

## **5. Paragraaf Bedrijfsvoering**

### **5.1 Inleiding**

In de paragraaf bedrijfsvoering wordt in hoofdlijnen ingegaan op de plannen en activiteiten waar in het begrotingsjaar 2012 uitvoering aan wordt gegeven in het kader van de verdere optimalisering van de interne bedrijfsvoering. Door het verder verbeteren van de interne bedrijfsvoering kunnen werkprocessen effectiever en efficiënter worden uitgevoerd en is de organisatie in staat om adequaat invulling te geven aan de bestuurlijke doelstellingen. In deze paragraaf komen o.a. aan de orde: de verdere ontwikkeling van de Emmense organisatie, de ontwikkeling van de beleidsnota HRM (de opvolger van de strategische nota Organisatie & Personeelsbeleid (nota O&P)). Verder wordt ingegaan op het verbetertraject Begroting, de digitalisering van de gemeentelijke dienstverlening, de onderzoeksopdrachten van de discipline concerncontrol, en het proces van samenwerking met de buurgemeenten Borger-Odoorn en Coevorden bij de uitvoering van gemeentelijke taken.

### **5.2 Doorontwikkeling gemeentelijke organisatie**

Op 1 januari 2012 start als gevolg van de uitkomst van de doorontwikkeling de nieuwe ambtelijke organisatie. Op het terrein van de interne bedrijfsvoering zal het begrotingsjaar 2012 dan ook voor een belangrijk deel in het teken staan van het goed inregelen van de nieuwe ambtelijke organisatie. De nieuwe organisatiestructuur, bestaande uit een driehoofdige concerndirectie (gemeentesecretaris/ algemeen directeur en een tweetal concerndirecteuren) en een zestiental resultaatgerichte afdelingen, heeft ten doel om tot nog betere en meer samenhangende prestaties te komen voor bestuur en samenleving. In het proces van de doorontwikkeling zijn eind 2009 de onderstaande centrale doelstellingen voor de ambtelijke organisatie geformuleerd:

- Meer samenhangende sturing en meer focus vanuit de directie/leidinggevenden op de organisatie als geheel;
- Ontwikkeling naar (samenhangend) integraal, pro-actief en zichtbaar management; verdere ontwikkeling van management naar leiderschap, verdere ontwikkeling van professionaliteit;
- Het verbeteren van de onderlinge communicatie en de duidelijkheid in de wijze van werken;
- Het verder uitlijnen van beleid en uitvoering, zoals bedoeld in de leidende organisatieprincipes;
- De samenhang en de samenwerking in de organisatie verder verbeteren om nog meer en beter vraaggericht te kunnen werken.

Naast het goed opbouwen en inregelen van de nieuwe organisatiestructuur, -systemen en processen en de medezeggenschapsstructuur zal in het begrotingsjaar 2012 als vervolg op de acties die in 2011 in gang zijn gezet ook een verdere impuls worden gegeven aan de organisatiecultuur. Het goed realiseren van de doelstellingen van de doorontwikkeling hangt namelijk voor een belangrijk deel samen met de wijze waarop leidinggevenden en medewerkers individueel en als collectief uitvoering geven aan hun werkzaamheden. Door middel van het organiseren van een breed scala aan activiteiten op het terrein van de voor Emmen essentiële cultuurthema's (vraaggerichtheid, samenwerken, verbindingen leggen, professionaliteit, handelingsvrijheid en ruimte en interne communicatie en informatievoorziening) wordt dit begrotingsjaar gewerkt aan de verdere vormgeving van een organisatiecultuur, die goed aansluit bij de bovenstaande doelstellingen van de organisatie. Een activiteit die in dit verband structureel wordt opgepakt is dat in alle teams wordt besproken hoe het team/afdeling presteert op de zeven cultuurthema's en welke verbeterstappen kunnen worden gezet om het presteren van de afdeling/het team verder te verbeteren. Ook zal per half jaar één van de zeven cultuurthema's organisatiebreed centraal staan en worden er in het kader van dat thema op concernniveau verschillende activiteiten in gang gezet.

### **5.3 Versterken HRM-beleid**

In 2012 zal, op basis van de beleidsuitgangspunten en -kaders die eind 2011 zijn ontwikkeld en vastgesteld, uitvoering worden gegeven aan de ontwikkeling van een nieuwe beleidsnota HRM (de opvolger van de huidige strategische beleidsnota Organisatie & Personeelsbeleid). De beleidsnota HRM (Human Resource Management) wordt ontwikkeld in lijn met de doelstellingen van de organisatie, die in het proces van de doorontwikkeling zijn geformuleerd. Ook moet de nieuwe beleidsnota HRM er in voorwaardenscheppende zin voor zorgdragen dat de gemeentelijke organisatie goed is voorbereid op de in- en externe ontwikkelingen die zich het komend decennium zullen voordoen op het terrein van Personeel & Organisatie. Zo moet bijvoorbeeld het HRM-beleid de gemeentelijke organisatie in staat stellen om de komende jaren kwalitatief goede medewerkers aan te trekken. Door de vergrijzing van de samenleving wordt het in het komend decennium naar verwachting in verschillende sectoren lastiger om kwalitatief goed personeel aan te trekken en langer te behouden.

Daarnaast zal in 2012 op het terrein van personeelsmanagement de beleidsnota loopbaanontwikkeling het loopbaanontwikkelingsbeleid verder worden ingevuld binnen de organisatie. Het Emmense loopbaanbeleid heeft ten doel dat medewerkers permanent blijven investeren in hun ontwikkeling en vervolgens in lijn met hun ambitie, passie en loopbaandoelen stappen zetten in hun ontwikkeling. Anderzijds heeft het loopbaanbeleid ten doel dat er in Emmen een flexibel en integraal personeelsbestand wordt opgebouwd, dat uitvoering weet te geven aan wisselende taken en opdrachten.

### **5.4 Planning en Control**

In de opzet van de begroting willen we verbeteringen aanbrengen in de begrotingssystematiek, de programmabegroting en de productenraming om zo de sturingsmogelijkheden voor de portefeuillehouders - en tegelijk het budgetrecht van de raad - te verbeteren. Deze verbeterslag is beschreven in het plan van aanpak 'van budgetteren naar begroten'. Bij de begroting 2012 zijn wij gestart om deze verbeteringslag door te voeren in programma's 2 en 3. Naar aanleiding van de ervaringen en bevindingen van de raad wordt voornoemd proces in 2012 toegepast op nog 4 programma's en vervolgens in 2013 en 2014 op de overige 6 programma's. Dit betekent dat in de begroting 2014 alle programma's en onderliggende producten opgebouwd zijn volgens het plan van aanpak 'van budgetteren naar begroten'.

### **5.5 Onderzoeken concerncontrol**

Dualisering van het gemeentebestuur brengt een verplichting met zich mee voor het College van Burgemeester en Wethouders om periodiek onderzoek te verrichten naar doelmatigheid en doeltreffendheid (ingevolge artikel 213a van de Gemeentewet).

In een jaarlijks onderzoeksplan wordt ingegaan op de uit te voeren onderzoeken op grond van de door de raad vastgestelde 'Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Emmen' gebaseerd op artikel 213a Gemeentewet. Dit worden de periodieke onderzoeken genoemd, gericht op een organisatieonderdeel en daarom ook wel organisatie-onderzoek genoemd. Daarnaast wordt in het onderzoeksplan aandacht geschonken aan de geplande thema-onderzoeken. Dit zijn onderzoeken die incidenteel plaatsvinden op basis van een actueel onderwerp. Tenslotte is er in beginsel binnen de onderzoekscapaciteit van Concerncontrol nog ruimte voor twee adhoc-onderzoeken.

In het onderzoeksplan voor 2011 (die begin 2011 ter kennisgeving aan de Raad is aangeboden via het Presidium aan de Auditcommissie) is gekozen voor een herijking van de 213a onderzoeken. Tot 2011 werden jaarlijks twee organisatiegerichte onderzoeken uitgevoerd.

Met ingang van 2011 is afgeweken van deze aanpak en is gekozen voor jaarlijks circa 10 kleinere organisatiegerichte onderzoeken. Voor het aanloopjaar 2011 zijn er 5 gepland. Met de gewijzigde opzet zullen in de nieuwe organisatie vanaf 1-1-2012 alle afdelingen één keer in de twee jaar onderzocht kunnen worden, waarmee eerder mogelijke risico's in beeld zijn. De werkwijze ten aanzien van de thema- en adhoc-onderzoeken is niet gewijzigd.

In het onderzoeksplan 2012 zal voorgesteld worden welke afdelingen en thema's onderzocht zullen gaan worden in 2012. De keuze om een afdeling op te nemen in het onderzoeksplan zal gebaseerd zijn op de gerealiseerde onderzoeken in 2011 en de actuele bestuurlijke relevantie. Het onderzoeksplan 2012 zal uiterlijk in het 1<sup>e</sup> kwartaal ter kennisgeving

aangeboden worden aan de Raad, dat wil zeggen via het Presidium aan de Auditcommissie (en daarmee ook aan de accountant). Het onderzoeksplan zal dan tevens ter kennisgeving worden aangeboden aan de rekenkamercommissie Emmen.

## **5.6 Dienstverlening en Informatiemanagement**

Het informatiebeleids- en realisatieplan zijn in 2009 vastgesteld en geldend voor Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen. Gezamenlijk wordt hieraan uitvoering gegeven. Op het terrein van digitalisering dienstverlening kan efficiency worden gevonden in het optimaliseren van het applicatielandschap. Daarbij wordt beoogd het aantal informatiesystemen terug te dringen tot de noodzakelijke (generieke) systemen en het beheer van deze systemen te professionaliseren. Deze beweging is inmiddels in gang gezet, zodat de ontwikkeling van het dienstverleningsconcept een continu proces wordt. Binnen het samenwerkingsverband Dimpact wordt door de deelnemende gemeenten gezamenlijk software aangeschaft. Door de toename van het aantal deelnemende gemeenten aan het samenwerkingsverband Dimpact zullen de kosten per inwoner worden gereduceerd. De nieuwe aanbesteding over de afname van de producten is in de 2<sup>e</sup> helft van 2011 uitgevoerd.

De implementatie van de Wabo (wet algemene bepalingen omgevingsrecht) en BAG (basisregistratie adressen en gebouwen) heeft reeds plaatsgevonden. De functionaliteit van deze pakketten zal de komende periode verder worden uitgebouwd tot een volwaardig onderdeel van het zaakgericht werken. Eind 2011 is een koppeling tussen BAG en GBA (gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens) tot stand gebracht.

De gemeente heeft voor 2012 de volgende landelijke resultaatverplichting:

- een website, die aan de minimale eisen van de webrichtlijnen voldoet
- aansluiting BRO (basisregistratie ondergrond)
- koppeling van de WOZ (waardering onroerende zaken) aan de BAG met als resultaat dat de te verzenden WOZ-beschikkingen met de BAG-identificatienummers extern kunnen worden gecommuniceerd.

In 2012 richt de gemeente zich op het gestelde in de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid, kortweg i-NUP. Om uitvoering te geven aan de overheidsbrede visie op de dienstverlening, wordt voortgebouwd op het NUP (Nationaal Uitvoeringsprogramma), waarin de basisinfrastructuur voor de elektronische dienstverlening is ontwikkeld. Volgens de hierin gemaakte afspraken komen de kosten van aansluiting en implementatie voor de basisvoorzieningen voor rekening van de gemeente. Daar de kosten voor de baten gaan levert het Rijk een bijdrage in de vorm van voorfinanciering voor aansluiting en implementatie. De bedoeling hiervan is de baten zo snel mogelijk te realiseren. Een optimale dienstverlening heeft ook een positief effect op de informatieverstrekking aan de burger en dat aspect wordt in programma 1 (inwoners en bestuur) van de programma-begroting uitgebreider belicht.

## **5.7 Digitalisering fysieke dossiers**

De afgelopen jaren is er gewerkt aan het digitaliseren van de fysieke dossiers. De concrete scanactiviteiten hiervoor zijn uitbesteed aan de EMCO-groep. De eerste lichter gescande dossiers betreffen de WMO-dossiers en de personeelsdossiers van zowel het gemeentelijk als onderwijzend personeel. Momenteel is een heroverweging gaande van het project digitalisering documentenstroom. Belangrijkste reden hiervoor was dat het digitaal maken van dossiers, zonder procesoptimalisatie, onvoldoende bijdraagt aan het zaakgericht werken zoals de gemeente nastreeft. Daarnaast is gebleken dat de oude papieren dossiers volgens de archiefinspectie na digitalisering niet zonder meer vernietigd mogen worden. Op dit moment wordt een voorstel voorbereid waarin de samenhang tussen elektronische ondertekening, digitaliseren en zaakgericht werken goed tot zijn recht komt in een rendabele businesscase.

## **5.8 Informatiebeveiliging**

In 2012 zal de implementatie van het informatiebeveiligingsbeleid verder ten uitvoer worden gebracht. Doel hierbij is het borgen van de vanzelfsprekendheid dat het optimaliseren en garanderen van de kwaliteitsaspecten beschikbaarheid, vertrouwelijkheid en integriteit van informatiesystemen een integraal onderdeel is van de bedrijfsvoering van de gemeente Emmen. Hiervoor wordt in 2012 specifiek ingezet op het bewust integer omgaan met

informatie waarbij de aspecten correctheid, volledigheid, beschikbaarheid en tijdigheid van informatie verder onder de aandacht worden gebracht. Het in 2011 ontwikkeld bewustwordingsprogramma informatiebeveiliging wordt hiervoor ingezet. Daarnaast is het essentieel dat het element informatiemanagement in 2012 verder wordt ingebed in de ontwikkelingstrajecten op het terrein van procesmanagement en dienstverlening en informatiemanagement. Doordat informatiebeveiliging mede vanuit risicoanalyse wordt gevoed zal in 2012 worden ingezet op een koppeling met het risicomangement. Op basis van deze voeding uit de risicoanalyse wordt in 2012 gefocust op de uitrol van maatregelen voor het aanpakken van de grootste risico's.

## **5.9 Samenwerking Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen**

Conform de principes van het gastheergemeentemodel - de raamovereenkomst als basis met deelovereenkomsten op de diverse samenwerkingsterreinen – is in 2011 de intergemeentelijke samenwerking verder uitgebouwd. Bij de uitvoering van de diverse gemeentelijke taken wordt voortdurend bezien of door samenwerking voordelen kunnen worden bereikt.

In 2010 is de intergemeentelijke samenwerking al op het gebied van Sociale Zaken en op het gebied van Informatisering en Automatisering concreet vorm gegeven. Begin 2011 zijn de deelovereenkomsten met betrekking tot Telefonie en ICT gerealiseerd en ondertekend. In 2011 is ook geïnvesteerd in de samenwerking op het gebied van Inkoop en Aanbesteding. Naast de samenwerking tussen de drie gemeenten wordt op bilaterale schaal onder meer samengewerkt op de terreinen van:

Sociale recherche  
Schuldhulp  
Leerplicht  
Zwembaden

De stuurgroep BOCE - gevormd door de gemeentesecretarissen van Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen - onderzoekt, beoordeelt en toetst de ontwikkelingen en mogelijkheden van samenwerking. Momenteel wordt bezien of op de onderstaande gebieden ook een vorm van samenwerking kan worden bereikt:

- p&o-aangelegenheden
- verzekeringen
- salarisadministratie

## **5.10 Regionale uitvoeringsdienst (RUD)**

Wij streven ernaar om voor 1 januari 2013 één Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) in Drenthe - conform de Veiligheidsregio Drenthe – op te richten met drie districten en een expertisecentrum. In de RUD worden uitvoerende taken van de overheden rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving ondergebracht. De RUD sluit dan aan bij de samenwerking die in Zuidwest-, Zuidoost- (BOCE) en Noord-Drenthe al tot stand was gekomen om de kwaliteit van milieutaken te verhogen. Met de RUD-Drenthe is een efficiënte inzet van tussen de 150 en 200 overheidsmedewerkers gewaarborgd. Voor de gemeente Emmen betekent dit dat een groep medewerkers op termijn over zal gaan naar de te vormen RUD.

Vanuit de districten vormen de gemeenten het eerste loket voor aanvragers van vergunningen voor bijvoorbeeld bouwactiviteiten of milieu. Gespecialiseerde kennis wordt gebundeld in het expertisecentrum, dat gaat fungeren als een soort BackOffice waar alle gemeenten en de provincie gebruik van kunnen maken. De provincie brengt haar milieutaken deels onder bij het expertisecentrum en deels bij de districten. Ook de gemeenten brengen bepaalde gespecialiseerde taken onder bij het expertisecentrum.

Zowel de provincie als de gemeenten gaan er vanuit dat de uitvoering van taken in de RUD geen extra geld gaat kosten. De aanloopkosten moeten door efficiëntere bedrijfsvoering worden terugverdiend. Het motto is: voor hetzelfde geld meer kwaliteit in vergunningverlening, toezicht en handhaving. Per 1 januari 2013 moeten in geheel Nederland ca. 30 RUD's zijn gevormd en werkzaam zijn. Recentelijk is bekend gemaakt dat de regering de landelijke korting van € 100 miljoen als gevolg van de Regionale Uitvoeringsdiensten alsnog door wil laten gaan. Vooralsnog is bij de berekeningen hier geen rekening mee gehouden.