



gemeente Roermond

Startnotitie Kerntakendiscussie

Juni 2010

1. Inleiding: kader voor de kerntakendiscussie

Op 14 april 2010 hebben de Roermondse coalitiepartijen het coalitieakkoord 2010-2014 "Slagvaardig en spaarzaam" getekend waarna de gemeenteraad het akkoord op 22 april 2010 voor kennisgeving heeft aangenomen. Bij de behandeling heeft de gemeenteraad een motie (nr. 10M04) aangenomen waarin hij het college uitnodigt: *"in de eerste helft van 2011 een kerntakendiscussie te voeren met de raad en aan de hand van de uitkomsten daarvan te komen tot een herijking van het coalitieakkoord c.q. het college-uitvoeringsprogramma. Om deze kerntakendiscussie op een verantwoorde wijze te kunnen voeren dienen de voorbereidingen en inventarisaties daartoe reeds in 2010 door het college gestart te worden."*

De motie borduurt voort op het gestelde in het coalitieakkoord:

"Gezien de verwachte omvang van de structurele tekorten (tussen 12 en 18 miljoen structureel) biedt de kaasschaafmethode onvoldoende oplossing. Wij zullen ons derhalve moeten gaan bezinnen op onze kerntaken en dus vragen moeten beantwoorden als: Doen we de goede dingen, doen we deze goed en hoe kan het beter? Hoe kan de zelfredzaamheid van de inwoners zo worden vergroot, dat de gemeente daar minder zorg aan hoeft te besteden? Vanuit onze positie als eerste overheid willen wij dicht bij onze inwoners en maatschappelijke organisaties staan en samen met hen passende oplossingen zoeken. Deze kerntakendiscussie staat voor de eerste helft van 2011 op de rol. De uitkomsten daarvan zullen – in combinatie met nadere duidelijkheid over de ontwikkeling van het gemeentefonds – leiden tot een herijking van dit coalitieakkoord in 2011."

In de financiële paragraaf van het coalitieakkoord is over de kerntakendiscussie nog het volgende opgenomen:

"Binnen elk thema en elke portefeuille wordt een brede heroverweging gestart over het totale beleid ten aanzien van de inzet van mensen en middelen in combinatie met een kerntakendiscussie zonder uitsluitingen vooraf."

De afgelopen decennia is de burger steeds meer gaan denken en verwachten dat de overheid alles regelt. Elk probleem wordt een overheidsprobleem. Onder meer de mondiale financiële en economische crisis nopen evenwel tot een heroverweging van het takenpakket van gemeenten. Een nieuw evenwicht in de verhoudingen tussen overheid en burgers is een belangrijke opdracht voor de komende jaren. Een nieuw evenwicht, waarbij duidelijk is dat de burgers zelf primair verantwoordelijk zijn voor hun eigen leven en waarbij de overheid de taak heeft de burgers daartoe in staat te stellen. Daarom voeren wij een kerntakendiscussie. Een kerntakendiscussie is daarbij geen bezuinigingsinstrument maar moet veel meer gezien worden als een instrument dat past bij een doeltreffend en doelmatig (slagvaardig en spaarzaam) opererende overheid.

Hoewel de insteek dus niet uitsluitend financieel is, is de financiële situatie wel de belangrijkste aanleiding voor de kerntakendiscussie. Juist om weloverwogen en integrale keuzes te kunnen maken, wordt een kerntakendiscussie gevoerd: welke taken moet en wil de gemeente Roermond uitvoeren en op welk niveau (de wijze waarop en de kwaliteit daarvan). De Strategische Visie 2020 en het coalitieakkoord 2010-2014 zijn daarbij het uitgangspunt, maar behoeven voor dat doel een verdere aanscherping.

Bij een kerntakendiscussie gaat het niet alleen om de vraag waar en hoe de gemeentelijke organisatie efficiënter kan werken. Naast doelmatiger werken dienen (verdergaande) bezuinigingen op de organisatie gepaard te gaan met fundamentele keuzes ten aanzien van de ambities en het te voeren beleid.

Er is immers een nauwe relatie tussen de ambities van het gemeentebestuur en de benodigde middelen (onder meer formatie).

Naast (en in nauwe samenhang met) de kerntakendiscussie spelen ten minste de volgende elementen een rol:

- Het project "Excellente dienstverlening" en het instellen van een klantencontactcentrum.
- Herhuisvesting van een deel van de gemeentelijke organisatie.
- De wijze waarop invulling gegeven wordt aan de "vacatureluwte".

Het is van belang al deze elementen in onderlinge samenhang te blijven bezien en voor zover aan de orde mee te nemen in of te betrekken bij de kerntakendiscussie. Dit vereist coördinatie en regie en dus een goede projectstructuur.

In deze startnotitie wordt aangegeven op welke wijze invulling gegeven zal worden aan de kerntakendiscussie in de gemeenteraad, in de eerste helft van 2011. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de uitgangspunten, fasering en projectstructuur.

2. Uitgangspunten

Om de verwachtingen ten aanzien van het proces en de uitkomsten helder te maken worden vooraf enkele uitgangspunten vastgelegd.

Definitie kerntaak

Een kerntaak is een wettelijke taak en / of een gemeentelijke taak die door de gemeenteraad als essentieel wordt gezien voor de inwoners, bedrijven, instellingen, (maatschappelijke) organisaties, verenigingen en klanten van de gemeente.

Doel kerntakendiscussie

De kerntakendiscussie heeft tot doel het doen van heldere, sterk richtinggevende uitspraken en het maken van keuzes ten aanzien van:

1. Waar staat de gemeente Roermond wel en niet voor, wat wil zij voor bewoners, bedrijven, instellingen, organisaties en klanten betekenen en welke taken en rollen wil zij daarbij op zich nemen.
2. Het takenpakket dat naar de mening van het gemeentebestuur van de gemeente Roermond daarbij hoort.
3. De wijze waarop deze taken naar de mening van het gemeentebestuur in de toekomst het beste en het meest doelmatig kunnen worden uitgevoerd:
 - in eigen beheer, in verzelfstandigde eenheden, in gezamenlijkheid met andere publieke organisaties, door maatschappelijke instellingen en organisaties of door private bedrijven;
 - sober, normaal of ambitieus.
4. De wijze waarop op korte, middellange en lange termijn invulling gegeven kan worden aan deze nieuwe taak en rolopvatting.
5. De financiële en/of organisatorische consequenties van de nieuwe taak- en rolopvatting.

Overige uitgangspunten

1. De kerntakendiscussie richt zich primair op (kern)taken en secundair (als afgeleide daarvan) op middelen (geld en menskracht). Hiermee wordt bereikt dat de fundamentele vraag naar wat de gemeente als haar kerntaken ziet, centraal staat.
2. Geen kaasschaaftechniek: er dienen fundamentele keuzes gemaakt te worden ten aanzien van het takenpakket en de rol van de gemeente.
3. Alles is bespreekbaar (geen uitsluitingen vooraf). Alle programma's en producten uit de begroting worden betrokken. Op voorhand worden geen programma's en producten gevrijwaard van discussie.

sie. Dat wil niet wil zeggen dat er geen inperking van speelveld kan komen. Indien dit aan de orde is zal zijn zal dat transparant gebeuren.

4. Het beoogde financiële resultaat van de kerntakendiscussie is het meerjarig sluitend maken van de programmabegroting: de kerntakendiscussie is leidend en leidraad bij de bezuinigingsoperatie.

3. Fasering

De kerntakendiscussie bestaat uit een vijftal stappen.

1) Toetsen ambitieniveau strategische visie (september – oktober 2010)

Een discussie over de kerntaken van een gemeente start met het vastleggen van het ambitieniveau. Met andere woorden: wat voor gemeente willen we zijn?

In feite is dit bij het vaststellen van de Strategische Visie Roermond 2020 in oktober 2008 nog bepaald. Bij de totstandkoming van die visie zijn de gemeenteraad van Roermond alsmede inwoners, bedrijven, instellingen etc. nadrukkelijk betrokken geweest. De Strategische Visie Roermond 2020 is ook leidend geweest bij het opstellen van het Coalitieakkoord 2010 – 2014 "Slagvaardig en spaarzaam" waarbij nadrukkelijk een keuze is gemaakt voor zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en burgerschapszin.

Gezien het vorenstaande zal het debat over het ambitieniveau dus voornamelijk bestaan uit:

- het plaatsen van de in 2008 geformuleerde ambities in het licht van het komende financieel zwaar weer;
- het eventueel stellen van prioriteiten binnen het totaal van de thema's en zaken waar de gemeente Roermond in investeert;
- de wijze waarop per thema invulling gegeven kan worden aan "zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en burgerschapszin".

De wijze waarop het debat met de gemeenteraad vorm gegeven wordt, zal in de voorbereidingsfase met de stuurgroep (zie hierna), het presidium en de griffie bepaald worden. Deze stap moet leiden tot een (vastgesteld) **visiedocument**.

2) Voorbereiding Takendebat (november – december 2010)

In deze fase worden takenpakket en activiteiten van de gemeente Roermond geanalyseerd op:

- wettelijke taken zonder en met beleidsvrijheid en overige taken (op basis van productbegroting) en daarmee beïnvloedbare ruimte;
- taken die wel of niet gekoppeld zijn aan de in de Strategische Visie Roermond 2020 beschreven prioriteiten en aan de uitkomsten van stap 1;
- de wijze van uitvoering van taken: door wie (zelf of uitbesteden) en sober, normaal of ambitieus;
- verbonden partijen;
- subsidiestromen;
- majeure projecten met een langere doorlooptijd (bijvoorbeeld Cultuurfabriek ECI, Roerdelta).

Onder meer de eind 2009 uitgevoerde begrotingsanalyse levert belangrijke input voor deze analyse. Het managementteam van de gemeente Roermond draagt zorg voor tijdige en adequate aanlevering van de benodigde informatie.

In deze fase zal ook getracht worden een beeld te krijgen van de provinciale en rijkstaken die de komende jaren overgeheveld worden naar de gemeentelijke overheid.

Het feitelijke takendebat wordt in deze fase voorbereid en een communicatieplan (intern en extern gericht) wordt opgesteld. Om het takendebat (fase 3) gestructureerd en met het beoogde effect met de gemeenteraad te kunnen voeren zal de informatie afkomstig uit de voorgaande fasen vervat worden in een (concept) takendocument zodat ook een ieder die deelneemt aan het debat kan beschikken over

dezelfde informatie. In deze notitie kan ook beschreven worden wat het "speelveld" van de discussie is.

3) Takendebat (januari – februari 2011)

In het takendebat staat de vraag centraal, welk takenpakket naar de mening van de raad past bij de visie zoals die in stap 1 is bepaald. Ook komt de vraag aan de orde, op welke wijze deze taken naar de mening van de raad in de toekomst het beste kunnen worden uitgevoerd. Bij deze "hoe-vraag" gaat het om de vraag of de doelstelling wordt gerealiseerd door:

- taken als gemeente zelf te doen of door uitbesteding aan een derde partij, met inzet van middelen als bijvoorbeeld subsidie of contract of door het over te laten aan marktpartijen (aanbesteding);
- sobere, normale of ambitieuze uitvoering van de bijbehorende taken;
- vorm te geven aan "zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en burgerschapszin".

De wijze waarop het debat met de gemeenteraad vorm gegeven wordt, zal in de voorbereidingsfase met de stuurgroep, het presidium en de griffie bepaald worden. Deze fase resulteert in een takendocument.

4) Maatschappelijk debat (maart 2011)

Een andere taak- en rolopvatting van de gemeente blijft niet zonder impact voor inwoners, bedrijven, instellingen, (maatschappelijke) organisaties, verenigingen en klanten van de gemeente. Het is dan ook zaak dat deze bij het proces worden betrokken. Indien inwoners, bedrijven, instellingen etc. ruimte wordt geboden voor inbreng kunnen ideeën worden ingebracht die niet eerder waren voorzien en daarmee kwaliteit toevoegen aan het eindproduct.

In het in fase 2 op te stellen communicatieplan zal worden aangegeven op welke wijze vorm gegeven zal worden aan het maatschappelijk debat. Het maatschappelijk debat richt zich vooral op de "hoe-vraag" (dus op de wijze waarop taken worden uitgevoerd).

5) Slotdebat (april – mei 2011)

De voorgaande stappen leveren de input voor het opstellen van het **slotdocument** waarin de door de gemeenteraad gemaakte keuzes en actiepunten staan beschreven. Ook de uitkomsten van het maatschappelijk debat worden hier in opgenomen. Het slotdocument zal ter vaststelling aan de gemeenteraad worden aangeboden. De gemeenteraad stelt daarmee het takenpakket vast waarvoor het gemeentebestuur zich de komende jaren verantwoordelijk voelt. Daarmee is het slotdocument meteen de opmaat naar de programmabegroting 2012 en volgende waarbij een meerjarig sluitende programmabegroting het doel is. Indien het maatschappelijk debat aanleiding geeft om wijzigingen aan het te brengen in de uitkomsten van het takendebat, zal ook hier het principe moeten gelden 'oud voor nieuw'. Voor het slotdocument en slotdebat is het wel noodzakelijk dat de meicirculaire beschikbaar is.

Samengevat

Fase	Resultaat	Oplevering
1. Ambitieniveau	Visiedocument	oktober 2010
2. Voorbereiding takendebat	Vorbereidende notitie voor takendebat Communicatieplan	december 2010
3. Takendebat	Takendocument (resultaat takendiscussie)	februari 2011
4. Maatschappelijk debat	Maatschappelijk document (input inwoners, bedrijven, in-	maart 2011

	stellingen etc)	
5. Slotdebat	Slotdocument (definitieve keuzes gemeenteraad)	mei 2011

4. Organisatiestructuur kerntakendiscussie

De kerntakendiscussie is primair een bestuurlijk proces en dient te leiden tot bestuurlijke uitspraken en keuzes. Dit betekent dat een kerntakendiscussie een gezamenlijk proces is van raad en college van burgemeester en wethouders. De voorbereidende werkzaamheden voor het visie- en takendebat zullen door of namens het college worden uitgevoerd. Het visie- en takendebat wordt door de gemeenteraad gevoerd. Het maatschappelijk debat zal door het college binnen de door de raad gestelde kaders worden gevoerd. Het slotdocument zal door het college aan de raad ter vaststelling worden aangeboden.

De betrokkenheid van de raad gedurende het proces kan worden vergroot door het instellen van een klankbordgroep.

Projectstructuur

De kerntakendiscussie is een complex en veelomvattend proces waar veel mensen en instanties bij betrokken (kunnen) zijn. Om die reden wordt gekozen voor een projectmatige aanpak naar analogie van de projectstructuur bij de Strategische Visie.

Er zal een **stuurgroep kerntakendiscussie** worden ingesteld waarin (tenminste) de wethouder die de kerntakendiscussie in zijn portefeuille heeft, de wethouder organisatieontwikkeling, de gemeentesecretaris en de locosecretaris, zitting hebben. De stuurgroep wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris en de externe procesmanager (zie hierna). De stuurgroep rapporteert periodiek aan het college over de voortgang.

De **projectgroep kerntakendiscussie** bereidt in opdracht van de stuurgroep de werkzaamheden voor. De werkgroep rapporteert over de voortgang van het proces aan de stuurgroep. De werkgroep bestaat uit de gemeentesecretaris (tevens voorzitter), een sectordirecteur, externe procesmanager en ambtelijke ondersteuning.

De ambtelijke organisatie dient de werkgroep te voorzien van objectieve informatie en gegevens ten behoeve van de kerntakendiscussie. Eventueel kan de projectgroep worden ondersteund door in te stellen werkgroepen.

Gemeenten kiezen er over het algemeen voor om een externe adviseur in het proces te betrekken. Deze kan zowel procesmatige ondersteuning bieden als deskundig advies geven. Het proces en de inhoud zijn zodanig van belang voor de toekomst van de gemeente Roermond en haar inwoners, bedrijven, instellingen etc. dat een grote mate van deskundigheid vereist is. Niet alleen ten aanzien van het te doorlopen proces, het feitelijke debat maar zeker ook ten aanzien van consequenties van te maken keuzes. Beoogde deskundigheid is in de eigen organisatie kwantitatief en kwalitatief onvoldoende aanwezig waardoor inhuur van externe deskundigheid noodzakelijk wordt geacht. Geschat wordt dat daarmee één werkdag per week is gemoeid gedurende een periode van twaalf maanden. De werkgroep en de stuurgroep worden in hun werkzaamheden ondersteund door deze externe deskundige / procesmanager die ook de gemeenteraad en het college zal bijstaan tijdens het voeren van de debatten (voorbereiden en het leiden van de discussie). Daarbij wordt geopteerd voor de heer P. van der Wel van Rijnconsult. Deze heeft de totstandkoming van de Strategische Visie 2020 begeleid, is dus bekend met de situatie in Roermond (hetgeen kostenbesparend is) en heeft ruime ervaring met het begeleiden van kerntakendiscussies.

Een gewijzigde pagina 7 (starkt notitie)

Bij de totstandkoming van de Strategische Visie Roermond 2020 hebben wij positieve ervaringen opgedaan met een vanuit de gemeenteraad ingestelde **klankbordgroep**. Ook in het kader van dit proces achten wij het van belang de gemeenteraad nauw bij het proces te betrekken en om op gezette tijden (bij ijkpunten bijvoorbeeld) met een vertegenwoordiging van de raad te klankborden. De klankbordgroep bestaat uit 6 personen.

4. Tot slot

Voorkomen dient te worden dat na een debat over het al of niet afstoten, uitbesteden en vervallen van beleid en producten de resultaten worden ingeboekt en iedereen weer over gaat tot de orde van de dag.

Bij een doeltreffend en doelmatig opererende overheid past dat niet slechts incidenteel de vraag wordt gesteld of we de goede taken doen en of we die dan ook goed doen. Het beoogde proces kan een meerwaarde opleveren indien we tevens zoeken naar een manier waarop een kerntakendiscussie een meer dan incidentele plek kan krijgen binnen de gemeente Roermond.