Zodanig dat het handmatig en machinewerk evenredig wordt verdeeld en de kennis naar elkaar wordt overgedragen. De afdeling Dorpen en Wijken zal de beheersingsgerichte regisseur zijn die de kaders bepaalt. Om de kwaliteit van het onderhoud te waarborgen verzorgen de toezichthouders de maandelijkse schouwrondes, het onderhoud moet aan de bestekseisen voldoen. De teamleider zal directievoerder zijn naast de toezichthouder die het dagelijkse aanspreekpunt is en de knelpunten bespreekt die kunnen voortkomen uit de meldingen in de wijk of dorp.

De werkzaamheden bij de afdeling Sport-buiten is specialistisch te noemen. Het specialistisch werk zal door het samenwerkingsverband van de Emco en de groenaannemer worden uitgevoerd en hierbij worden ondersteund door de huidige medewerkers van de afdeling Sport-buiten. Meer van samenleving minder van de overheid zal betekenen dat de verenigingen meer de handen uit de mouwen moeten steken wat betreft het eenvoudig onderhoud aan de velden en de accommodaties. De

medewerkers van Sport zullen in de loop van de tijd op een natuurlijke manier afvloeien en de functies zullen niet meer worden opgevuld door ambtenaren. De afdeling zal optreden als facilitair en beheersingsgerichte regisseur. De gemeente bepaalt bij de aannemers het beleidskader en bij de verenigingen is zij ondersteunend en stimulerend.

Het servicegericht werk bij de afdeling Dorpen en Wijken zal vorm krijgen door een team van plusminus 14 integrale medewerkers, die de meldingen afhandelen. Dit vraagt om specialistische medewerkers met communicatieve vaardigheden. De werkzaamheden worden zelfstandig uitgevoerd. Het team zal worden aangestuurd door een opzichter. De overige medewerkers van Dorpen en Wijken zullen integreren bij het werkvoorzieningschap en de groenaannemer. Hierbij zullen duidelijke afspraken gemaakt moeten worden over de rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden.

12.4 De werkverdeling

Specialistische werkzaamheden zullen planmatig worden weggezet, denk onder anderen aan de maai en bomenbeheer. De planmatige werkzaamheden zullen begeleid worden door de werkvoorbereider. Bijvoorbeeld de aanvraag voor kapvergunningen en de klic meldingen. Het meldingsproces voor de integrale medewerkers waar mogelijk planmatig inrichten, nu worden de meldingen vaak ad-hoc afgehandeld. Denk ook aan het inplannen van de vrachtauto, die nu is ingezet bij de afdeling Sport, deze inzet zal helpen met reductie van het plusminus €14 miljoen die de afdeling jaarlijks kwijt is aan de Area (reinigingsdienst) voor het transport van onder anderen het transporteren van het groenafval en het brengen en afvoeren van allerlei materiaal op locatie. De monteur van de afdeling Sport kan ingezet worden voor de groenaannemers en voor het serviceteam van Dorpen en Wijken, hierdoor kan inhuur van de chef monteur bij de Emco van een particulier mechanisatiebedrijf komen te vervallen.

Gebruik maken van elkaars materieel, huisvesting, deskundigheid en krachten. Het werkvoorzieningschap huurt voor de aansturing van haar medewerkers extern leidinggevende in. In het kader van loopbaanontwikkeling bij de afdeling Dorpen en Wijken en Sport kan dit betekenen dat ambtelijke medewerkers hiervoor worden ingezet.

13. Conclusie en Aanbevelingen

In dit rapport is onderzoek gedaan naar de vraag: "Wat betekent de invoering van een regievoerend model voor de uitvoering van planmatig onderhoud en meldingsgericht servicewerk van de afdeling Dorpen en Wijken". De afdeling Dorpen en Wijken heeft als uitvoerende afdeling tot taak om binnen de gestelde beleidskaders met deskundig beheer te zorgen dat het openbaar gebied in de wijken en de dorpen wordt onderhouden.

Tijdens het onderzoek is naar verschillende samenwerking en regie vormen gekeken. Er is onderzocht hoe de huidige vorm is en welke vorm het in de toekomst zou kunnen worden. Duidelijk is dat regie vele vormen kent, bij de beheersingsgerichte regisseur die zelf de kaders bepaalt zal het integrale onderhoud bij de afdeling Dorpen en Wijken in de huidige vorm gecontinueerd worden maar dan in een samenwerkingsverband tussen de groenaannemer en het werkvoorzieningschap. Het voordeel van deze constructie zal zijn dat het handwerk van het werkvoorzieningschap versterkt wordt door het machinewerk van de groenaannemer. Hierbij gebruik makend van elkaars deskundigheid, materieel en krachten. Dit vermindert de kwetsbaarheid bij het werkvoorzieningschap en zal de vakkennis verhogen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de kosten voor het onderhoud van de sportvelden bij de afdeling Sport-buiten hoger zijn dan de financiële opbrengsten. De werkzaamheden worden momenteel uitgevoerd door een klein team eigen medewerkers. Uit het onderzoek is komen vast te staan dat te verwachten valt dat in de nieuwe raadsperiode er een nieuw voorstel zal komen voor een efficiënt en goedkoper beheer en onderhoud. Al deze gegevens samen geven de conclusie dat de afdeling Sport-buiten en de afdeling Dorpen en Wijken tot één afdeling zullen worden geformatteerd. In deze vorm zal het werk worden uitgevoerd door het samenwerkingsverband van de Emco en de groenaannemer hierbij ondersteund door de huidige medewerkers van de afdeling Sport-buiten.

De maatschappelijke waarde kan gecompenseerd worden door de nieuwe ontwikkeling van "Meer van de samenleving een andere overheid" dit zal betekenen dat de verenigingen meer de handen uit de mouwen moeten steken wat betreft het eenvoudig onderhoud aan de velden en de accommodaties. De afdeling zal optreden als facilitair en beheersingsgerichte regisseur. De gemeente bepaalt bij de aannemers het beleidskader en bij de verenigingen is zij ondersteunend en stimulerend.

In het hoofdproces van Dorpen en Wijken staat de klantvraag centraal, de participatiesamenleving vraagt een andere instelling van de afdeling. Een verbetering van de dienstverlening en professionele medewerkers die en omgevingsgericht zijn en meedenken met de burger. Dit vraagt om een team van integrale specialistische medewerkers met communicatieve vaardigheden. De medewerkers zullen moeten voldoen aan de gevraagde competenties voor in de toekomst, de overige medewerkers van Dorpen en Wijken zullen integreren bij het werkvoorzieningschap en de groenaannemer. Veranderingen zijn dan eenvoudiger te realiseren, omdat het gemeentelijk traject rond aanpassing van functies, arbeidsvoorwaarden, medezeggenschap en dergelijke niet meer geldt. Specialistische werkzaamheden zullen planmatig worden weggezet.

Of er nu wordt gekozen voor wijkeigenaarschap of voor een coöperatie er zijn duidelijke stappen gezet met de innovatieve experimenten om op deze manier de bewoners te betrekken bij besluiten en projecten. Uit het onderzoek is gebleken dat de afdeling Dorpen en Wijken een duidelijke stap naar de toekomst heeft gezet door verantwoordelijkheid en het initiatief te nemen in burgerparticipatie door ervoor te kiezen om de wijken en dorpen meer invloed te geven op de inrichting van de eigen omgeving.

De afdeling staat niet alleen als men zou besluiten om van uitvoering naar een regievoerende afdeling te gaan meer gemeenten zijn voor gegaan in dit traject. De gemeenten in dit onderzoek hebben ervaren dat werken in regie vraagt om een cultuuromslag en het daarom beter is om bij een vorm van regie het zo volledig mogelijk te doen. Waar de keuze ook op valt flexibiliteit, daadkracht en beheersing (budgettering) spelen een belangrijke rol bij het maken van de keuze voor de toekomst van de afdeling. Duidelijk mag zijn als er geen of niet de juiste keuze wordt gemaakt geef je de regie uit handen.

Aanbevelingen

Duidelijke visie

Taak en rolverdeling

Financiële voorwaarden

Voor de nieuwe ontwikkeling voor de afdeling moet een heldere visie neergelegd worden waar de taken en rolverdeling op afgestemd is die passen binnen de financiële voorwaarden.

Processen beschrijven

Procesbewaking

Kwaliteitsborging

Om inhoud en sturing aan regie te kunnen geven moeten de processen en de daar bij behorende kwaliteit worden beschreven en vastgelegd om het vervolgens te kunnen borgen.

Informatievoorziening op orde

Directe communicatielijnen

De interne en de externe communicatie spelen een belangrijke rol voor het afstemmen en behalen van de doelstellingen.

Medewerkers meenemen in missie en visie

Medewerkers meenemen in het proces

Medewerkers voorbereiden

Medewerkers scholen

Rechtspositie en arbeidsvoorwaarden

De verwachting van de afdeling van de betrokkenheid en inspanning van de medewerkers wordt mede bepaald door de inspanning van de afdeling zelf. Door de medewerkers te betrekken in de voorbereiding en in het proces, hun bewust laten worden van de missie en visie en door te investeren in de medewerkers en het laten behouden van hun huidige rechtspositie en goede arbeidsvoorwaarden ter voorbereiding op hun nieuwe taak en rol in de toekomst.

Audi et alteram partem

Hoor en wederhoor.

Literatuurlijst en Links

Literatuur:

Aardema, Harrie., (2004)
Verbindend Leiderschap. Convoy uitgevers
Jolink, Joost., Korten, Fritz., (2010)
Jongleren met talent. Scriptum uitgevers
Kluijtmans, Frits., Leerboek HRM

Tijdschrift:

De Koning, Bart., Maarten., Participeren, wat bedoelt u precies

Nota:

Begroting 2011, Bedrijfsvoering Programma 11
HRM beleid gemeente Emmen 2012
Kadernota sportbeleid 2011-2015

Rapport:

Aalvanger, Abelt., Eindrapport naar een dorpscoöperatie in Nieuw-Dordrecht.,
Wetenschapswinkel UR Wageningen
Partners en Präper., De gemeente als regisseur., in opdracht van het Ministerie van
Binnenlandse zaken en Koninkrijk relaties 2006
Peters, Hank., Beleidsadviseur gemeente Emmen., Innovatie experiment realiseren
dorpscoöperatie Nieuw-Dordrecht
Bauwgeers, Paul., Lubberts-Admiraal, Jolanda., Participatie parels 2014

Links:

[nl/sites/default/files/preview_benchmark_accountmanagement_en_productmanagement
rapporten.fmm.nl/sites/default/files/preview_benchmark
academy.fmm.nl/opleiding/masterclass-regievoering-uw-praktijk
wetten.overheid.nl/BWBR0003740/geldigheidsdatum](http://nl/sites/default/files/preview_benchmark_accountmanagement_en_productmanagement_rapporten.fmm.nl/sites/default/files/preview_benchmark_academy.fmm.nl/opleiding/masterclass-regievoering-uw-praktijk_wetten.overheid.nl/BWBR0003740/geldigheidsdatum)

[www.arnokorsten.nl/Gemeente/Bestuur/Uit bestuur door regie](http://www.arnokorsten.nl/Gemeente/Bestuur/Uit_bestuur_door_regie)
www.buurtsupport.nl
www.denktankprospect.nl/in-de-media/publicaties/de-regelvrije-zone
[www.emco-groep.nl/nl/algemene-informatie/5096/geschiedenis.](http://www.emco-groep.nl/nl/algemene-informatie/5096/geschiedenis)
[www.emmen.nl/over-de-gemeente/ nieuw-dordrecht](http://www.emmen.nl/over-de-gemeente/nieuw-dordrecht)
www.emmen.nl/wonen-en-leven/onderwijs-en-studeren/brede-school
www.emmen.nl/wonen-en-leven/leefomgeving/emmen-revisited
[www.emmen.nl/over-de-gemeente/ zwartemeer](http://www.emmen.nl/over-de-gemeente/zwartemeer)
[www.gemeente emmen.nl](http://www.gemeente.emmen.nl)
[www.google.nl /Emmen](http://www.google.nl/Emmen)
[www.google.nl/ #q=emco+emmen](http://www.google.nl/#q=emco+emmen)
www.google.nl/search?q=accountmanagement
www.google.nl/search?q=cooperation&source
[www.google.nl/ #q=handelsweg+1+barger+oosterveld](http://www.google.nl/#q=handelsweg+1+barger+oosterveld)
www.hogeschoolvhl.nl
www.krinkels.nl/krinkels.html
www.loketgezondleven.nl/ondernemerschap-Amersfoort

www.meerspanje.nl/samenleving/30701/revolutionair-dorp
www.nytimes.com/2009/05/26/world/europe/26spain
www.partnersenpropper.com
www.romkemavanginkel.nl/article/new-article-2.html
www.stamm.nl/overstamm
www.vvdemmen.nl/nieuwsarchief
www.vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2013/20130328-cao-wsw-2012-2014
www.wageningenur.nl/nl/Onderwijs-Opleidingen/wetenschapswinkel.htm
www.wageningenur.nl/nl/show/Naar-een-dorpscooperatie-in-NieuwDordrecht
www.wakkeremmen.nl/nieuwsberichten/sociale-zaken

Interview :

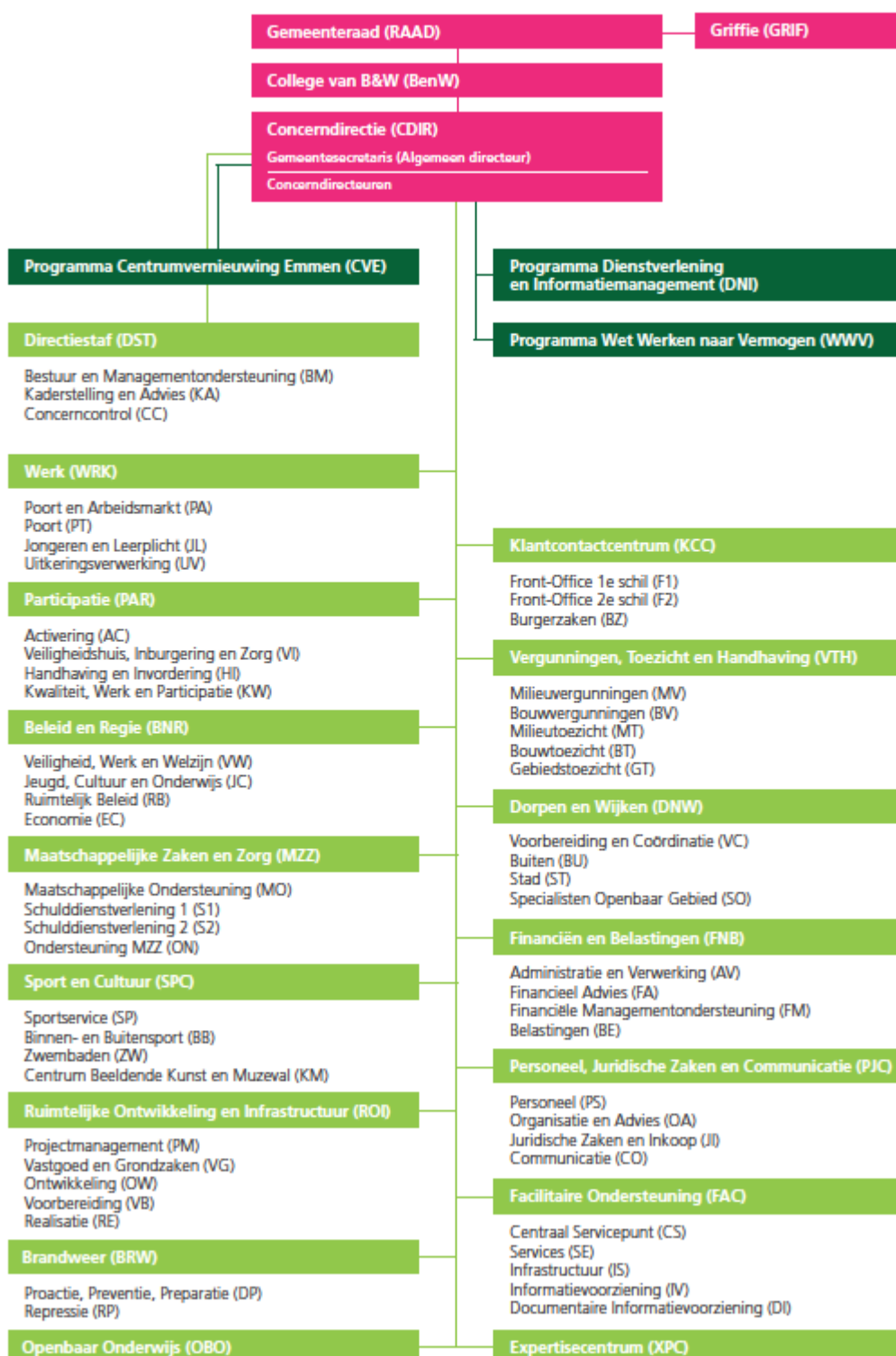
Jonge de, Marc., Afdelingshoofd onderhoud Enschede
Katoen, Wobbe., Wijk coordinator afdeling Dorpen en Wijken
Kochheim, Robert., Raadslid VVD Emmen
Lueks, Kees., Bedrijfskundig adviseur Dorpen en Wijken
Peters, Roel., Vestigingsmanager Emco
Van Loon, Erik., Teamleider Sport., Gemeente Emmen
Van der Stelt, Willem., Adjunct. afdelingshoofd., Gemeente Amersfoort
Van de Weerd, Jan., voormalig afdelingshoofd afdeling uitvoering., Gemeente Zwolle
Wessels, Wim., teamleider afdeling Dorpen en Wijken., Gemeente Emmen

Bijlagen

- I Organogram gemeente Emmen
- II Vragen en antwoorden brainstormavond
- III Onderzoeksvragen Nieuw -Dordrecht

Bijlage I Organogram gemeente Emmen

Organigram gemeente Emmen (1 januari 2012)



Bijlage II Vragen en antwoorden Brainstormavond

Vraag 1 – welk beeld heeft u bij het huidige onderhoud van het openbaar gebied in uw dorp?

- onderhoud loopt terug: onderhoud wordt niet meer gepleegd terwijl dit eerder wel zo was, m.n. op het werkterrein grijs

Toelichting door Erik Wenneker, beheerder wegen. De gemeente werkt met een beheersysteem wegen. Elke m2 staat op tekening en staat in het systeem: materiaal, ligging, leeftijd, enz.

Aan de hand van een bepaalde inspectiemethode, die gestandaardiseerd is in Nederland, worden 1x in de 2 jaar de wegen in Emmen beoordeeld. Er komt dan een technische beoordeling uit wat het onderhoud zou moeten zijn. Het beschikbare budget wordt ingevoerd. Dit levert een jaarplan op binnen het beschikbaar budget. Vervolgens moeten keuzes/prioritering gemaakt worden. Dit betekent dat sommige wegen vervroegd en andere verder in de tijd worden geschoven.

Wethouder Wilms geeft aan dat bij voorkeur werken gecombineerd worden, bijv. bij vervanging riolering of bij projecten wordt werk met werk gemaakt. Het gevoel is dat het verschil tussen 'wat moet' en 'wat gebeurt' steeds groter wordt. Dit wordt bevestigd. Dit heeft te maken met minder geld van het Rijk (minder inwoners) en de bezuinigingen daar bovenop. Voor het openbaar groen wordt gewerkt met beeldkwaliteit. Groenaannemers voeren de bestekken uit. Ook bij het onderhoud van het groen worden keuzes gemaakt.

Het centrum ziet er mooi uit maar de wal is verzakt en er vindt uitspoeling plaats. Hier wordt niets aan gedaan. Anjo Geertsema, beheerder openbaar gebied, geeft aan dat hier extensief grasbeheer wordt toegepast. Wekelijks maaien past niet in dit beeld. Bij SBB is extensief maaien 1x per jaar maaien met afvoeren waardoor een mooiere vegetatie gaat ontstaan. Er zijn vast locaties waar dit zou kunnen. De gemeente hanteert dit principe ook. Bij akkerbouwgebieden wordt 2x per jaar gemaaid en niet geruimd. Dit ter voorkoming dat zaaigoed in de akkers komt. Toegezegd wordt dat Anjo naar de verzakte berm + uitspoeling gaat kijken. Het talud is van de provincie of waterschap. Bermen zijn van de gemeente en worden gemaaid en niet geruimd.

De heer Duursma merkt op dat de Nieuweweg niet meer gemaaid wordt. Bij een herinrichting gelden standaard afspraken, namelijk weg + 2.00 m berm wordt overgedragen naar de gemeente. Vanaf die tijd is de gemeente er niet geweest. Na afloop van de bijeenkomst wordt dit punt verder besproken met Anjo.

Vraag 2 – Neemt u genoeg met een lager onderhoudsniveau in het dorp Zwartemeer op het terrein van grijs & groen?

Een lager onderhoudsniveau zou je niet moeten willen. Zou je genoeg nemen met een ander onderhoudsniveau? In 2013 is er 20% minder budget beschikbaar voor onderhoud groen. Bestekken zijn aangepast en er zijn afspraken met de groenaannemers gemaakt. Hoe kan één en ander gerealiseerd worden zonder aantasting van het beeld? Grote aaneengesloten grasvelden zullen minder vaak gemaaid worden. Dit zal discussie opleveren. Mw. Walda: betekent dit dat het voetbalveld van buurtvereniging Oud Zwartemeer dit jaar nog gemaaid wordt en volgend jaar niet meer? Dat zou kunnen.

Kan het idee van bloemenmengsels zaaien meegenomen worden in de bestekken? Dit idee is al eens geopperd in het uitvoeringsoverleg maar er is niets meegedaan. Voorbeeld: een brede berm bij een school kan geïntegreerd worden met extensief beheer (biodiversiteit/ecologisch natuurbeheer) of traditioneel aanleggen. Dit moet met elkaar worden besproken. Het zou zelfs gecombineerd kunnen worden met onderwijsprojecten. Er liggen mooie mogelijkheden.

Vraag 3 – zouden de inwoners van Zwartemeer een bijdrage kunnen leveren om het onderhoud op het gewenste niveau te houden?

Goed voorbeeld doet goed volgen. Is dat zo? Vrijwilligers houden en nieuwe vrijwilligers krijgen is een probleem. Zwartemeer kent een rijk verenigingsleven waarbij veel vrijwilligers nodig zijn. Op een gegeven moment is het 'op'. Men zou ook op een andere wijze een bijdrage kunnen leveren. Inwoners zouden ook een stukje onderhoud openbaar gebied voor zijn/haar rekening kunnen nemen. De vraag is of dit spontaan gebeurt. In sommige straten/dorpen wel.

Vraag 4 – wat zijn hierbij volgens u de kansen dan wel de belemmeringen?

Hoe zit het met de aansprakelijkheid? Hier zouden goede afspraken over gemaakt moeten worden. De wet-/regelgeving komt hier om de hoek kijken. Aannemers worden geacht te werken volgens richtlijnen van Arbo, Milieu- en veilig werken bij de weg. Hoe is dat voor vrijwilligers? Vrijwilligers mogen nu niet met bepaalde machines werken. Hier handen en voeten aan geven. Een aansprakelijkheidsverzekering voor vrijwilligers wordt genoemd. Daarnaast moet qua veiligheid maatwerk worden geleverd.

In een 'zeer rustige straat' moet gewerkt worden. De wettelijke richtlijnen moeten in acht genomen worden. De gemeente moet zich hier aan houden. Buurtsupport mag veel dingen doen, maar niet werken aan de weg. Het is goed om een beeld te krijgen van kosten/eisen. Voorgesteld wordt om met een werkgroepje voorbeelden 'minimaliseren regelgeving veilig werken aan de weg' uit te zoeken. De verzekeringsmaatschappijen zijn hier scherp op.

Vraag 5 – stel u bent wethouder, op welke wijze zou u aan deze ontwikkeling invulling willen geven?

Commitment is erg belangrijk. De gemeentelijke organisatie moet een omslag maken naar een andere manier van denken. De uitdaging is hoe dit voor elkaar te krijgen, zowel in Zwartemeer als bij de gemeentelijke organisatie, Mw. Walda vindt dat er kritischer gekeken moet worden waar wel/niet geld aan uitgegeven wordt. Geld moet uitgegeven worden aan noodzakelijke dingen en niet aan verkeerde dingen. De gemeente moet met iets positiefs komen dan zullen de inwoners daarop reageren. Daarom is het college deze experimenten gestart.

Het college is kritisch op de lasten voor de burger. Nu worden er slimme dingen bedacht voor de afvalstoffenheffing. Een win-win situatie met betrekking tot het dorpsbudget Zwartemeer zou kunnen leiden tot een onderzoek naar een mogelijke aanpassing van de afvalstoffenheffing.

Bijlage III Onderzoeksvragen Nieuw -Dordrecht

Het Plaatselijk Belang wil graag dat de inwoners van Nieuw-Dordrecht gezamenlijk aan de slag gaan met activiteiten die de sociale samenhang en leefbaarheid in het dorp kunnen vergroten. De doelstelling is dan ook de inwoners niet alleen mee te laten denken, maar ook mee te laten doen. Plaatselijk Belang en het Dorpsteam kunnen hierin ondersteuning bieden, maar weten niet hoe ze het proces op gang moeten brengen. De centrale onderzoeksvraag luidt daarom als volgt:

Hoe kunnen de inwoners van Nieuw-Dordrecht gestimuleerd worden gezamenlijk activiteiten te ondernemen die bijdragen aan de sociale samenhang en leefbaarheid in het dorp?

De bovenstaande vraag veronderstelt dat de inwoners van Nieuw-Dordrecht eigenaar zijn/worden van zowel het probleem (bedreiging van de sociale samenhang en leefbaarheid) als de oplossing (het gezamenlijk ondernemen van activiteiten). Daarom is het belangrijk te onderzoeken of de inwoners bereid zijn zelf initiatief te nemen en waaraan ze hiervoor motivatie ontleen. De interesses van de inwoners en de problemen die zij ervaren (en willen oplossen), moeten het startpunt zijn voor het (gezamenlijk) ondernemen van de activiteiten. Dit leidt tot de volgende subvragen:

- 1. Welke problemen ervaren de inwoners van Nieuw-Dordrecht op het gebied van sociale samenhang en leefbaarheid en welke oplossingen zien zij hiervoor?*
- 2. Welke eigen bijdrage kunnen en willen de inwoners leveren aan het uitvoeren van de oplossingen?*

Alleen het stellen van vragen aan de inwoners op bovengenoemde punten, is niet voldoende, aangezien dit kan leiden tot sociaal wenselijke antwoorden. De daad zal bij het woord gevoegd moeten worden. Daarbij is het nuttig aan te sluiten bij het geen op dit moment al in het dorp ondernomen en georganiseerd wordt en waar behoefte aan is. Vraag en aanbod moeten in kaart worden gebracht en, waar dit nog niet gebeurt is, aan elkaar worden verbonden. De inwoners van Nieuw-Dordrecht moeten zich zodanig organiseren dat ze komen tot het uitvoeren van de activiteiten waar behoefte aan is. Daarbij gaat het niet per se om een organisatievorm in juridische zin, maar wel in het met elkaar in contact brengen van bewoners en het coördineren van vraag en aanbod. De derde subvraag luidt daarom:

- 3. Hoe kunnen de inwoners van Nieuw-Dordrecht zichzelf organiseren zodat vraag en aanbod van activiteiten op elkaar worden afgestemd?*

Naast het afstemmen van vraag en aanbod is ook een financiële basis van belang. Het gezamenlijk ondernemen van activiteiten kan financiële voordelen opleveren voor het dorp en zijn inwoners, maar deze zijn mogelijk impliciet of pas op lange termijn voelbaar. Bovendien moeten er mogelijk op korte termijn kosten worden gemaakt door de inwoners voor het organiseren en uitvoeren van de activiteiten. De vierde subvraag richt zich daarom op de financiële ondersteuning:

4. Welke financiële ondersteuning is nodig voor het organiseren en uitvoeren van (gezamenlijke) activiteiten en hoe kan deze worden georganiseerd?

De bovengenoemde vragen hebben betrekking op zowel het proces dat moet leiden tot het gezamenlijk ondernemen van activiteiten als de inhoud van deze activiteiten. De subvragen zullen dus ook in onderlinge samenhang onderzocht moeten worden. Het onderzoek krijgt de vorm van een 'actie-onderzoek' om in te kunnen spelen op kansen en problemen die zich voordoen tijdens het project. De onderzoeksvragen kunnen, waar nodig, worden aangepast aan de omstandigheden op dat moment. Bovendien worden de tussentijdse resultaten omgezet in concrete actiepunten waarmee het PB, het Dorpsteam en/of de inwoners van Nieuw-Dordrecht aan de slag kunnen. Op de uitkomsten hiervan kan vervolgens gereflecteerd worden, waarmee een basis wordt verkregen voor het verder uitwerken en ondernemen van actie.