

## Concept Plan van Aanpak Herindeling DAL-gemeenten



Samenstellers:  
**Lysias Advies**  
Carla de Rie  
George Postma  
Charlotte van Vught

Versie 7  
Amersfoort, mei 2018  
**Vastgesteld door colleges van BenW DAL-gemeenten**

## Concept Plan van Aanpak Herindeling DAL-gemeenten

	INHOUD	Blz.
1.	Inleiding .....	1
2.	Doelstelling, ambitie en uitgangspunten .....	2
2.1	Ambitie .....	2
2.2	Ontwikkelagenda de nieuwe DAL-gemeente .....	2
2.3	Ambities voor het herindelingstraject .....	2
2.4	Concrete doelen voor het herindelingstraject .....	3
2.5	Uitgangspunten .....	3
3.	Hoofdlijn aanpak .....	6
3.1	Hoofdroute .....	6
3.2	Plan van Aanpak .....	6
3.3	Tijdpad .....	6
4.	Wettelijk spoor en visievorming (vanaf 2018) .....	8
4.1	Inleiding .....	8
4.2	Vorbereiding wettelijk spoor door DAL-gemeenten en provincie .....	8
4.3	Wetgeving door ministerie BZK .....	9
4.4	Overgangsfase door DAL-gemeenten .....	9
4.5	Visie op de nieuwe gemeente en dienstverleningsconcept .....	10
4.6	Besturingsfilosofie .....	11
4.7	Projectorganisatie 2018 .....	11
5.	Veranderspoot .....	15
5.1	Sturen op verandering .....	15
5.2	Organisatorische en individuele transitie .....	16
5.3	Van visie op veranderopgave naar concrete aanpak .....	17
6.	Fusiespoor (vanaf 2019) .....	19
6.1	Inleiding .....	19
6.2	Hoofdstructuur .....	19
6.3	Detailstructuur .....	19
6.4	Sociaal statuut en plaatsingsprocedure .....	19
6.5	Functieboek .....	19
6.6	Vorbereiding plaatsing .....	20
6.7	Plaatsing ambtelijke top .....	20
6.8	Plaatsing .....	20
6.9	Harmonisatie .....	20
7.	Projectorganisatie verander- en fusiespoor (2019 e.v.) .....	22
7.1	Inleiding .....	22
7.2	De onderdelen van de projectorganisatie .....	22
7.3	Processen binnen de projectorganisatie .....	26
7.4	Processen werkgroepen .....	26
7.5	Belang huidig management .....	27
8.	Communicatie en betrekken raden en inwoners .....	28
8.1	Communicatieplan .....	28
8.2	Functioneren nieuwe raad .....	29
8.3	Betrekken inwoners .....	30

9.	Tijdpad herindelingsproces .....	31
9.1	Planning activiteiten tot aan zomerreces 2018 (periode mei – medio juli).....	31
9.2	Planning activiteiten na zomerreces 2018 (periode medio aug. t/m december).....	33
9.3	Globale planning fusie- en veranderspoot 2019 – 2020 .....	35
10.	Herindelingsbegroting.....	36

## BIJLAGEN

Bijlage 1:	Voorbeelden thema's harmonisatie .....	38
Bijlage 2:	Processtappen fusiespoor .....	43
Bijlage 3:	Agendavoorstellen eerste vergaderingen gemeenteraad en college van BenW nieuwe gemeente .....	47

## 1. Inleiding

De bestuurlijke organisatie in de provincie Groningen is al enige tijd in ontwikkeling. Vanuit deze ontwikkelingen is voor de DAL-regio het perspectief ontstaan waarin Delfzijl, Appingedam en Loppersum een vorm willen vinden waarbinnen zij zelfbewust en krachtig kunnen inspelen op de regionale opgaven, in staat zijn flexibel om te gaan met snel veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen en verbindingen kunnen leggen tussen verschillende partijen in de samenleving.

Op 16 november 2017 spraken de gemeenteraden van de drie gemeenten de intentie uit om te komen tot een herindeling van hun gemeenten. De drie gemeenteraden hebben hun colleges van BenW de opdracht gegeven om de voorbereidingen ter hand te nemen. In Delfzijl en Loppersum is het aan de raad voorgelegde besluit ongewijzigd vastgesteld. In Appingedam heeft de raad een amendement aangenomen waarin staat dat de herindeling uiterlijk op 1 januari 2021 tot stand moet zijn gekomen.

De colleges van BenW hebben deze opdracht voortvarend opgepakt en de projectgroep (het overleg van de gemeentesecretarissen) gevraagd een Plan van Aanpak op te stellen voor het herindelingsproces. Dit Plan van Aanpak ligt nu voor u. Dit document is het spoorboekje voor het gehele herindelingstraject. Het schetst de projectorganisatie en alle onderwerpen worden uitgewerkt in processtappen. Voor de colleges van BenW is voor het herindelingsproces echter niet alleen een goed spoorboekje van belang. De inzet van de colleges van BenW is er ook op gericht een enthousiasmerend proces te organiseren, en met inwoners van de drie gemeenten, raden, medewerkers en andere belangstellenden en belanghebbenden te investeren in de visievorming en te bouwen aan de nieuwe gemeente.

Het Plan van Aanpak zal in de praktijk niet het karakter hebben van een statisch document. Een gemeentelijke herindeling is een dynamisch proces en vraagt om ruimte om tussentijds te kunnen bijsturen. Daarnaast bevat dit document verschillende onderwerpen die de komende periode nader worden uitgewerkt. Daarbij is steeds aangegeven op welke wijze dat gebeurt in samenspraak met alle betrokken partijen.

In dit Plan van Aanpak wordt gebruik gemaakt van het handboek gemeentelijke herindeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Het handboek kent drie sporen voor gemeentelijke herindeling:

<i>Spoor:</i>	<i>Toelichting:</i>
<b>1. Veranderspoor</b>	De impact van de herindeling op personen – op alle niveaus – en hun betrokkenheid, houding, gedrag, emoties en onderlinge verhoudingen in het herindelingsproces, ook wel de 'onderstroom' genoemd. Het risico van een herindeling is dat deze zich primair richt op structuren, plannen en resultaten, waarbij vaak wordt vergeten dat een herindeling als veranderproces uiteindelijk mensenwerk is.
<b>2. Wettelijk spoor</b>	De procedurele stappen die volgen uit de Wet Arhi en andere (wettelijke) kaders. Het wettelijk spoor start met het vaststellen van een herindelingsontwerp dat de basis vormt voor de definitieve besluitvorming over de gekozen richting en geeft op het doel en de uiteindelijke meerwaarde van de nieuwe gemeente.
<b>3. Fusiespoor</b>	De samenvoeging van de organisaties en de bouw van een nieuwe gemeente. Daar waar het wettelijk proces formeel en volgens een vast stramien verloopt, is het fusiespoor voor het overgrote deel vrij in te vullen voor wat betreft de projectorganisatie, tempo, timing en betrokkenheid van de omgeving (inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven). De ambitie van de herindelende gemeenten voor de nieuwe gemeente is hierbij leidend.

## 2. Doelstelling, ambitie en uitgangspunten

Dit hoofdstuk omschrijft de ambitie, de doelstelling en de uitgangspunten voor de nieuwe gemeente. Dit hoofdstuk is gebaseerd op de documenten: ‘*Voorgeschiedenis en aanleiding verkenning bestuurlijke toekomst DAL-gemeenten*’ (september 2017), ‘*Verbindend document*’ (september 2017) en het rapport ‘*Identiteit en overheidsnabijheid*’ (september 2017).

### 2.1 Ambitie

De ambitie van de DAL-gemeenten is tweeledig:

- De nieuwe gemeente is op 1 januari 2021 een feit.
- De nieuwe gemeentelijke organisatie is op dat moment zowel bestuurlijk als ambtelijk zodanig ingericht dat zij in overeenstemming is met de identiteit van de gemeente, haar missie en haar visie, en in staat is om hier op een goede wijze invulling aan te geven.

### 2.2 Ontwikkelagenda de nieuwe DAL-gemeente

De DAL-gemeente heeft een flinke ontwikkelagenda. De uitdagingen die de DAL-gemeente met voorrang oppakt, zijn:

- 1 Aardbevingen de baas.
- 2 Meer mensen aan het werk.
- 3 Voorbereid op minder mensen en het binden van jongeren.
- 4 Toekomstbestendige zorg en ondersteuning.
- 5 Verduurzamen van de energiebehoefte.

Om hier op een goede manier invulling aan te geven, zal de nieuwe organisatie het volgende borgen:

- *Concrete ontwikkelagenda en handelingsperspectief voor DAL-gemeente.* De combinatie van de vijf urgente maatschappelijke uitdagingen biedt de basis voor een concrete ontwikkelagenda voor de te vormen DAL-gemeente.
- *Kracht van bestuur:* De nieuwe gemeente zorgt voor een betere strategische positionering.
- *Meer invloed en slagkracht in grotere samenwerkingsverbanden.* Een nieuwe gemeente van circa 50.000 inwoners zal in staat zijn meer operationele en beleidsmatige taken zelfstandig uit te voeren. In de samenwerking zorgt de nieuwe gemeente ervoor dat invloed en slagkracht toenemen.
- *Kwaliteit van dienstverlening.* Een nieuwe gemeente zoekt en creëert mogelijkheden voor een toegankelijke, gebruiksvriendelijke en goed functionerende (digitale) dienstverlening.
- *Minder kwetsbare ambtelijke organisatie:* De heringedeelde gemeente biedt meer kwaliteit en meer(meer) specialisatie. Tegelijkertijd zal het aantal eenmansposten afnemen.

### 2.3 Ambities voor het herindelingstraject

- De ambitie is om van buiten naar binnen te werken: Wat is het beoogde effect voor de samenleving en wat is daarvoor nodig in termen van besturing en organisatie?
- De projectorganisatie en het gehele herindelingstraject zijn gericht op “bouwen aan vertrouwen” en “verbinden”. Alle geledingen worden betrokken en doen mee: inwoners, maatschappelijke instellingen, bedrijven, raadsleden, bestuurders en medewerkers.
- Communicatie is geen eenrichtingsverkeer, maar tweezijdig. Iedereen kan een bijdrage leveren.
- Het herindelingsproces moet in dat opzicht bijdragen aan “binding”.

## 2.4 Concrete doelen voor het herindelingstraject

- Alles dat nodig is om de gemeenteraad en het college vanaf 1 januari 2021 te laten functioneren is tijdig gereed.
- De dienstverlening aan burgers is operationeel en dichtbij de inwoners georganiseerd.
- De overheidsparticipatie is goed afgestemd met de belanghebbenden en is operationeel.
- De gemeente heeft een gedragen visie.
- De gemeente heeft een (be)sturingsfilosofie.
- De organisatie is helder opgezet, met bijzondere aandacht voor het sociaal domein, de omgevingswet en big data (basisadministraties).
- Alle medewerkers zijn, conform wettelijk voorschrift, ingepast in nieuwe functies en hebben een werkplek (formatie, functieboek, niveau-indicaties, plaatsing, sociaal statuut).
- Alle randvoorwaardelijke zaken op gebied van huisvesting, bedrijfsvoering (zoals P&O, ICT) zijn gerealiseerd.
- Beleid, verordeningen en cruciale processen en systemen zijn geïnventariseerd, geanalyseerd en grotendeels geharmoniseerd en in overeenstemming met de ambities.
- Een nieuwe (gezamenlijke) bestuurs- en organisatiecultuur is in ontwikkeling. De waarden overheidsnabijheid, kleinschaligheid, dienstverlening en toegankelijkheid van het bestuur kenmerken de drie gemeenten. Deze waarden staan ook centraal tijdens het proces.

## 2.5 Uitgangspunten

Voor de voorbereiding van het herindelingsproces is het allereerst van belang een aantal basisprincipes en uitgangspunten vast te stellen. Onderstaand overzicht bevat de weergave van af te spreken principes en uitgangspunten (wat) en de betekenis van deze punten voor de aanpak van de herindeling (hoe). De uitwerking van 'wat' naar 'hoe' heeft een dynamisch karakter. Onderstaande uitwerking betreft de weergave voor dit moment. In de komende periode zal deze uitwerking bij vervolgbesluiten over de herindeling steeds verder worden geoperationaliseerd.

Principes/uitgangspunten (wat)	Betekenis voor aanpak herindeling (hoe)
<p><b>Vertrouwen en gelijkwaardigheid</b> We werken samen vanuit gelijkwaardigheid en vertrouwen. Vertrouwen in elkaar is essentieel om een goed proces te kunnen doorlopen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investeren in versterken van onderling vertrouwen, bijv. door gezamenlijke bijeenkomsten raden, colleges, vakwethouders, en managementteams/leidinggevenden en door onderlinge natuurlijke ontmoetingen te stimuleren.</li> <li>- Transparantie is een cruciale pijler van vertrouwen. Besluiten of overeenkomsten van individuele gemeenten met langetermijngevolgen (tot na de herindeling) gaan we pas aan na afstemming met elkaar (actieve informatieplicht).</li> <li>- Vacatures worden intern opengesteld binnen de drie gemeenten. Bij externe werving staat het belang van het realiseren van een kwaliteitsimpuls op cruciale functies met een langere looptijd (ook na 2021) voorop.</li> <li>- Contracten zetten we op natuurlijke momenten over en worden geharmoniseerd.</li> <li>- Nieuwe ontwikkelingen pakken we zoveel mogelijk in gezamenlijkheid op.</li> <li>- Evenwichtige projectorganisatie (onder leiding van een onafhankelijke externe projectleider), zodat de drie gemeenten gelijkwaardig met elkaar kunnen optrekken.</li> </ul>

Principe/uitgangspunt (wat)	Betekenis voor aanpak herindeling (hoe)
<p><b>Zelfbewust, uitgaan van eigen kracht en financieel gezond</b>  Het schaalniveau van de nieuwe DAL-gemeente sluit beter aan op het schaalniveau van urgente maatschappelijke uitdagingen.  De nieuwe gemeente kan zich strategisch beter positioneren en is in staat een groot aantal operationele en beleidsmatige taken zelfstandig uit te voeren (afname aantal samenwerkingsverbanden).  We anticiperen op een nieuwe rol- en taakverdeling tussen gemeenten en provincie.  De huidige drie gemeenten zijn financieel stabiel en kennen, binnen een zekere bandbreedte, vergelijkbare financiële posities. Uitgangspunt voor de nieuw te vormen gemeente is dat deze ook financieel gezond is.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Op een groot aantal terreinen werken de drie gemeenten op ambtelijk niveau in de uitvoering al intensief samen. Deze samenwerking wordt ondergebracht in de nieuwe organisatie. Uitgaan van eigen kracht betekent dat de nieuwe gemeente zelfstandig opereert, tenzij opgaven zich afspelen op een schaalniveau dat de DAL-regio overstijgt. In die situatie zal samenwerking met buurgemeenten, aangrenzende regio's en de provincie noodzakelijk blijven. Op basis van het uitgangspunt 'zelfstandig, tenzij' zullen bestaande samenwerkingsverbanden worden opgeheven, aangepast of voortgezet.</li> <li>- Ontwikkelen van een toekomstvisie op een sturingsfilosofie van de nieuwe gemeente.</li> <li>- De raden en de inwoners spelen een centrale rol in het traject om te komen tot deze visie.</li> </ul>
<p><b>De samenleving, de raden en de colleges zijn betrokken</b>  De raden, colleges en de samenleving worden bij het proces betrokken en de verschillende identiteiten van de gemeenten worden her- en onderkend.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De raden krijgen de lead in het proces om te komen tot een naam van de nieuwe gemeente. De raden worden daarbij ondersteund door een ambtelijke werkgroep en zo nodig gefaciliteerd door externe ondersteuning.</li> <li>- Organiseren van gesprekken door raden en wethouders met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisatie. Suggestie is de gesprekken te laten voeren door raadsleden en wethouders, en bestaande contacten met wijk- en dorpen-overleggen te benutten. Mogelijkheden om hier invulling aan te geven zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesprekken over favoriete plekken in de huidige gemeente, bijzondere plekken in andere gemeenten, en plekken of onderwerpen waarover zorgen zijn als gemeenten fuseren.</li> <li>- Gesprekken over de toekomst van wijken, kernen of dorpen. Deze input wordt gebundeld en eind 2020 aangeboden aan de huidige gemeenteraden. Deze bundel dient dan als een leidraad voor de nieuwe gemeenteraad. 'Zo zien onze wijken, kernen of dorpen eruit en zo denken de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties over de toekomst van hun leefomgeving.' Deze aanpak biedt handvaten voor het her- en onderkennen van de verschillende identiteiten van de gemeenten en het waarderen van de onderlinge verschillen.</li> <li>- Voor de gesprekken kan een vast en breed samengesteld panel worden ingesteld als klankbordgroep, bestaande uit inwoners, vertegenwoordigers van instellingen en bedrijven (ondernemers); panelleden die wat te zeggen hebben, ertoe doen en als representanten worden gezien van de DAL'se samenleving. Dit panel kan op verschillende momenten tijdens het gehele proces worden betrokken. Dit kan ook getrapt worden georganiseerd, door eerst bij een panel per gemeente informatie op te halen over de huidige situatie (favorieten en zorgen per gemeente) en (leden van) deze panels vervolgens samen te voegen tot een nieuw panel dat als gesprekspartner fungeert voor toekomstige ontwikkelingen.</li> </ul> </li> </ul>



<b>Principe/uitgangspunt (wat)</b>	<b>Betekenis voor aanpak herindeling (hoe)</b>
<p><b>De samenleving, de raden en de colleges zijn betrokken – vervolg</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In de aanpak waarborgen we dat de raden hun kaderstellende, controlerende, begeleidende en signalerende rol kunnen vervullen, bijv. door:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- het Plan van Aanpak voor de herindeling ter vaststelling voor te leggen aan de raden,</li> <li>- de raden een belangrijke rol te geven in het traject van visievorming en de ontwikkeling van uitgangspunten voor de besturingsfilosofie,</li> <li>- het instellen van een bestuurlijke klankbordgroep van raadsleden.</li> </ul> </li> <li>- De bestuurlijke klankbordgroep richt zich tevens op het ontwikkelen van het functioneren van de nieuwe raad (organiseren van het contact met inwoners, instellingen en bedrijven, wel of niet werken met commissies, orde van de vergaderingen, ondersteuning door de griffie en de inrichting van de griffie).</li> </ul>
<p><b>Ontwikkeltraject van de organisatie</b> De herindeling is een inspirerend en waardevol proces voor iedereen. De herindeling voelt niet als een 'verplicht nummer', maar als een gezamenlijk ontwikkeltraject. Het is belangrijk dat medewerkers invloed hebben op de toekomst van hun werk.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medewerkers van alle betrokken organisaties (zoals gemeenten, WO-DEAL en EZ Bureau) worden uitgenodigd om mee te doen in werkgroepen, werksessies en bijeenkomsten. De werkgroepen worden met eigen medewerkers bemenst. Waar nodig huren de gemeenten voor het dagelijkse/reguliere werk tijdelijke medewerkers in, zodat de vaste medewerkers kunnen bouwen aan de nieuwe organisatie. Ook voor ontbrekende specifieke expertise, die nodig is voor de werkgroepen, kan externe capaciteit worden ingehuurd.</li> <li>- Vanaf de start betrekken we de werknemersdelegaties bij het proces van de gemeentelijke herindeling (bij voorkeur door het instellen van een Bijzonder Georganiseerd Overleg en de Bijzondere Ondernemingsraad).</li> <li>- We zorgen voor voldoende gelegenheid tot het ontmoeten van collega's. Dit zorgt voor bekendheid, korte lijnen en het ontwikkelen van een gezamenlijke cultuur, het nieuwe 'wij'.</li> <li>- Verkennen op welke terreinen de samenwerking al kan worden geïntensiveerd.</li> <li>- De stuurgroep heeft aangegeven de mogelijkheden van de opschaling te willen benutten voor het realiseren van kwaliteitsverbeteringen en het verminderen van kwetsbaarheden in de organisaties. De komende jaren zal niet worden bezuinigd op personeelskosten.</li> </ul>
<p><b>Zorgvuldig proces, voortgang boeken en energie vasthouden</b> De nieuwe gemeente is op 1-1-2021 een feit. Dat betekent dat er een kleine drie jaar beschikbaar is voor het totale proces. Dat is relatief lang voor een herindelingsproces.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- We leveren een Plan van Aanpak op dat op draagvlak kan rekenen van alle betrokkenen. De conceptversie van het PvA is afgestemd met de MT's en besproken in de stuurgroep. Het concept PvA is onderwerp van gesprek geweest tijdens een gezamenlijke bijeenkomst van de nieuwe colleges. In juni zal een discussie worden georganiseerd met de raden. Voorafgaand aan de vaststelling van het Plan van Aanpak, zal het PvA voor advies worden voorgelegd aan de BOR of de individuele OR'en van de drie gemeenten.</li> <li>- 2018 wordt benut voor het opstarten van het wettelijk proces en voor het ontwikkelen van een gezamenlijke toekomstvisie op de nieuwe gemeente, onder leiding van een externe procesbegeleider.</li> <li>- 2019 en 2020 benutten we voor het fusiespoor en het veranderspooor, onder leiding van een externe projectleider.</li> <li>- Per processtap leggen we de planning en de besluitvormingsmomenten vast, zo waarborgen we het boeken van voortgang en het vasthouden van de energie.</li> </ul>



### 3. Hoofdlijn aanpak

#### 3.1 Hoofdroute

Het vertrekpunt voor het Plan van Aanpak wordt weergegeven in de figuur hieronder.



#### 3.2 Plan van Aanpak

Het Plan van Aanpak biedt het perspectief dat de plaatsing op uiterlijk 1 januari 2021 is afgerond (bij voorkeur is de plaatsing gereed klaar voor de zomervakantie van 2020). Dat wil zeggen dat, na vaststelling van het PvA in juni 2018, er ongeveer 30 maanden beschikbaar zijn om een startklare gemeente/organisatie op te leveren. Het PvA is een belangrijk document. Daarin is bepaald welke stappen worden genomen, wie daarbij betrokken zijn en hoeveel tijd er is voor de verschillende activiteiten. Het is van belang dat alle partijen zich in het Plan van Aanpak kunnen vinden (draagvlak) en zich maximaal willen inspannen om de deadlines te halen.

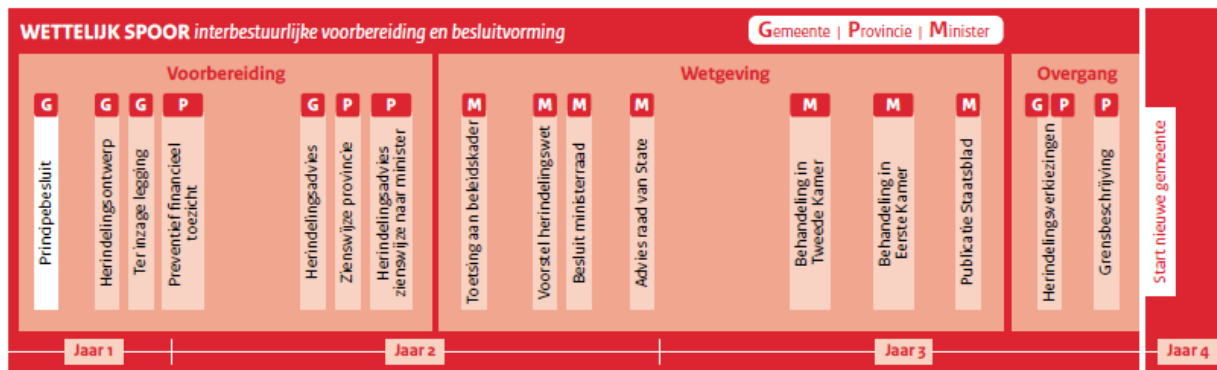
Het eerste jaar van het traject (2018) richt zich op het doorlopen van het wettelijk proces zoals het ontwikkelen van het herindelingsadvies. Daarnaast benutten we het eerste jaar voor het ontwikkelen van een gezamenlijke gedeelde toekomstvisie op de nieuwe gemeente; een visie op hoofdlijnen, voor zover deze visie vereist is voor het wettelijk spoor. Hiervoor zoeken de DAL-gemeenten een externe procesbegeleider. Het tweede en derde jaar (2019 en 2020) zijn gericht op het veranderspoor en het fusiespoor. Daarvoor wordt een projectorganisatie ingericht en een externe projectleider aangesteld.

Het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 4) gaat nader in op het traject dat in 2018 zal worden doorlopen, het wettelijk spoor en de visievorming, en op de projectorganisatie die daarvoor nodig is. De hoofdstukken 5 en 6 gaan nader in op het veranderspoor en het fusiespoor. Hoofdstuk 7 bevat de uitwerking van de projectorganisatie voor het verander- en het fusiespoor vanaf 2019.

#### 3.3 Tijdpad

Een samenvoeging van gemeenten moet wettelijk worden geregeld. De Wet Arhi (Algemene regels herindeling) beschrijft het wettelijke kader voor de herindeling. Voor het volledige wetgevingstraject rekent het ministerie van BZK ongeveer twee jaar.

Het totale tijdspad voor een gemeentelijke herindeling is globaal weergegeven in onderstaande figuur. Volgens het wettelijk kader zijn in het eerste jaar de gemeenten aan zet om de nodige acties uit voeren, dat is de voorbereiding van de gemeenten. Vervolgens spreekt het wettelijk kader in jaar 2 en 3 van het wettelijk spoor van een overgangsfase waarin vooral de provincie en het ministerie van BZK aan zet zijn.



## 4. Wettelijk spoor en visievorming (vanaf 2018)

### 4.1 Inleiding

Het wettelijk spoor en het traject van visievorming zullen in 2018 worden opgepakt. Dit hoofdstuk richt zich op het proces dat volgens de wet moet worden doorlopen en op het ontwikkelen van een gezamenlijke gedeelde toekomstvisie op de nieuwe gemeente. Vervolgens zoomen we in dit hoofdstuk in op de projectorganisatie die voor de activiteiten in 2018 dient te worden ingericht (stuurgroep, projectgroep, procesbegeleider, multidisciplinair 'Team Visie en Wettelijk Spoor' en betrokkenheid raden, bijv. in de vorm van een bestuurlijke klankbordgroep).

### 4.2 Voorbereiding wettelijk spoor door DAL-gemeenten en provincie

Artikel 4, lid 2, artikel 5 en artikel 6 van de Wet Arhi vermelden de procedurele stappen in de voorbereiding van een herindeling door gemeenten. Met de verkennende onderzoeken die zijn uitgevoerd naar de bestuurlijke toekomst van de DAL-gemeenten en het overkoepelende 'Verbindend document' is al veel voorwerk gedaan. Het opstellen van het herindelingsontwerp is de eerstvolgende stap binnen het wettelijk spoor. Voor dit ontwerp zijn reeds de nodige bouwstenen beschikbaar. Zo vormt het 'Verbindend Document' hiervoor een goede basis. Eerder is reeds een inhoudsopgave voor het herindelingsontwerp opgesteld, waarbij per onderdeel is aangegeven wat beschikbaar is en wat nog moeten worden aangevuld. Uit deze opzet blijkt dat slechts een beperkt aantal onderdelen nog moet worden aangevuld. Het herindelingsontwerp dient in oktober 2018 gereed te zijn. De voorbereidende stappen voor het wettelijk spoor van de DAL-gemeenten zijn:

- 1 **Opstellen herindelingsontwerp:** Na het principebesluit moeten de colleges van BenW van de DAL-gemeenten samen een herindelingsontwerp opstellen (incl. noodzaak herindeling en onderbouwing van de samenstelling van partners)<sup>1</sup>. Het ontwerp wordt door de betrokken colleges van BenW van de DAL-gemeenten ter eensluitende besluitvorming voorgelegd aan hun gemeenteraden die het vaststellen. Als de betrokken gemeenteraden het ontwerp vaststellen, verklaren zij formeel dat zij voornemens zijn om samen een nieuwe gemeente te vormen.
- 2 **Ter inzage legging herindelingsontwerp en zienswijze<sup>2</sup>:** Na besluitvorming in de raden moet het herindelingsontwerp ter inzage gelegd worden en naar gedeputeerde staten van de provincie Groningen en de betrokken waterschapsbesturen worden gestuurd. Iedereen kan een zienswijze op het herindelingstraject indienen (*periode: acht weken*).
- 3 **Opstellen herindelingsadvies:** Na het ter inzage leggen van het ontwerp moeten de colleges van BenW van de DAL-gemeenten een reactie geven op de zienswijze. De zienswijzen, inclusief de reacties van de colleges moeten in het herindelingsadvies worden verwerkt. Het herindelingsadvies wordt daarna eensluitend door de raden vastgesteld. De drie colleges sturen het advies vervolgens aan de gedeputeerde staten van de provincie Groningen (*periode: uiterlijk voor 1 april 2019; één en driekwart jaar de herindelingsdatum van 1-1-2021*).
- 4 **Herindelingsadvies en provinciale zienswijze:** Na ontvangst van een herindelingsadvies stellen gedeputeerde staten een zienswijze op. Het advies wordt met de provinciale zienswijze aan de minister van BZK toegezonden (*periode: voor 1 juli; anderhalf jaar voor herindelingsdatum*).

<sup>1</sup> Het kabinet hecht aan draagvlak (lokaal bestuurlijk, regionaal bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak). In het herindelingsadvies dient hier aandacht aan te worden besteed (bijvoegen logboek van de ondernomen activiteiten om het draagvlak te peilen en te bevorderen). Bijv. door: representatief onderzoek/ dorps- of buurtbijeekommen/inloopavonden.

<sup>2</sup> Opmerking: Het is geen wettelijke vereiste, maar vaak wordt het ontwerp ook aan omliggende gemeenten gestuurd, met een verzoek desgewenst een zienswijze in te dienen.

*Overig:*

- De Wet Arhi schrijft voor dat de gedeputeerde staten van de betrokken provincie het onderling overleg tussen de gemeenten om tijdig voorbereidingen te treffen moet bevorderen. Hiervoor wordt doorgaans het ‘bestuurlijk overleg’ in het leven geroepen. De DAL-gemeenten zullen hier periodiek overleg voeren om de voortgang en de eventuele knelpunten te bespreken. De provincie dient het initiatief te nemen tot dit overleg. Dit overleg zal plaatsvinden op basis van het vastgestelde PvA. Tijdens dit overleg zullen de gemeenten ook een financieringsaanvraag indienen.
- Een gemeente waarvan de raad een herindelingsontwerp heeft vastgesteld en dus wordt opgeheven, komt onder *preventief financieel* toezicht van de provincie te staan. Dit houdt in dat bepaalde aan te wijzen besluiten van de DAL-gemeenten ‘goedkeuring behoeven’ van gedeputeerde staten.<sup>3</sup>

#### 4.3 Wetgeving door ministerie BZK

De definitieve besluitvorming over een herindeling is de verantwoordelijkheid van de wetgever. De DAL-gemeenten zijn in deze fase niet aan zet. De definitieve besluitvorming is voor de volledigheid opgenomen in dit Plan van Aanpak en bestaat uit de volgende stappen:

- 5 **Toetsing Beleidskader door ministerie van BZK:** Het ministerie van BZK toetst het herindelingsadvies met de zienswijze van de provincie aan het vigerende Beleidskader.
- 6 **Wetsvoorstel en besluit ministerraad:** Indien het herindelingsadvies door de minister van BZK positief wordt beoordeeld, dan wordt door ambtenaren van het ministerie een wetsvoorstel opgesteld (inclusief memorie van toelichting). De minister van BZK zorgt ervoor dat het wetsvoorstel ter besluitvorming in de ministerraad wordt geagendeerd. Een persbericht wordt opgesteld en verspreid indien de ministerraad heeft ingestemd met het wetsvoorstel.
- 7 **Advies Raad van State:** Nadat de ministerraad heeft ingestemd met het wetsvoorstel, wordt het door de Koning ter advies voorgelegd aan de Raad van State.
- 8 **Behandeling en besluitvorming in de Tweede en Eerste Kamer:** Na het advies van de Raad van State wordt het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer en Eerste Kamer.
- 9 **Publicatie in Staatsblad:** Het wetsvoorstel wordt vastgelegd op het moment van bekrachtiging door de Koning, kort na besluit van de Eerste Kamer. Daarna wordt het wetsvoorstel officieel bekend gemaakt in het Staatsblad.

#### 4.4 Overgangsfase door DAL-gemeenten

Na de definitieve besluitvorming over de herindeling moeten de DAL-gemeenten en de provincie nog een aantal stappen ondernemen:

- 10 **Vaststellen grenzen:** Uiterlijk twee maanden na vaststelling herindelingstraject, maar in elk geval voor de herindelingsdatum, stellen de gedeputeerde staten van de provincie Groningen de nieuwe gemeentegrenzen vast. Dit gebeurt op basis van aangeleverde kaartmateriaal in het herindelingsadvies door de DAL-gemeenten.
- 11 **Gemeentenaam:** Het vaststellen van de gemeentenaam kan veel emotie oproepen in een herindelingsproces. Daar gaat dan ook een proces van onderhandelen en draagvlak creëren aan vooraf. Het voorstel is om een ambtelijke werkgroep in te stellen die dit proces kan voorbereiden. De DAL-gemeenten kunnen ook denken aan voorleggen van een enquête of een referendum aan burgers. Het is voor de DAL-gemeenten een kunst om een balans te zoeken tussen draagvlak en daadkracht.

<sup>3</sup> Wellicht is het ook mogelijk dat de gemeenten hierover onderling afspraken maken en elkaar toestemming geven voor uitgaven (dit wordt nog nader uitgezocht).

- 12 **Verkiezingen nieuwe gemeenteraad:** Het instellen van een nieuwe gemeente vraagt ook om een nieuwe gemeenteraad. Hiervoor zijn tussentijdse raadsverkiezingen nodig (herindelingsverkiezingen). De Wet Arhi bepaalt dat de kandidaatstelling moet plaatsvinden op een maandag in een periode tussen 5 en 11 oktober in het jaar voor de herindelingsdatum. De verkiezingen vinden 44 dagen later plaats, op een woensdag tussen 18 en 24 november, voorafgaand aan de datum van herindeling. Om herindelingsverkiezingen mogelijk te maken zijn diverse voorbereidende besluiten en werkzaamheden door de DAL-gemeenten en provincie Groningen noodzakelijk (bijv. kandidaatstelling, verspreiding stempassen en kieslijsten, inrichting/bemensing stembureaus).
- 13 **Consequenties voor functionarissen:** Het herindelingsproces heeft verschillende consequenties voor functionarissen. Met het opheffen van gemeenten komen politieke en bestuurlijke functies te vervallen. De burgemeesters van herindelende gemeenten worden eervol uit hun ambt ontslagen. De raadsleden en wethouders treden op de herindelingsdatum af. De griffiers en secretarissen worden met ingang van de datum van herindeling eervol uit hun ambt ontslagen. Zij kunnen de gedeputeerde staten van de provincie Groningen verzoeken over te gaan in een andere functie in de nieuwe gemeenten. Alle ambtenaren komen in dienst van de nieuwe gemeente, voor hen geldt een werkgarantie. De DAL-gemeenten moeten een sociaal plan opstellen met afspraken over de rechten van de medewerkers en de te doorlopen procedures (*zie ook hoofdstuk 5*).
- 14 **Start nieuwe gemeenten:** Voor de start van een nieuwe gemeenten gelden wettelijke voorschriften; benoemen burgemeester, griffier en de secretaris, en over de eerste raads- en collegevergadering (*zie bijlage 3*).

#### 4.5 Visie op de nieuwe gemeente en dienstverleningsconcept

Eén van de succesfactoren bij de voorbereiding van de herindeling is het ontwikkelen van een gezamenlijke gedeelde visie op de nieuwe gemeente. In het eerste jaar van het herindelingsproces richten de DAL-gemeenten zich dan ook naast het wettelijk spoor op het ontwikkelen van een visie. In deze visie laat de nieuwe gemeente zien wat zij wil zijn en hoe zij gezien wil worden door de omgeving. Tevens wordt in de visie inzicht gegeven in de toegevoegde waarde die de herindeling biedt. Ook wordt in het visiedocument ingegaan op grote onderwerpen zoals het Sociaal Domein, de Omgevingswet, big data en overheidsparticipatie.

De toekomstvisie en het proces om die toekomstvisie te ontwikkelen, geven energie en binding tussen betrokkenen en zijn richtinggevend voor de gemeentelijke organisatie en haar maatschappelijke en bestuurlijke partners. Een visievormingstraject is een goede gelegenheid om met inwoners, instellingen, verenigingen, bedrijven en medewerkers van gedachten te wisselen over de toekomst van de nieuwe gemeente. Het traject wordt als een interactief proces ingevuld. Het ontwikkelingsproces van het visiedocument (en de manier waarop iedereen daarbij wordt betrokken) is minstens zo belangrijk als de feitelijke inhoud. Het ontwikkeltraject is een interactief traject, waarin de inbreng van raadsleden, collegeleden, ambtenaren, inwoners, instellingen etc. dient te worden gewaarborgd.

Het visievormingstraject wordt opgestart onder leiding van de procesbegeleider, in samenwerking met de projectgroep en het multidisciplinaire Team Visie en Wettelijk Spoor (*zie hierna, paragraaf 4.7*). Eerste stap is het formuleren van onderwerpen die de onderlinge verbinding tussen de drie huidige gemeenten kunnen versterken. Bouwstenen hiervoor zijn reeds beschikbaar in de vorm van de maatschappelijke uitdagingen, zoals beschreven in de strategische agenda *'De poort van Eems en Dollard'* (juli 2017) en het *'Verbindend document; samenvatting en duiding resultaten verkenning bestuurlijke toekomst DAL-gemeenten'* (september 2017). Daarbinnen kunnen actuele en relevante accenten worden aangebracht, zoals het vraagstuk van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting.

Daarnaast zal de vraag beantwoord moeten worden wat voor gemeente de nieuwe gemeente wil zijn en hoe de interactie met de samenleving vormgegeven zal worden (visie op de nieuwe organisatie). In dit traject (dat in 2018 wordt doorlopen) zal tevens vooruitgeblikt worden op het vervolgproces vanaf 2019. Voor dit vervolg dient eind 2018 een startnotitie te worden opgeleverd, waarbij medewerkers betrokken worden.

Onze ervaring is dat het ontwikkelen van een gezamenlijke en gedragen visie ertoe leidt dat er tijdens het herindelingsproces steeds meer duidelijkheid en gezamenlijkheid ontstaan. Daarmee wordt de geïnvesteerde tijd en energie meer dan terugverdiend. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

#### Visievormingstraject ('menukaart')

- |    |  |
|----|--|
| 1  | De projectgroep laat een omnibus-enquête uitvoeren en verwerkt daarin vragen over wat inwoners verwachten van de gemeente (wijze van dienstverlening, wijze van "overheidsparticipatie").  |
| 2  | De projectgroep bereidt focusavonden voor met inwoners, bedrijven en instellingen.   |
| 3  | De stuurgroep stelt het concept van de avonden vast.   |
| 4  | De leden van de stuurgroep leiden drie focusavonden met inwoners, een focusavond met bedrijven en een focusavond met instellingen. Bij deze bijeenkomsten zijn ook raadsleden uitgenodigd. Er wordt gewerkt aan de hand van stellingen, maar ook aan de hand van onderzoeksgegevens over de nieuwe gemeente. |
| 5  | De projectgroep verwerkt de uitkomsten van de bijeenkomsten.   |
| 6  | De stuurgroep stelt de uitkomsten voorlopig vast.  |
| 7  | De stuurgroep gaat in gesprek met de Klankbordgroep over de uitkomsten.  |
| 8  | De projectgroep gaat in gesprek met een groep medewerkers over de uitkomsten.  |
| 9  | De projectgroep formuleert een visie en een dienstverleningsconcept.   |
| 10 | De OR adviseert.   |
| 11 | De stuurgroep bespreekt het eindresultaat in de Klankbordgroep.  |
| 12 | De stuurgroep stelt uiteindelijk vast.   |

#### 4.6 Besturingsfilosofie

In deze processtap worden de uitgangspunten voor een gemeentelijke besturingsfilosofie geformuleerd, afgestemd op de maat en schaal van de nieuw te vormen gemeente. De besturingsfilosofie schetst de contouren van de wijze waarop de gemeentelijke organisatie richting geeft aan haar omgeving. Het vertrekpunt is het in de vorige fase geformuleerde visiedocument. De besturingsfilosofie hangt samen met de hoofdstructuur. De structuur is een hulpmiddel om de beoogde rolverdeling tussen de ambtelijke en bestuurlijke organisatie te ondersteunen en te stimuleren. Het gaat om de concrete rolinvulling van bijvoorbeeld gemeenteraad, commissies, griffie, college, gemeentesecretaris en organisatie. Het gaat om de rolinvulling naar buiten en naar binnen. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

#### Traject besturingsfilosofie

- |    |  |
|----|--|
| 1  | De projectgroep bereidt in concept een besturingsfilosofie voor op basis van de visie en biedt dat aan, aan de stuurgroep. |
| 2  | De stuurgroep geeft nadere aanwijzingen.   |
| 3  | De projectgroep werkt de concept sturingsfilosofie verder uit.   |
| 4  | De stuurgroep organiseert een werkconferentie met de klankbordgroep.   |
| 5  | De projectgroep organiseert een bijeenkomst met een groep medewerkers.   |
| 6  | De projectgroep verwerkt de uitkomsten van de beide bijeenkomsten in een definitief concept.                               |
| 7  | De stuurgroep stelt de besturingsfilosofie voorlopig vast.   |
| 8  | De OR adviseert.   |
| 9  | De klankbordgroep adviseert de stuurgroep.   |
| 10 | De stuurgroep neemt een besluit ten aanzien van de besturingsfilosofie.  |

#### 4.7 Projectorganisatie 2018

Voor de activiteiten die in 2018 worden opgepakt, wordt een projectorganisatie ingericht bestaande uit een stuurgroep, betrokken raden (bijv. in de vorm van een bestuurlijke klankbordgroep), een projectgroep, een procesbegeleider, en een multidisciplinair 'Team Visie en Wettelijk Spoor'. De verschillende onderdelen van de projectorganisatie 2018 zijn hierna nader toegelicht.

### *Instellen stuurgroep*

De colleges van BenW besluiten over *de bevoegdheden van de stuurgroep*. Advies aan de colleges van BenW is om de formele uitvoerende verantwoordelijkheid voor de uitvoering van voorbereidingen van de fusie over te dragen aan de 'Stuurgroep Herindeling DAL-gemeenten'. Daarmee is de stuurgroep het bevoegd gezag als het gaat om alle voorbereidingen voor de herindeling. Daarbij dienen tevens afspraken te worden gemaakt over de wijze waarop de voltallige colleges betrokken blijven bij het herindelingsproces. Van belang is dat de stuurgroep, op basis van het mandaat van de colleges, in positie wordt gebracht en de opgedragen verantwoordelijkheid kan waarmaken.

De colleges van BenW besluiten over *de samenstelling van de stuurgroep*. Het belang van slagvaardigheid zou ervoor pleiten de samenstelling van de stuurgroep beperkt te houden. Tegelijkertijd is het draagvlak en het versterken van onderling vertrouwen tussen de colleges van belang. Gezien deze belangen en voor het waarborgen van de verbinding tussen de colleges en de stuurgroep, participeren per gemeente de burgemeester en een wethouder in de stuurgroep.

Voor het verder versterken van het onderlinge vertrouwen, zal daarnaast een aantal bijeenkomsten worden georganiseerd met de gezamenlijke colleges van BenW. Op basis van het vastgestelde PvA, en de daarin opgenomen planning, zal de stuurgroep gevraagd worden vast te stellen op welke momenten de gezamenlijke colleges bijeenkomen over welke onderwerpen. Elders zijn goede ervaringen opgedaan met het gedoseerd starten met gezamenlijke collegebijeenkomsten en dit gezamenlijke overleg te intensiveren richting de herindelingsdatum.

De gemeentesecretarissen nemen als adviseurs deel aan de stuurgroep. De procesbegeleider (zie hierna) vervult de secretarisrol van de stuurgroep en is penvoerder van stukken die – via de projectgroep – aan de stuurgroep worden voorgelegd (met ondersteuning van een uitvoerend projectsecretaris).

De stuurgroep besluit over *het voorzitterschap van de stuurgroep*. Wisselend voorzitterschap (bijvoorbeeld roulerend met de vergaderlocatie) werkt over het algemeen minder goed omdat het belangrijk is een consistente lijn te hebben in de sturing en de communicatie. De stuurgroep zal daarom vanuit hun midden een voorzitter aanwijzen en benoemen. Vertegenwoordiging van de stuurgroep naar buiten (onder andere woordvoerderschap, pers/publiciteit) wordt in onderlinge afstemming uitgevoerd door de voorzitter van de stuurgroep.

### *Betrokken raden (bestuurlijke klankbordgroep)*

De raden stellen het plan van aanpak vast en voteren de gelden voor de begroting. Daarbij worden tevens afspraken gemaakt over regelmatige verantwoording door de stuurgroep over voortgang, resultaten en kosten.

Advies aan de raden is om in 2018 een belangrijke rol te nemen bij het ontwikkelen van de visie. Het visievormingstraject is een belangrijke manier om toe te werken naar een gedragen en gedeeld beeld. Het gaat om de thema's: "*Wat willen we bereiken, voor wie en hoe gaan we dat doen?*" Een visie is onmisbaar op de momenten dat lastige keuzes gemaakt moeten worden of op momenten dat er blokkades zijn. Een aansprekende visie helpt tevens als inspiratiepunt bij het cultureel "richten" van het handelen van de medewerkers, managers en bestuurders.

Voor het waarborgen van betrokkenheid van de raden zal de stuurgroep met (de presidia van) de raden in gesprek gaan over:

- De vaststelling van het Plan van Aanpak;
- De rol van de raden in het herindelingsproces, de wijze waarop de verbinding wordt gerealiseerd tussen de raden en de projectorganisatie en het voorstel om vanuit de drie raden een bestuurlijke klankbordgroep in te stellen (2018);
- De wijze waarop de raden betrokken (willen) worden bij het traject van visievorming, inclusief het formuleren van uitgangspunten voor de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en de werkwijze van overheidsnabijheid (2018; bijvoorbeeld door het instellen van een klankbordgroep vanuit de raden);



- Het voorbereiden van het functioneren van de nieuwe gemeenteraad en de daarbij behorende ondersteuning, op basis van het voorstel om uit de raden teams te vormen die uitwerking geven aan de besturingsfilosofie, de processen in de raad, het werken met commissies en het inrichten van de griffie en van de rekenkamerfunctie (2019/2020);
- De inrichting van het traject (in 2019/2020) om te komen tot een naam van de nieuwe gemeente;
- De wijze waarop de samenleving betrokken wordt bij het fusieproces (2019/2020) (zie suggesties in de tabel in paragraaf 2.5 van dit PvA).

Uitgangspunt voor het gesprek van de stuurgroep met de raden is dat de raden de kaders stellen en een controlerende, begeleidende en signalerende rol vervullen. Dit betekent dat de raden het herindelingsontwerp, het visiedocument en de uitgangspunten voor de besturingsfilosofie vaststellen, en dat zij de kaders formuleren voor het dienstverleningsconcept en het concept overheidsparticipatie. Het fusiespoor (organisatorische en individuele transitie) wordt doorlopen onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep en de projectgroep.

### *Instellen projectgroep*

Over de rol, samenstelling en positie van de projectgroep is het volgende vastgesteld. De ambtelijke coördinatie van het fusieproces ligt bij de projectgroep. De projectgroep bestaat uit de gemeentesecretarissen en een MT-lid uit elk van de gemeenten (ter verbreding van het draagvlak van de projectgroep en voor het direct kunnen betrekken van expertise van de MT-leden). Daarbij dient de control-functie in de projectgroep te zijn geborgd en de aansluiting te worden gerealiseerd met de P&C-cyclus. Een uitvoerend projectsecretaris en de externe procesbegeleider maken tevens onderdeel uit van de projectgroep. Ten behoeve van de communicatieaspecten zal een communicatiemedewerker aan de vergadering van de projectgroep deelnemen. De projectgroep gaat in deze samenstelling van start na het vaststellen van het Plan van Aanpak.

### *Aanstellen externe procesbegeleider*

Het wettelijk spoor en het visievormingstraject worden begeleid door een externe procesbegeleider. Het wettelijk traject en het visievormingstraject worden in 2018 opgepakt. De externe procesbegeleider heeft een verbindende, adviserende rol, neemt een onafhankelijke positie in en staat boven de partijen en de belangen van de drie gemeenten.

De stuurgroep vervult de rol van bestuurlijk opdrachtgever van de procesbegeleider. De procesbegeleider werkt in de dagelijkse praktijk nauw samen met de gemeentesecretarissen en maakt onderdeel uit van de projectgroep. De procesbegeleider vervult de secretarisrol voor de stuurgroep, waarbij stukken voor de stuurgroep door de projectgroep worden aangereikt. De procesbegeleider is de penvoerder van het herindelingsontwerp, het visiedocument, de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en het concept overheidsparticipatie. De visie, de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en de overheidsparticipatie worden in een keer in samenhang ontwikkeld, onder leiding van de externe procesbegeleider. Voor het werven en aanstellen van de procesbegeleider wordt de volgende procedure gevolgd:

- Aan de projectgroep wordt de opdracht gegeven voor het opstellen van een functie- of competentieprofiel van de procesbegeleider. Dit profiel wordt vastgesteld door de stuurgroep.
- De projectgroep krijgt vervolgens de opdracht om een kandidaat te werven en te selecteren en deze voor benoeming voor te dragen aan de stuurgroep. De stuurgroep treedt op als bestuurlijk opdrachtgever van de procesbegeleider.

Aansluitend op het wettelijk spoor zal een externe projectleider worden aangesteld voor het verander- en fusiespoor, dat in 2019 en 2020 zal worden doorlopen. Deze projectleider heeft een andere rol. De rol van procesbegeleider voor het wettelijk spoor houdt in het begeleiden van dit proces en dat van het visievormingsproces (incl. penvoerderschap). Het fusiespoor (vanaf 2019) vraagt om een projectleider die leiding geeft aan de projectorganisatie, inclusief de verschillende werkgroepen, op basis van het 'spoorboekje' (PvA) dat voor het fusiespoor wordt vastgesteld. Besluitvorming over de precieze positionering van de projectleider en het gewenste projectleiderschap van het fusiespoor is in het vierde kwartaal van 2018 aan de orde.

### *Instellen multidisciplinair Team Visie en Wettelijk Spoor (2018)*

Om de projectorganisatie voor het visietraject en het wettelijk spoor in 2018 te completeren, wordt een multidisciplinair Team Visie en Wettelijk Spoor (TVWS) ingesteld. Het visietraject tijdens deze fase heeft betrekking op het ontwikkelen van een visie op de toekomstige organisatie, waarbij die visie toereikend dient te zijn voor het doorlopen van het wettelijk spoor in 2018. Voor deze visie zijn de benodigde bouwstenen reeds beschikbaar (zie het 'Verbindend document').

In het TVWS zijn de functies van strategie, personeel & organisatie, financiën en communicatie vertegenwoordigd. Vooruitlopend op het instellen van eigenstandige werkgroepen vanaf 2019 (voor onder andere P&O, communicatie en financiën), is het van belang de hiervoor genoemde functies nu al te borgen in de projectorganisatie voor 2018. Het TVWS functioneert in opdracht van de projectgroep. De projectgroep formuleert de resultaten die dit team moet opleveren en de wijze waarop het resultaat wordt opgeleverd. Binnen deze kaders werkt het team de eigen opdrachten verder uit. De plannen worden voor de start goedgekeurd door de projectgroep, in samenspraak met de MT's. Elke gemeente draagt twee medewerkers voor, voor participatie in dit team. Het team rapporteert aan de projectgroep en wordt aangestuurd door de externe procesbegeleider. De opdrachten aan dit team bestaan uit:

- Het opstellen van een voorstel voor de aanpak van het visievormingstraject. Hierbij gaat het om het ontwikkelen van een visie op de nieuwe gemeente op hoofdlijnen en voor zover deze visie vereist is voor het wettelijk spoor. Dit traject is erop gericht antwoord te geven op de vraag: *Wat voor gemeente willen we zijn?* Voor deze visievorming zijn reeds de nodige bouwstenen aanwezig, waarop kan worden voortgebouwd. Het visievormingstraject dient tevens te leiden tot het formuleren van uitgangspunten voor de besturingsfilosofie, het dienstverleningsconcept en de invulling van overheidsnabijheid.
- Het opstellen van een P&O-advies voor de wijze waarop intern en extern wordt omgegaan met vacatures. Bij werving van nieuwe medewerkers staat het belang van het realiseren van een kwaliteitsimpuls op cruciale functies met een langere looptijd (ook na 2021) voorop. Het P&O-advies dient nader in te gaan op de wijze en het moment waarop aan nieuwe medewerkers de benodigde zekerheden geboden kunnen worden.
- Het opstellen van de projectbegroting; het financiële inzicht dat nodig is voor het wettelijk spoor en voor de daaropvolgende fasen (zie inhoudsopgave voor begroting in hoofdstuk 10 van dit PvA).
- Het opstellen van het communicatieplan. In het communicatieplan wordt vastgelegd op welk moment, met welke doelgroepen, waarover en met behulp van welke communicatiemiddelen moet worden gecommuniceerd. In het communicatieplan dient tevens nader te worden gespecificeerd welke communicatie van belang is tijdens het wettelijk spoor en het visieontwikkelingstraject in 2018.

### *Intensiveren bestaande bedrijfsvoeringsamenwerking*

De drie gemeenten werken op ambtelijk niveau op een groot aantal terreinen in de uitvoering al intensief samen. Het is dan ook verstandig om op korte termijn te verkennen op welke terreinen de samenwerking kan worden geïntensiveerd. Onder leiding van de gemeentesecretarissen, en in samenspraak met de MT's, zal overleg gevoerd worden met de hoofden bedrijfsvoering (incl. P&O) over de mogelijkheden om de bestaande bedrijfsvoeringsamenwerking te intensiveren, administratie processen te harmoniseren, en vooruit te denken en te werken op het terrein van P&O (waaronder de wijze waarop wordt omgegaan met vacatures). De bijeenkomst van de gemeentesecretarissen met de hoofden Bedrijfsvoering zal in teken staan van het opstarten van deze activiteiten en het opstellen van een plan van aanpak voor dit onderdeel. Het realiseren van quick wins heeft op de korte termijn in elk geval betrekking op de bedrijfsvoering. Vervolgens zal nader worden verkend welke andere onderwerpen zich lenen voor het intensiveren van de samenwerking.

## 5. Veranderspoor

### 5.1 Sturen op verandering

Het veranderspoor heeft betrekking op de impact van de herindeling op personen – op alle niveaus – en hun betrokkenheid, houding, gedrag, emoties en onderlinge verhoudingen in het herindelingsproces, ook wel de ‘onderstroom’ genoemd. Het risico van een herindeling is dat deze zich primair richt op structuren, plannen en resultaten, waarbij vaak wordt vergeten dat een herindeling als veranderproces uiteindelijk mensenwerk is.

In onze visie is een herindeling een veranderingsproces. *Kotter* beschreef in zijn onderzoek naar veranderingstrajecten de belangrijkste elementen die moeten worden gestuurd en bewaakt om tot een succesvolle en duurzame verandering te komen. Deze elementen gelden zeker ook voor een herindeling. We presenteren ze in onderstaand schema:

### Stuur de verandering op de onderstaande elementen

Urgentie	Gezamenlijke visie	Management commitment	Betrokkenheid medewerkers	Ontwikkeling cultuur	Prestatie-meting	Duurzame verandering
⊘	✓	✓	✓	✓	✓	Geen actie
✓	⊘	✓	✓	✓	✓	Geen richting
✓	✓	⊘	✓	✓	✓	Geen rolmodellen
✓	✓	✓	⊘	✓	✓	Geen commitment
✓	✓	✓	✓	⊘	✓	Geen verankering
✓	✓	✓	✓	✓	⊘	Geen resultaat
✓	✓	✓	✓	✓	✓	<b>DUURZAME VERANDERING</b>

Deze punten lichten we hieronder kort nader toe.

#### Urgentie

Niet alleen de deelnemers in de projectorganisatie moeten de urgentie voelen. Het is van belang dat ook medewerkers de noodzaak en de snelheid van verandering die bij een herindeling hoort, begrijpen en ervaren.

#### Visie

De gezamenlijke visie is het anker- en oriëntatiepunt voor inwoners, bestuurders, managers en medewerkers. Het gaat om de thema's: *“Wat willen we bereiken, voor wie en hoe gaan we dat doen?”* Dit is onmisbaar op de momenten dat lastige keuzes gemaakt moeten worden of op momenten dat er blokkades zijn. Een aansprekende visie levert tevens inspiratie bij medewerkers, managers en bestuurders voor de nieuwe cultuur.

#### Commitment management

De managers moeten in staat zijn (en gesteld worden) een voorbeeldrol te vervullen in het veranderingsproces en hun medewerkers mee te nemen in de verandering. De huidige managers in de gemeenten spelen daarin in onze visie een belangrijke rol. Dat is niet altijd gemakkelijk omdat ook (of juist) de positie van managers ter discussie staat.

### Betrokkenheid medewerkers

Betrokkenheid, draagvlak en enthousiasme van medewerkers en management zijn essentieel voor de implementatie. Medewerkers kunnen op verschillende manieren bij het herindelingsproces betrokken worden. Denk aan gesprekken, werkconferentie(s), actieteams of werkgroepen. In geval van werkgroepen is het de taak van de projectleiding ervoor te zorgen dat de werkgroepen een duidelijke opdracht krijgen zodat met minimale inspanning het maximale resultaat wordt bereikt. De bestuurlijke resultaten zijn vooral een bestuurlijke verantwoordelijkheid. De “manier waarop” wordt met de organisatie ontwikkeld.

### Nieuwe cultuur

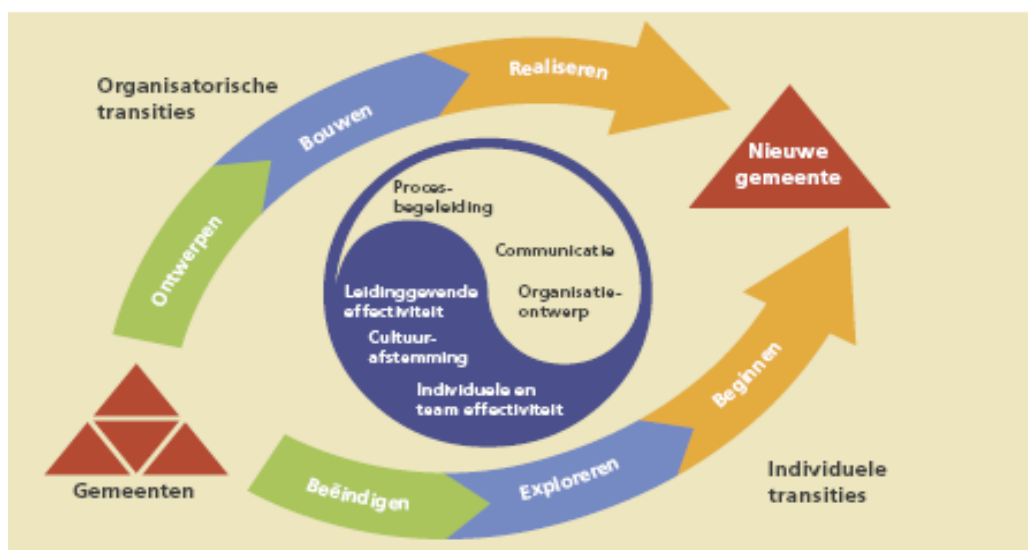
Het is van belang aan een nieuwe gezamenlijke, gewenste cultuur te werken en die te verankeren. De cultuur vormt de draaggolf voor de feitelijke verandering.

### Prestatieafspraken

Het is van belang dat voor bestuurders en medewerkers duidelijk is welke voortgang wordt geboekt. Hierover moeten prestatieafspraken worden gemaakt.

## 5.2 Organisatorische en individuele transitie

Een herindelingstraject is vaak sterk gericht op die zaken die in een document zijn vast te leggen; structuren, processen, cultuurkenmerken, formatie, taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, management, sturing etc. Het risico is dat vergeten wordt dat alle bestuurders, managers en medewerkers allemaal in hun eigen transitie zitten. Mensen doorlopen grofweg de volgende stadia; afscheid nemen, neutrale/zoekende fase en starten in de nieuwe organisatie. Iedere fase kent z'n eigen emoties en reacties. Niet iedereen doorloopt deze fasen in hetzelfde tempo. *Bridges* bracht deze twee ontwikkeltrajecten (transities) samen in één model.



Daar komt bij dat de fase waarin individuen verkeren, kan afwijken van de fase waarin de herindeling zich bevindt. Hierbij is het volgende van belang:

1. Meestal is sprake van een oprechte zorg over eventuele problemen/nadelen die gepaard gaan met een bepaalde oplossing. Het loont om die zorgen goed te analyseren en te zien wat kan worden gedaan om die te ondervangen. Het helpt dan niet om in termen van weerstand te spreken.
2. Mensen willen wel veranderen, maar niet veranderd worden. Een duidelijke visie waarbij medewerkers zelf hun koers kunnen verleggen om de doelstellingen te realiseren, werkt beter dan geboden en verboden.
3. Een herindeling geeft mensen een gevoel van fundamentele onzekerheid. Indien enkele basiszekerheden vastliggen, ontstaat meer ruimte om andere thema's te vernieuwen en ontwikkelen.

### *Meenemen*

Medewerkers willen graag weten wat ze kunnen verwachten en wanneer ze inbreng kunnen leveren. Die informatie is vaak wel beschikbaar en ook actief aangeboden, maar dat wil nog niet zeggen dat het ook bij iedereen beklijft. Vanuit dat perspectief is het van belang om medewerkers die minder gevoel hebben voor planningen rond dit soort trajecten extra aandacht te geven.

In het herindelingstraject zal zeker voor de top van de organisaties snel duidelijk worden welke richting het op gaat. Dat zal niet voor iedereen een lonkend perspectief zijn. Het is van belang hier aandacht aan te besteden, helder te zijn en tijd te nemen om hierover van gedachten te wisselen. In de planning en de wijze waarop het herindelingsproces wordt begeleid, moet daar ruimte voor geboden worden.

### *Communicatie*

Communicatie rond dit soort grote veranderingstrajecten is essentieel. Essentiële kenmerken van goede communicatie zijn:

1. Communiceren met de blik gericht op de toekomst.
2. Doen wat je zegt en zeggen wat je doet.
3. Structureel in gesprek (bespreken en aanspreken).
4. Verduidelijken (verwachtingen, resultaten, afspraken).

Een mix van communicatiemiddelen werkt het beste, waarin per doelgroep boodschap, frequentie en vorm in samenhang worden gebracht. Hierbij is het essentieel dat informatieverstrekking binnen de drie gemeenten op hetzelfde moment en op dezelfde manier plaatsvindt. Specialistische communicatiedeskundigheid in het projectbureau, aandacht bij alle betrokkenen in de projectorganisatie en een communicatieplan maken dit mogelijk.

Omdat het proces niet ophoudt bij de herindelingsdatum, zal in onze visie gedurende het proces de aanpak voortdurend gericht moeten zijn op de implementatie.

## *5.3 Van visie op veranderopgave naar concrete aanpak*

### *Startbijeenkomst voor alle medewerkers*

Tijdens deze bijeenkomst wordt het herindelingsproces toegelicht en wordt “voelbaar” gemaakt hoe het proces gaat lopen en wat de belangrijke uitgangspunten zijn voor het hele traject. Tijdens deze bijeenkomst wordt de website (intranet) voor alle medewerkers gelanceerd. Tevens worden bijvoorbeeld acteurs in bedrijf, jongleurs, muzikanten of iets dergelijk ingezet om de boodschap kracht bij te zetten. Alle medewerkers krijgen materiaal aangereikt waarmee zij in staat worden gesteld het herindelingsproces goed te doorlopen. Er worden enkele initiatieven gelanceerd waarmee groepen medewerkers aan de slag kunnen, gericht op bijvoorbeeld het vastleggen van de verhalen van de oude organisaties, het verbeelden van de oude organisaties etc. Tenslotte worden enkele rondleidingen door ‘elkaars gemeenten’ aangekondigd. Na afloop weten de medewerkers wat ze te wachten staat, waar ze invloed hebben, welke acties van hen worden verwacht, welke zekerheden er zijn en welke eventuele pijnpunten en gevoeligheden er zullen komen. Deze plenaire bijeenkomsten zullen op de cruciale momenten worden herhaald. De invulling is dan afhankelijk van de fase waarin het proces verkeert.

### *Managementbetrokkenheid*

De projectgroep voert regelmatig overleg met de complete managementteams. Tijdens deze bijeenkomsten werken projectgroep en management aan het volgende:

- 1 Delen van de informatie uit de organisaties (wat speelt er, welke zorgen en ideeën zijn er?).
- 2 Delen van de informatie uit de projectorganisatie (wat zijn de dilemma's en de keuzes die voorliggen en hoe kijkt het management daarnaar?).
- 3 Delen van de zorgen van de groep managers (eigen toekomstperspectief, zorgen, ambities etc.).
- 4 Delen van de mogelijkheden die de managers hebben om een bijdrage te leveren aan de herindeling.

Ook deze bijeenkomsten worden regelmatig belegd.

### *Medewerkersbetrokkenheid*

Een belangrijk deel van het herindelingsproces draait om de werkgroepen waarin wordt gewerkt aan de inventarisatie, vergelijking en harmonisatie van de taken, regelgeving en beleid. Deze werkgroepen zijn er voor alle taakvelden en dat betekent dus ook dat een groot deel van alle medewerkers is betrokken bij die werkgroepen (direct of indirect). Hier ligt het gouden aanknopingspunt om iedereen een rol te geven en tegelijkertijd te werken aan het gezamenlijk ontwikkelen van een nieuwe cultuur voor de nieuwe organisatie. Dit doen we door de werkgroepen en teams te trainen in een nieuwe manier van samenwerken. We blijven de teams volgen en steunen in de inhoudelijke ontwikkeling, maar vooral in hun teamvormingstraject. De teams hebben veel afstemmomenten met andere teams, waardoor ook cultuuroverdracht en cultuurtoetsing zal plaatsvinden. Tijdens een aantal terugkomdagen gaan we niet alleen in op de inhoud, maar vooral op de ontwikkeling van de gezamenlijke cultuur. Teams presenteren daartoe over en weer. Daarbij gebruiken we allerlei werkvormen.

Rond de thema's zoals besturingsfilosofie, de hoofdcultuur en -structuur organiseren we grotere bijeenkomsten waarbij veel medewerkers betrokken zijn (bijv. World Café). Op die manier organiseren we op een positieve manier de inbreng en de discussie over de nieuwe organisatie.

### *Cultuurontwikkeling*

De projectorganisatie heeft een belangrijke voorbeeldfunctie bij het ontwikkelen van de nieuwe cultuur. De projectgroep en de werkgroepen geven het voorbeeld (veranderen van A naar B, volgens de regels van B). Dat betekent dat we ook regelmatig met de deelnemers aan de projectorganisatie de cultuur voor de nieuwe organisatie agenderen en bespreken; maar vooral met elkaar bespreken hoe het nu loopt en hoe dat beter kan. De projectorganisatie koppelt ook terug naar alle medewerkers waar ze zelf tegenaan lopen (bij zichzelf) en wat kennelijk moeilijk is om te veranderen. Daarmee wordt de nieuwe cultuur onderwerp van gesprek en van de dagelijkse praktijk in het herindelingsstraject.

### *Prestatieafspraken*

Het plan van aanpak bevat veel belangrijke producten en mijlpalen. Het plan van aanpak is zo opgezet dat deze mijlpalen realiseerbaar zijn. Essentieel is om het behalen van die mijlpalen te markeren en te vieren. Belangrijk culturaspect is dat het hier om een groepsprestatie gaat. Het resultaat is niet haalbaar zonder de medewerking van alle betrokkenen. Zo is het bijvoorbeeld – ook – de prestatie van de ondernemingsraden als bijvoorbeeld de detailstructuur op tijd af is.

### *Aandacht voor transitie van medewerkers*

In de bijeenkomsten met medewerkers worden de emoties die horen bij een dergelijke grote transitie besproken en gedeeld. Mogelijk is het interessant om ervaringsdeskundigen uit te nodigen. De nadruk ligt op het feit dat deze gevoelens erbij horen en ook een plaats verdienen in het traject.

### *Blijven delen en bespreken*

Het is op zich heel gewoon dat niet iedereen direct de logica, volgorde, timing en bedoeling van het gehele herindelingsproces doorziet. Bovendien zal een groot deel ook steeds weer wegzakken. Het is belangrijk het proces regelmatig opnieuw aan de orde te stellen en opnieuw toe te lichten (steeds kijkend naar het geheel en de op dat moment relevante delen).

### *Cultuur verander je niet*

Zoals hiervoor opgemerkt willen mensen wel veranderen, maar niet veranderd worden. Met behulp van bovenstaande aandacht voor medewerkers en voor hun individuele transitieproces, verander je als projectorganisatie de cultuur niet. De cultuur verandert door de medewerkers ruimte te bieden daadwerkelijk invloed te geven op de inhoud van het werk in de nieuwe organisatie. Daarbij zijn een visie en goede regie belangrijk. Zo probeer je niet mensen te veranderen, maar je helpt ze hun eigen veranderingsproces vorm te geven in lijn met de ambities die er liggen voor de nieuwe gemeente.



## 6. Fusiespoor (vanaf 2019)

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we op hoofdlijnen in op de fusie van de gemeentelijke organisaties. In de nadere concretisering per onderdeel is steeds een stevige rol voor de projectgroep weggelegd. Die rol kan ook door werkgroepen of door de projectleider worden vervuld. In bijlage 2 is per onderdeel van het fusiespoor een voorstel opgenomen van de concrete processtappen.

### 6.2 Hoofdstructuur

Tijdens deze processtap wordt een hoofdstructuur ontworpen die hoort bij de gemeentelijke besturing, afgestemd op de maat en schaal van de nieuw te vormen gemeente. In deze processtap is het met name van belang dat de hoofdstructuur niet alleen een papieren document is, maar dat het in de “hoofden en de harten” van de medewerkers komt. Hoe we dat gaan doen, is in het voorgaande hoofdstuk uitgewerkt.

### 6.3 Detailstructuur

Bij deze processtap wordt de hoofdstructuur uitgewerkt in een gedetailleerde taakafbakening per organisatieonderdeel (incl. formatie). Het resultaat van deze processtap vormt als het ware een brug tussen de hoofdstructuur en het functieboek.

### 6.4 Sociaal statuut en plaatsingsprocedure

De processtap van sociaal statuut en plaatsingsprocedure betreft het ontwerpen en formaliseren van een reglement waarin de colleges van BenW van de betrokken gemeenten en de organisaties van overheidspersoneel, vertegenwoordigd in het Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) ten behoeve van het belanghebbend personeel afspraken vastleggen over wederzijdse rechten en plichten bij de gemeentelijke herindeling.

Beoogd resultaat is een bestuurlijk bekrachtigd sociaal statuut, inclusief plaatsingsprocedure. De procedures voor de beoogde gemeentesecretaris en de beoogde griffier vallen buiten het sociaal statuut. Hiervoor zullen separaat afspraken gemaakt moeten worden in respectievelijk de stuurgroep en de bestuurlijke klankbordgroep.

Het is van groot belang dat vroegtijdig overeenstemming wordt bereikt over het sociaal statuut. Op deze manier weten alle medewerkers in een vroeg stadium waar ze wat betreft rechten en plichten en procedures aan toe zijn. Dit voorkomt dat er onnodige onzekerheid ontstaat tijdens het proces.

Indien het sociaal statuut snel klaar is, beleggen we een voorlichtingsbijeenkomst voor de medewerkers. Indien het sociaal statuut niet veel eerder klaar is dan het functieboek, kan dat ook tegelijk.

### 6.5 Functieboek

Voor een efficiënte opzet van het functieboek en effectieve afstemming op de nieuwe organisatie is het essentieel dat besturing en structuur bestuurlijk zijn bekrachtigd. Ieder belanghebbend personeelslid ontvangt een compleet functieboek op basis waarvan hij/zij kan reflecteren.



## 6.6 Voorbereiding plaatsing

De werkgroep P&O maakt een informatieset per medewerker waarin de relevante informatie voor plaatsing is opgenomen, conform het sociaal statuut. Het is van belang dat dit proces snel start zodat iedere medewerker de gelegenheid krijgt de informatie die voor hem/haar wordt gebruikt, in het plaatsingsproces te controleren. De werkgroep P&O doet tenslotte een voorstel voor de bemensing van de plaatsingscommissie conform sociaal statuut.

## 6.7 Plaatsing ambtelijke top

Afhankelijk van de precieze inrichting van het proces is het mogelijk de (beoogd) gemeentesecretaris en de ambtelijke top te werven voor het plaatsingsproces van de andere medewerkers. Het nieuwe MT kan in die situatie geleidelijk de rol van de projectleider overnemen. De huidige gemeentesecretarissen vallen niet automatisch onder het sociaal statuut en ook voor de benoeming in de nieuwe topfuncties geldt vaak een afzonderlijke procedure. Veelal wordt hier een werving- & selectiebureau voor ingehuurd.

Van belang is tijdig vooruit te blikken naar de overdracht van de projectleider naar de kwartiermaker/(beoogd) gemeentesecretaris van de nieuwe gemeente. Hierbij is de vraag aan de orde of het wenselijk is de kwartiermaker/beoogd gemeentesecretaris wel of niet een stempel te laten drukken op de nieuwe organisatie. Deze vraag dient in september 2019 te worden opgepakt. Ter voorbereiding daarop zal in het tweede kwartaal van 2019 nader worden uitgewerkt welke varianten mogelijk zijn en wat voor- en nadelen van de verschillende opties zijn.

## 6.8 Plaatsing

Het plaatsingsproces start met een bijeenkomst voor alle medewerkers. Hier worden het functieboek, het sociaal statuut en het plaatsingsproces op papier uitgereikt. Tijdens de bijeenkomst stelt de plaatsingscommissie zich voor en geeft een korte toelichting op haar werkwijze. Het functieboek, met daarin het reflectieformulier, wordt uitgebreid toegelicht. Tenslotte wordt het sociaal statuut toegelicht en wordt aangegeven welke mogelijkheden er voor de medewerkers zijn (bijvoorbeeld met een vertrouwenspersoon te praten). Op deze dag start ook de reflectieperiode. De plaatsingscommissie bepaalt haar eigen werkwijze. Belangrijk is dat goede ondersteuning voor de plaatsingscommissie wordt geregeld.

## 6.9 Harmonisatie

Doelstelling van de harmonisatie is om de regelgeving, het beleid en de werkwijzen te harmoniseren. Het resultaat van de harmonisatie is een verzameling voorstellen die worden voorgelegd aan de stuurgroep (beleid en regelgeving) en aan de projectgroep (werkwijzen, systemen). Het nieuwe college of de nieuwe raad nemen hierover vervolgens een besluit.

Harmonisatie is in de fusie een kritisch proces, dat zorgvuldig doorlopen moet worden en gegarandeerd resultaten in de vorm van onderbouwde harmonisatievoorstellen moet krijgen. De werkgroepvoorzitters krijgen de directe verantwoordelijkheid om aan de projectgroep volgens een eenvoudig stramien adviezen op te leveren.

De werkgroepen wordt hierbij de ruimte geboden om onderscheid te maken tussen taken, regelgeving en/of beleid dat geharmoniseerd dient te zijn vóór 01-01-2021 en wat eventueel na de herindelingsdatum tot harmonisatie wordt gebracht, wanneer bepaalde regelgeving of bepaald beleid zodanig complex is dat zorgvuldige harmonisatie voorafgaand aan de herindelingsdatum niet mogelijk blijkt te zijn, of wanneer harmonisatie vóór de herindelingsdatum niet strikt noodzakelijk is. Vraag aan de werkgroep hierbij zal zijn om in de richting van de projectgroep nader te onderbouwen waarom harmonisatie vóór 01-01-2021 niet mogelijk is vanuit het oogpunt van complexiteit en vereiste zorgvuldigheid, of vanuit het oogpunt dat dit niet strikt noodzakelijk is.

Door het proces te stroomlijnen krijgen werkgroepvoorzitters ook de verantwoordelijkheid en de ruimte om direct af te stemmen met afdelingshoofden en andere belanghebbenden in de bestaande organisaties.

Overige thema's die tijdig aandacht verdienen zijn huisvesting, ICT en financiën/nieuwe begroting. Voorbeelden van thema's en de werkgroepen zijn in bijlage 1 opgenomen. De werkgroepen maken ieder een eigen programma en zorgen ervoor dat er een constante stroom van vast te stellen documenten naar de projectgroep en de stuurgroep gaat.

## 7. Projectorganisatie verander- en fusiespoor (2019 e.v.)

### 7.1 Inleiding

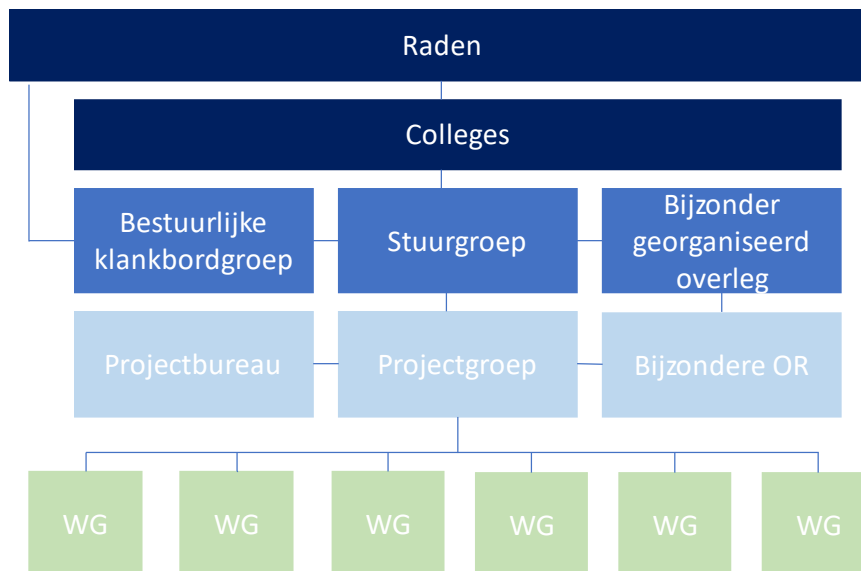
De herindeling vergt een planmatige en gestructureerde aanpak. Voor het veranderings- en het fusietraject wordt een projectorganisatie ingericht die ervoor zorgt dat de nieuwe gemeente op 1 januari 2021 van start kan gaan. Deze projectorganisatie dient in 2019 van start te kunnen gaan en dus eind 2018 te worden ingesteld. De projectorganisatie voor het verander- en fusiespoor houdt in dat de stuurgroep en de projectgroep (zoals hiervoor uitgewerkt in paragraaf 4.7) worden voortgezet. Het multidisciplinaire 'Team Visie en Wettelijk Spoor' wordt opgeheven na oplevering van de eindresultaten eind 2018.

Uitsluitend de projectorganisatie (i.c. de stuurgroep) is bevoegd tot het treffen van voorbereidingen van de fusie. De meeste besluiten zijn uiteindelijk aan de nieuwe raad en het nieuwe college.

De projectorganisatie biedt de mogelijkheid om als drie gemeenten gelijkwaardig met elkaar op te trekken waarbij verschillen benoemd en gewaardeerd worden. Dit gezamenlijk optrekken bevordert het naar elkaar toe groeien en het gezamenlijk oplossen van de vraagstukken. In de projectorganisatie wordt een belangrijke basis gelegd voor de cultuur van de nieuwe gemeente. De projectorganisatie vervult een voorbeeldfunctie voor het werken in de nieuwe gemeente. Richtsnoer voor de werkhouding in het fusieproces is het harmonieus toewerken naar consensus, waarbij met oog voor verschillen soms ook knopen moeten worden doorgehaakt.

### 7.2 De onderdelen van de projectorganisatie

In onderstaande figuur is de projectorganisatie weergegeven.



Hieronder volgt een beschrijving van de invulling van de verschillende onderdelen van de projectorganisatie.

#### De gemeenteraden

De raden hebben een kaderstellende, controlerende, begeleidende en signalerende functie ten aanzien van de doelstellingen en voortgang van het fusietraject. De (gezamenlijke) gemeenteraden hebben een belangrijke eigen rol in het voorbereiden van het functioneren van de nieuwe gemeenteraad en de daarbij behorende ondersteuning. Wij adviseren om uit de raden teams te vormen die uitwerking geven aan de bestuursfilosofie, de processen in de raad, het werken met commissies en het inrichten van de griffie en van de rekenkamerfunctie.

De raden hebben ook een rol in het proces om tot een naam te komen voor de nieuwe gemeente. Indien dit proces niet wordt doorlopen, krijgt de gemeente de naam uit de herindelingswet.

De overige fusievoorbereidingen (organisatieontwikkeling, uitvoering van Plan van Aanpak en de praktische voorbereiding van het functioneren van de nieuwe gemeente etc.) vallen onder de verantwoordelijkheid van de colleges van burgemeester en wethouders die hiervoor een gezamenlijke stuurgroep inrichten.

#### *Bestuurlijke klankbordgroep*

Om de uitvoering van de bovenstaande rollen van de (gezamenlijke) gemeenteraden goed te kunnen voorbereiden en uitvoeren, is een eigen deel van de projectorganisatie, onder verantwoordelijkheid van de gemeenteraden, nodig in de vorm van een bestuurlijke klankbordgroep. Deze klankbordgroep heeft de volgende functie:

- De klankbordgroep fungeert in eerste instantie als klankbord voor de stuurgroep bij de uitvoering van het Plan van Aanpak. Het is essentieel om te toetsen of er voor belangrijke besluiten voldoende politiek-bestuurlijk draagvlak is.
- Daarnaast fungeert de klankbordgroep, met ondersteuning van de griffies, als voorbereidende commissie voor besluiten die nog door de afzonderlijke gemeenteraden genomen moeten worden. Hiermee wordt bereikt dat de besluitvorming in de afzonderlijke raden procesmatig en inhoudelijk zoveel mogelijk op elkaar is afgestemd.
- De derde functie van de klankbordgroep is het zelfstandig (doen) voorbereiden van voorstellen voor ofwel de huidige raden ofwel de nieuwe gemeenteraad voor zaken die specifiek “des raads” zijn (reglement van orde, inrichting griffie, functieprofiel beoogd griffier etc.).

Uit de raden kunnen – zoals hiervoor is aangegeven – werkgroepen worden samengesteld om deze activiteiten voor te bereiden.

De griffiers begeleiden de klankbordgroep en de werkgroepen vanuit de raden. Daarnaast verzorgen de griffiers de afstemming tussen enerzijds de raden en de klankbordgroep en anderzijds de stuurgroep en de projectgroep.

#### *Colleges van burgemeester en wethouders*

De colleges van burgemeester en wethouders dragen op grond van de wet Arhi de formele uitvoerende verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de voorbereidingen van de fusie. De colleges van BenW dragen deze verantwoordelijkheid over aan de stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de colleges.

#### *Stuurgroep*

Voor de te ondernemen activiteiten vanaf 2019 wordt de stuurgroep voortgezet die in 2018 is ingesteld (zie paragraaf 4.7). De stuurgroep is bestuurlijk verantwoordelijk voor alle aspecten van het fusieproces. Zij is bevoegd om alle beslissingen te nemen die in het kader van de uitvoering van het fusieproces benodigd zijn binnen de door de colleges vastgestelde kaders (o.a. budgettair), onverlet de verantwoordelijkheid van gemeenteraden zoals hierboven omschreven. Het ambtelijk secretariaat van de stuurgroep wordt vanaf 2019 gevormd door het projectbureau (zie hierna).

#### *Projectgroep*

De projectgroep die is ingesteld voor de activiteiten vanaf 2018 (zie paragraaf 4.7), wordt vanaf 2019 voortgezet voor de activiteiten in het kader van het verander- en fusiespoor. Belangrijke taken vanaf 2019 zijn:

- De aansturing van de werkzaamheden in het geheel van de ambtelijke projectorganisatie (o.a. werkgroepen).
- Het ondersteunen van de stuurgroep.
- Het (mede namens de stuurgroep) organiseren en verzorgen van de communicatie binnen de projectorganisatie en tussen de projectorganisatie en de lijnorganisaties (MT's).

- Het voorbereiden van de besluitvorming in de stuurgroep over de verschillende fusieproducten en alle zaken betreffende de fusie.
- Het signaleren en zo veel mogelijk oplossen van knelpunten in de uitvoering van het Plan van Aanpak op zowel inhoudelijk als procesmatig terrein (beschikbaarheid expertise, menskracht, onderlinge verhoudingen).

In een complex project als dit is het van belang om een dergelijke collectieve product- en procesverantwoordelijkheid scherp en uitgewerkt te definiëren. Daartoe wordt binnen de projectgroep een taak- en aandachtsverdeling aangebracht, waarbij de leden optreden als coördinatoren voor de werkgroepen (linking pin). Dat wil zeggen dat ieder projectgroeplid verantwoordelijk is voor de sturing van verschillende werkgroepen.

#### *Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO)*

In overleg met de vakbonden wordt een Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) ingesteld voor zaken die in het fusieproces invloed kunnen hebben op de rechtspositie van medewerkers van de huidige en nieuwe organisatie.

Advies aan de stuurgroep is om – in overleg met de vakbonden – in het vierde kwartaal van 2018 een BGO in te stellen, zodat dit overleg in 2019 van start kan gaan.

In het Bijzonder Georganiseerd Overleg wordt overleg gevoerd door werkgevers- en werknemersdelegatie over Sociaal Statuut en de harmonisatie van de rechtspositieregelingen. Met de Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) zullen afspraken moeten worden gemaakt over de precieze taakverdeling, met name als het gaat om het functieboek.

#### *Bijzondere Ondernemingsraad (BOR)*

De gemeentesecretarissen hebben een voorkeur uitgesproken voor het instellen van een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR). Het is aan de ondernemingsraden zelf om een BOR in te richten. Bij een BOR dragen de ondernemingsraden de adviesbevoegdheid over aan de BOR. Om goed contact te houden, wordt regelmatig informeel voortgangsoverleg gevoerd tussen BOR en projectgroep/projectleider. Het is aan te bevelen dat de BOR – om haar rol goed te kunnen vervullen – de mogelijkheden krijgt voor specifieke scholing en ondersteuning door deskundigen. Met de medewerkersvertegenwoordigers zal worden gesproken over de wijze waarop zij gefaciliteerd wensen te worden. Het verander- en fusiespoor is gebaat bij goed georganiseerde medezeggenschap.

Bij het instellen van een BOR dient tevens te worden afgesproken wie de rol van WOR-bestuurder vervult. De invulling van WOR-bestuurder door één van de gemeentesecretarissen is wettelijk beter te borgen en is in het kader van rolzuiverheid de meest passende optie. De gemeentesecretarissen stellen voor dat één van hen deze rol zal invullen.

Voorafgaand aan de vaststelling van het Plan van Aanpak voor de herindeling, zal het PvA voor advies worden voorgelegd aan de BOR (of aan de OR'en per gemeente als de BOR nog niet is ingesteld als het PvA voor advies gereed is).

Na vaststelling van het herindelingsontwerp door de raden eind 2018, zal dit ontwerp ook aangeboden worden aan de BOR.

Ook de positie en de rolverhouding tussen BOR en BGO dient goed besproken en geformuleerd te worden, zodat helder is waar verantwoordelijkheden gescheiden zijn en/of in elkaars verlengde liggen. Het is aan te bevelen om dit in een BOR-BGO-taakverdelingsconvenant vast te leggen.

#### *Projectbureau*

De projectgroep wordt ambtelijk en secretarieel ondersteund door een Projectbureau. Dit bestaat in ieder geval uit 1 f.t.e. voor algemene secretariële ondersteuning, planning en coördinatie ten behoeve van de gehele projectorganisatie en een deskundige op het gebied van voorlichting/communicatie.

### *Werkgroepen*

In de voorbereiding naar een nieuwe gemeente wordt actief gewerkt aan beleidsafstemming tussen de gemeenten en harmonisatie van verordeningen. Deze afstemming en harmonisatie wordt voorbereid in werkgroepen, samengesteld uit medewerkers van de drie gemeenten. De medewerkers voelen zich mede hierdoor ook eigenaar van het proces.

Doordat in de werkgroepen op basis van gelijkwaardigheid door medewerkers samen wordt opgetrokken, niet alleen in voorbereiding op de fusie, maar ook in de dagelijkse werkzaamheden, kunnen de gemeenten geleidelijk naar elkaar toegroeien in de voorbereiding naar de herindeling. Het naar elkaar toegroeien heeft niet alleen betrekking op de inhoud, maar zeker ook op culturele aspecten.

### *Projectleider*

Voor het verander- en fusiespoor, dat vanaf 2019 zal worden doorlopen, wordt een externe projectleider aangesteld. Het verander- en fusiespoor vraagt om een projectleider die leidinggeeft aan de projectorganisatie, inclusief de verschillende werkgroepen, op basis van het 'spoorboekje' (PvA) dat voor het verander- en fusiespoor wordt vastgesteld. Besluitvorming over de precieze positionering van de projectleider en het gewenste projectleiderschap van het verander- en fusiespoor is in het vierde kwartaal van 2018 aan de orde.

Onze ervaring is dat de projectleider het best sturing kan geven aan het proces als hij optreedt als voorzitter van de projectgroep. Hij treedt namens de projectgroep op als projectleider en is aanspreekbaar voor de stuurgroep op het totaal van de product- en procesverantwoordelijkheid van de projectgroep. De taak van de projectleider is met name de bewaking en versterking van de kwaliteit en voortgang van het proces en het evenwicht in de onderlinge verhoudingen. Daarnaast heeft de projectleider de taak om de inhoudelijke kwaliteit van besluiten en producten te toetsen voordat ze naar de stuurgroep gaan.

Het projectleiderschap omvat de volgende onderdelen:

- Algemeen projectleider.
- Het leiden van de projectgroep.
- Opstellen en bewaken van de planning. Per processtap zal deze planning nader worden uitgewerkt tot een draaiboek.
- Begeleiding en voortgangsbewaking van de werkgroepen. Taak van de projectleider is om ervoor te zorgen dat de werkgroepen starten op basis van een duidelijke opdracht en zich hieraan houden.
- Eerste adviseur van de stuurgroep.
- Het rapporteren over voortgang, middelen en eventuele knelpunten aan de stuurgroep.
- Bijdrage aan de vergaderingen van BGO en BOR. De projectleider is bij vergaderingen van het BGO en de BOR aanwezig, omdat BGO en BOR een belangrijke rol vervullen in het hele proces en de bijdrage in de verschillende procesfasen goed gewaarborgd moet zijn. Deze deelname is nodig om in de complexiteit van verhoudingen en de dynamiek van het proces de noodzakelijke rust en binding te houden en te bevorderen.
- Zo nodig bijdragen aan vergaderingen van de bestuurlijke klankbordgroep. De ervaring leert dat deelname van de projectleider aan vergaderingen van de bestuurlijke klankbordgroep nodig kan zijn, bijvoorbeeld om de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het Plan van Aanpak toe te lichten, vragen daarover te beantwoorden etc.
- De projectleider zal op belangrijke momenten in het proces informatiebijeenkomsten (laten) verzorgen overeenkomstig het communicatieplan. Gedacht kan worden aan:
  - Algemene startinformatiebijeenkomst voor de raadsleden.
  - Algemene startinformatiebijeenkomst voor alle medewerkers.
  - Startbijeenkomst voor de werkgroepen.
  - Informatiebijeenkomsten bij belangrijke markeringsmomenten.

Het succes van de projectleider is in sterke mate afhankelijk van de samenwerking met de stuurgroep en de projectgroep. Het vertrouwen over en weer speelt daarbij een belangrijke rol.

### 7.3 Processen binnen de projectorganisatie

De besluitvorming in de projectorganisatie loopt (in de basis) als volgt:

1. De projectgroep beslist of een onderwerp beslisrijp is en stelt een bijbehorend advies op voor de stuurgroep. De projectgroep legt het voorstel en advies voor aan de stuurgroep. Tussen het aanbieden van het advies aan de projectgroep en de stuurgroepvergadering zit 14 dagen. In die periode kunnen stuurgroepleden zo nodig hun collega's in de colleges raadplegen.
2. Het voorstel en het advies van de projectgroep worden besproken in de stuurgroep en vervolgens vrijgegeven voor discussie (voorgenomen besluit).
3. Op basis van de vrijgegeven stukken vraagt de WOR-bestuurder advies aan de BOR.
4. De stuurgroep agendeert het voorstel voor de Bestuurlijke Klankbordgroep (indien van toepassing).
5. De BOR en WOR-bestuurder voeren overleg.
6. De BOR brengt advies uit.
7. De projectgroep doet een voorstel tot het verwerken van de adviezen en stuurt alles door aan de stuurgroep.
8. De stuurgroep beslist.

De bespreking in de Bestuurlijke Klankbordgroep heeft betrekking op bestuurlijke vraagstukken en zal veelal geen effect hebben voor de adviesvraag die bij de BOR is neergelegd. Dit betekent dat deze vragen parallel kunnen worden uitgezet en beantwoord. Uiteraard bewaakt de stuurgroep de eventuele samenhang.

### 7.4 Processen werkgroepen

De projectgroep formuleert de resultaten die de werkgroepen moeten opleveren en de wijze waarop de resultaten worden opgeleverd. Binnen deze kaders werken de werkgroepen hun eigen opdrachten verder uit. De werkgroep-plannen worden voor de start goedgekeurd door de projectgroep. De stuurgroep verleent aan de projectgroep het mandaat om de werkgroepen in te stellen. Binnen de projectgroep wordt een nadere taak- en aandachtsverdeling aangebracht, en worden afspraken gemaakt over welk projectgroeplid verantwoordelijk is voor sturing van welke werkgroepen. Uitgangspunt is dat de werkgroepen worden bemenst door eigen medewerkers. Eventuele inhuur vindt plaats op reguliere werkzaamheden. Ook voor ontbrekende specifieke expertise, die nodig is voor de werkgroepen, kan externe capaciteit worden ingehuurd. We adviseren om de verschillende werkgroepen tegelijkertijd begin 2019 van start te laten gaan en voor de werkgroepleden een gezamenlijke energieke kick-off te organiseren. Tijdens deze bijeenkomst wordt toelichting:

- Wat van de werkgroepen wordt verwacht (op basis van de gedetailleerde planning, wanneer de stuurgroep dient te besluiten over welke resultaten van de werkgroepen).
- Welke werkwijze zal worden gehanteerd:
  1. Inventarisatie (wat hebben de gemeenten op dit moment; huidig beleid).
  2. Verschillenanalyse (wat is anders; een vergelijking met de VNG-verordening is vaak behulpzaam).
  3. Harmonisatievoorstellen ontwikkelen.
- Hoe de dwarsverbanden tussen de werkgroepen worden bewaakt.
- De wijze waarop het samenspel tussen de MT's en de projectorganisatie vorm zal krijgen, als basis voor te maken afspraken over rollen, taken en verantwoordelijkheden van de MT's en de projectorganisatie gedurende het herindelingstraject. Voorstel hiervoor is dat de huidige leidinggevenden een trekkersrol vervullen voor de op te leveren deelprojecten vanuit de werkgroepen, en dat zij een evenwichtige inzet van kwaliteit en capaciteit vanuit de drie gemeenten bewaken.



### *7.5 Belang huidig management*

Het huidige management van de drie gemeenten vormt een belangrijke schakel tussen de projectorganisatie en de organisaties van de drie gemeenten. De projectorganisatie organiseert regelmatig bijeenkomsten met het management. Hierin geven de leden van de projectgroep een toelichting op het herindelingsproces. De managementleden geven een beeld van de “stand van de organisatie” en bieden hun visie op de in ontwikkeling zijnde producten.

## 8. Communicatie en betrekken raden en inwoners

### 8.1 Communicatieplan

Fuseren is een complex proces, waar veel verschillende groepen bij betrokken zijn. Goede communicatie met al deze groepen is cruciaal voor het fusieproces. De communicatie bij een gemeentelijke herindeling kent een interne en een externe component. De interne communicatie van het herindelingsproces is gericht op betrokkenen uit de staande organisaties: raadsleden, collegegelden, managers en medewerkers, projectorganisatie: klankbordgroep, stuurgroep, projectgroep, BGO, BOR en werkgroepen. Interne betrokkenen willen vooral geïnformeerd worden over de gevolgen van de herindeling voor hun plek en werkzaamheden. Thema's die daarbij aan bod komen zijn voortgang en de planning, de bemensing van de werkgroepen, de organisatiestructuur, de benoeming van het management en de plaatsingsprocedure. In het algemeen geldt dat communicatie wordt ingezet om op drie verschillende niveaus doelen te bereiken.

- 1 Het overbrengen van informatie en kennis over het fusieproces.
- 2 Het positief beïnvloeden van houding van verschillende doelgroepen ten opzichte van het fusieproces.
- 3 Het beïnvloeden van het gedrag van mensen in de verschillende doelgroepen op een manier die bijdraagt aan de doelstellingen van de fusie. Hier valt te denken aan: het lezen en benutten van aangereikte middelen, het aanwezig zijn op bijeenkomsten, het geven van tijd en energie om het fusieproces tot een succes te maken.

Communicatie is tweerichtingsverkeer. Enerzijds beschikt de projectorganisatie als eerste over bepaalde informatie die daarna gecommuniceerd zal worden naar andere doelgroepen. Anderzijds vindt de fusie plaats in het belang van inwoners en medewerkers van de gemeenten en is het derhalve passend om voortdurend te luisteren naar (vertegenwoordigers van) deze twee doelgroepen. De communicatie zal dus moeten worden ingezet om zowel te luisteren als te informeren.

Bij een herindeling met drie gemeenten is het een uitdaging om de communicatie in alle huizen zoveel als mogelijk gelijk te laten verlopen. De communicatie dient gestructureerd te verlopen. Het melden van de voortgang gebeurt planmatig met een van tevoren overeengekomen frequentie. Het is van belang dat er voortdurend afstemming plaatsvindt over communicatie. Bijvoorbeeld om de volgordelijkheid van de communicatie tussen de verschillende doelgroepen te organiseren. Voorkomen moet worden dat directbetrokkenen (medewerkers) ontwikkelingen uit de krant/dagbladen moeten halen of dat medewerkers van de ene gemeente eerder op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen dan medewerkers van de andere gemeente. Gelijktijdige verspreiding van informatie kan alleen gerealiseerd worden als dit vanaf één centrale plek gebeurt.

In het communicatieplan wordt vastgelegd op welk moment, met welke doelgroepen, waarover en met behulp van welke communicatiemiddelen moet worden gecommuniceerd. Het is van belang om bij de start van het proces iedereen te betrekken. In het vervolg, op markeringsmomenten, volgen vervolgbijeenkomsten voor alle medewerkers of voor een deel van de medewerkers. Binnen de eigen gemeente of gezamenlijk. Het communicatieplan gaat in ieder geval in op de volgende onderwerpen:

- Doelen en doelgroepen;
- Uitgangspunten vanuit het Plan van Aanpak, de strategische visie e.d.;
- Communicatiemiddelen en -boodschap;
- Fasering, planning en timing van communicatie-uitingen en activiteiten;
- Organisatie van de communicatie;
- Kosten voor uitvoering, uitingen en activiteiten.

Het communicatieplan dient als basis voor de uitvoering van de communicatie gedurende het hele herindelingsproces, op specifieke momenten en over bepaalde onderwerpen.

Praktisch betekent dit dat de volgende activiteiten in de planning komen:

*Veranderspoor:*

- 1 Een kick-off bijeenkomst voor alle medewerkers
- 2 Bijeenkomst voor alle medewerkers over de detailstructuur
- 3 Bijeenkomst voor alle medewerkers over het functieboek, het sociaal statuut en de plaatsingscommissie.

*Fusiespoor*

- 1 Bijpraatsessies/fusie-café (1x per maand)
- 2 Fusienieuws (1 tot 2 A4) over de stand van zaken wekelijk/tweewekelijks
- 3 Bijhouden fusiewebsite (evt. zoets als Yammer)
- 4 Projectgroep gaat langs bij de afdelingen (1 à 2 keer)

*Harmonisatie:*

- 1 Startbijeenkomst en training voor de werkgroepen
- 2 Terugkoppel en afstembijeenkomsten werkgroepen

*Afscheid van de 'oude' organisaties*

- 1 Ontwikkelen van een afscheidboek van de oude gemeenten
- 2 Kijken bij elkaar in de keuken (uitwisseling)
- 3 Rondleidingen over en weer

*Betrekken inwoners:*

- 1 Traject: "praat eens met een inwoner" (leg vast en destilleer wat van belang is voor de nieuwe gemeente)
  - 2 Speurtochten voor inwoners
  - 3 Fotowedstrijden
- (zie ook aanvullende suggesties voor betrekken inwoners in paragraaf 2.5)

*Politiek-bestuurlijk:*

- 1 Bijpraten raden (besturingsfilosofie, detailstructuur)
- 2 Bijeenkomsten voor de raden over de voortgang op de harmonisatiethema's
- 3 Enquête rond naamgeving
- 4 Werkgroepen uit raadsleden samenstellen (en laten terugkoppelen aan de raden) over griffie, commissiestructuur, voorbereiding raadsvergaderingen.

## 8.2 Functioneren nieuwe raad

Bij de fusie van drie gemeenten is aandacht voor het politieke proces van belang. De raden zullen regelmatig in hun controlerende rol geïnformeerd moeten worden over de voortgang van het herindelingsproces. De huidige raden kunnen ook zelf een aantal ontwikkelingen richting nieuwe raad in beweging zetten. Het betreft bijvoorbeeld:

- Functioneren raad (o.a. commissies, griffie, rekenkamer, procedures, vergaderorde, inspreken etc.).
- Naam van de nieuwe gemeente.
- Eerste agenda nieuwe raad.

### 8.3 *Betrekken inwoners*

Bij de fusie van drie gemeenten hoort ook een apart traject voor de inwoners. Kennismaken, verbinden en luisteren vormen de kern van de aanpak. Bijvoorbeeld door middel van activiteiten waarbij de bevolking elkaars dorpen/kernen/gemeenten leert kennen. Deze activiteiten vormen de aanleiding voor dorpsgesprekken en nadere kennismaking. Mogelijke onderwerpen zijn:

- Favoriete plekken in de eigen gemeente.
- Bijzondere plekken in een andere gemeente.
- Een plek of onderwerp waarover zorgen zijn als de drie gemeenten gaan fuseren.

Over deze onderwerpen kunnen bijeenkomsten worden georganiseerd, in openbare ruimtes, waar inwoners een toelichting mogen geven, nader gesproken wordt over de gekozen thema's en kansen worden verkend om de gemeenschap te verbinden.

In het schema in paragraaf 2.5 zijn enkele aanvullende suggesties beschreven voor het betrekken van de samenleving bij het herindelingsproces.

## 9. Tijdpad herindelingsproces

### 9.1 Planning activiteiten tot aan zomerreces 2018 (periode mei – medio juli)

SG = Stuurgroep

PG = Projectgroep (incl. procesbegeleider)

GS'n = gemeentesecretarissen

TVWS = multidisciplinair team Visie en Wettelijk Spoor

Hfd'en BV = Hoofden Bedrijfsvoering

KBG = Bestuurlijke Klankbordgroep vanuit de drie raden

Activiteit	Door wie	Wanneer	Mei	Juni	Juli
<b>Afronden en vaststellen PvA</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concept-PvA bespreken met nieuwe colleges BenW</li> <li>▪ Concept-PvA voor advies voorleggen aan OR'en (BOR)</li> <li>▪ Reacties colleges BenW en OR'en (BOR) verwerken in PvA</li> <li>▪ PvA laten vaststellen door raden</li> </ul>	SG/colleges SG PG Raden	Mei Mei/juni Mei/Juni Juni	22/5 ****	**** **** *****	
<b>Inrichten projectorganisatie 2018</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instellen <b>stuurgroep</b>:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen notitie over samenstelling en bevoegdheden SG door PG</li> <li>- Notitie vaststellen door SG</li> <li>- Aanwijzen voorzitter SG</li> <li>- Vastleggen afspraken betrokkenheid voltallige colleges; colleges mandateren SG en besluit over samenstelling en bevoegdheden stuurgroep</li> </ul> </li> </ul>	PG SG SG SG/colleges	Mei Mei Mei Mei	**** **** **** 22/5		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Betrokkenheid <b>raden</b>; gesprek van de stuurgroep met de raden over:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- vaststelling PvA (in juni);</li> <li>- rol van de raden in herindelingsproces en realiseren verbinding tussen raden en projectorganisatie; voorstel instellen <b>bestuurlijke klankbordgroep</b> (KBG);</li> <li>- wijze waarop raden betrokken worden bij visievorming en formuleren van uitgangspunten besturingsfilosofie (bijv. via KBG)</li> </ul> </li> </ul>	SG, met raden	Mei	*****		

Activiteit	Door wie	Wanneer	Mei	Juni	Juli
<b>Inrichten projectorganisatie 2018 – vervolg</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instellen <b>projectgroep</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Huidige projectgroep uitbreiden met MT-leden (van start in nieuwe samenstelling na vaststellen PvA)</li> <li>- Opstellen notitie over samenstelling, rol, taken en bevoegdheden/positie projectgroep, door PG</li> <li>- Notitie vaststellen in SG</li> </ul> </li> </ul>	PG/MT's	Mei	*****		
	PG	Mei	*****		
	SG	Mei	*****		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instellen <b>BOR</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Overleg met (delegatie van) OR'en over instellen BOR</li> <li>- Bespreken mogelijkheden voor specifieke scholing en ondersteuning door deskundigen</li> <li>- Benoemen WOR-bestuurder</li> <li>- Concept PvA voor advies voorleggen aan OR'en (of BOR)</li> </ul> </li> </ul>	GS'n	Mei	****		
	GS'n	Mei	****		
	GS'n	Mei	****		
	SG	Mei/juni	*****	*****	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instellen <b>Team Visie en Wettelijk Spoor</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kandidaten benaderen en samenstellen van dit team</li> <li>- Formuleren van en besluit over opdrachten voor dit team: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Voorstel aanpak (inhoud en vormgeving) visievormingstraject</li> <li>▪ P&amp;O-advies (incl. omgang met vacatures)</li> <li>▪ Projectbegroting</li> <li>▪ Communicatieplan</li> </ul> </li> <li>▪ Vaststellen voorstel voor aanpak visievormingstraject, P&amp;O-advies, begroting en communicatieplan</li> </ul> </li> </ul>	PG	Mei	****		
	PG/TVWS	Mei	*****	*****	
	SG	Juni/juli		*****	*****
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Werving en selectie <b>procesbegeleider</b>: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Functie-/competentieprofiel' vastgesteld in SG 30/4</li> <li>- Besluit over werven externe kandidaat, door SG 30/4</li> <li>- Kandidaat werven en selecteren</li> <li>- Kandidaat voorstellen aan stuurgroep</li> <li>- Besluit over aanstelling procesbegeleider</li> </ul> </li> </ul>	SG	30 april			
	SG	30 april	*****		
	PG	Mei		*****	
	SG	Mei / juni			*****
	SG	Juni			
<b>Intensiveren bestaande bedrijfsvoeringsamenwerking</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Overleg onder leiding van gemeentesecretarissen met hoofden bedrijfsvoering over mogelijkheden van harmoniseren en intensiveren reeds lopende samenwerking tussen de drie gemeenten op bedrijfsvoering.</li> <li>▪ Opstellen plan van aanpak voor mogelijkheden om bestaande bedrijfsvoeringsamenwerking te intensiveren.</li> </ul> <p><i>N.B. dit kan ook worden ondergebracht in het TVWS; voorkomen doublures</i></p>	GS'n	Mei	*****		
	Hfd'en BV	Mei	*****		

9.2 Planning activiteiten na zomerreces 2018 (periode medio augustus t/m december)

Activiteit	Door wie	Wanneer	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.	Jan.
<b>Wettelijk Spoor</b>								
Opstellen herindelingsontwerp (incl. noodzaak herindeling en onderbouwing van de samenstelling van partners)	PG	Aug.- sept.						
Voorleggen herindelingsontwerp in PG	PG	Medio sept.		****				
Voorleggen en besluit herindelingsontwerp in SG	SG	Begin okt.			****			
Voorleggen herindelingsontwerp Colleges BenW DAL-gemeenten	SG	Begin okt.			****			
Opsturen herindelingsontwerp aan provincie Groningen + Waterschapsbesturen (na besluit SG over ontwerp)	PG	Begin okt.			****			
Vaststellen herindelingsontwerp Gemeenteraden DAL-gemeenten	SG	Eind okt.			****			
Ter inzage legging herindelingsontwerp	PG	30 okt – 25 dec.						
Opstellen herindelingsadvies	PG	Eerste helft januari 2019						****
Voorleggen herindelingsadvies in SG	PG -> SG	Eind jan.						****
Voorleggen herindelingsadvies in Colleges BenW DAL-gemeenten	SG	Medio febr.						→medio feb
Vaststellen herindelingsadvies in Gemeenteraden DAL-gemeenten	Raden	Maart						→maart



Activiteit	Door wie	Wanneer	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.	Jan.
<b>Visie op nieuwe gemeente</b>								
Uitzetten omnibus-enquête (wijze van dienstverlening, wijze van “overheidsparticipatie”)	PG	Aug. – sept	****	****				
Verwerken uitkomsten omnibus-enquête	PG	Sept		****				
Voorbereiden focusavonden met inwoners, bedrijven en instellingen	PG	Aug. sept.	****	****				
Vaststellen focusavonden	PG	Sept.		****				
Begeleiden focusavond 1, 2 en 3 door SG	SG	Sept. – okt		****	****			
Verwerken uitkomsten focusbijeenkomsten en enquête	PG	Okt.			****			
Voeren gesprekken KBG over uitkomsten bijeenkomsten	SG	Okt.			****			
Gesprekken medewerkers over uitkomsten bijeenkomsten	PG	Okt.			****			
Voorlopig vaststellen uitkomsten focusbijeenkomsten en enquête	SG	Nov.				****		
Opstellen visie, uitgangspunten dienstverleningsconcept en uitgangspunten besturingsfilosofie	PG en TVWS	Aug. – nov						
Organiseren werkconferentie met KBG over visie en uitgangspunten dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie	SG	Medio okt.			****			
Organiseren werkconferentie met medewerkers visie en uitgangspunten dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie	PG	Medio okt.			****			
Verwerken uitkomsten bijeenkomsten in definitief concept	TVWS	Eind okt – begin nov.			****	****		
Voorleggen visie, uitgangspunten dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie aan PG	PG en TVWS	Medio nov.				****		
Voorleggen visie, uitgangspunten dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie aan SG	PG -> SG	Eind nov.				****		
Advies OR-en visie en uitgangspunten dienstverleningsconcept en besturingsfilosofie	PB+PG	Eind nov. – begin jan.				****	*****	****
Bespreken eindresultaat met KBG	SG	Begin jan.						****
Vaststellen visie, en uitgangspunten voor: - besturingsfilosofie - dienstverleningsconcept - werkwijze overheidsparticipatie	SG	Eind jan.						****

### 9.3 Globale planning fusie- en veranderspoot 2019 – 2020

Deze globale planning dient in het derde kwartaal van 2018 per processtap gedetailleerd te worden uitgewerkt. Daarbij dienen per processtap de besluitvormingsmomenten te worden vastgelegd. In de detaillering van de planning zal in elk geval ook nadere aandacht zijn voor:

- De verdere operationalisering van het veranderspoot en de activiteiten die daaruit voort vloeien.
- Gezamenlijke bijeenkomsten met gemeenteraden.
- Gezamenlijke bijeenkomsten colleges BenW en van vakwethouders.
- Gezamenlijke bijeenkomsten van de MT's/leidinggevenden van de drie gemeenten.
- Medewerkersbijeenkomsten en werksessies van werkgroepen.
- Overleg met BOR en BGO.

	Jan.	Febr.	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.	Jan.	Febr.	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.
Concretiseren besturingsfilosofie																								
Concretiseren dienstverlenings-concept																								
Concretiseren werkwijze overheidsnabijheid																								
Startbijeenkomst medewerkers																								
Hoofdstructuur																								
Detailstructuur																								
Functieboek en formatieplan																								
Sociaal statuut en plaatsingsproces																								
Harmonisatie																								
Vorbereiding plaatsing																								
Plaatsing ambtelijke top																								
Plaatsing medewerkers																								
Betrekken raden en inwoners/panels																								
Naamgeving nieuwe gemeente																								
Huisvesting en ICT																								

## 10. Herindelingsbegroting

De herindelingsbegroting bevat de volgende posten:

### A Algemene project- en frictiekosten

#### 1 Algemene kosten projectcoördinatie

- a1 Algemeen Directeur
- a2 Projectleider
- b Managementassistente
- c Realisatie producten hoofdroute

#### 2 Interne en externe communicatie

- a Communicatieadviseur

#### 3 Bestuurlijke projectkosten

- a Budget t.b.v. harmonisatiecommissie
- b Raadsconferenties
- c Uitwerking besturingsconcept

#### 4 Medezeggenschap

- a Budget t.b.v. Bijzondere Ondernemingsraad
- b Budget t.b.v. Bijzonder Georganiseerd Overleg

Subtotaal algemene project- en frictiekosten

### B Deelproject- & frictiekosten

#### 5 Arhi-wetgevingsproces

- a Bewaking Arhi-wetgevingsproces
- b Bijwonen besluitvormingsproces

Harmonisatie regelgeving, beleid en beheer

#### 6 Algemene frictiekosten harmonisatie

- a Advies- en ondersteunend budget harmonisatie

#### 7 Werkgroep AV en rechtspositie

- a Harmonisatie arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid
- b Juridisch advies

#### 8 Werkgroep financiën

- a Externe capaciteit harmonisatie financieel beleid en beheer
- b Consolidatie begrotingen in begroting 2011
- c Harmonisatie financiële systemen

#### 9 Werkgroep communicatie

- a Ontwikkeling communicatiebeleid
- b Huisstijl (incl. gedeeltelijke 1e drukkosten)
- c (Bestuurlijk) informatiesysteem/(fusie)website

#### 10 Werkgroep ICT

- a Harmonisatie

Integratie gemeentelijke organisatie

**11 Plaatsingsproces medewerkers**

- a Advies- en ondersteunend budget
- b Plaatsingscommissie en bezwarencommissie
- c Functieboek

**12 Overige randvoorwaarden integratie gemeentelijke organisatie.**

- a Management development program

**13 Ontwikkel- en Implementatieplan**

- a Advies- en ondersteunend budget
- b Externe werving en selectie
- c Initieel opleidings- en ontwikkelingsbudget
- d Uitvoering sociaal plan/flankerend beleid
- e Mentale fusie

**14 Huisvesting fysiek**

- a huisvestingsplan (incl. implementatie)
- b Verhuiskosten

**15 Onvoorziene uitgaven**

- 16 Compensatie interne inhuur
  - 17 Reservering
- Subtotaal deelproject kosten

Totaal projectbegroting

## Bijlage 1: Voorbeelden thema's harmonisatie

Wergroep	Harmonisatieproduct	Vaststellen door
AJZ	Delegatie- en mandaatbesluit	BenW
AJZ	Inspraakverordening	Raad
AJZ	Verordening Bezwaar en beroep	Raad
AJZ	APV hst 1; APV hst 2.1-2.4, 2.6, 2.9, 2.10-2.15	Raad
COM	Beleid rampen- en crisiscommunicatie	BenW
AVW	Onderwerpenlijst overleg BOR/BGO	BenW
AVW	Harmonisatievoorstel arbeidsvoorwaarden	BenW
FIN	Nulmeting producten en programma's	GS
FIN	Treasury statuut	Raad
FIN	Notitie platform inrichting fin. systeem	GS
FIN	Notitie vastleggen werkprocessen	GS
OOV	Beleid jaarwisseling	BenW
OB	Beleidsuitspraak wijkgericht werken	BenW
OB	Financiële opzet IVOR/IBOR	BenW
OB	Nota aanbestedingsbeleid	BenW
OB	Afstemmen apparatuur autocad	GS
OB	Verordening wegsleepregeling	Raad
OB	Voorstel gehandicapten parkeerplaatsen	BenW
OB	Werkwijze inzamelen oud papier	BenW
WEL	Voorstel inzet GGZ gelden	BenW
WEL	Opzet subsidie- en prestatieafspraken	BenW
WEL	Financieel besluit en beleidsregels Wmo	BenW
WEL	Antidiscriminatieverordening	Raad
WEL	Lokaal onderwijsbeleid en -huisvestingsbeleid	BenW
WEL	Archiveringssysteem	GS
WEL	Werkprocessen beschreven	GS
WI	Verordening voorzieningen maatschappelijk welzijn	Raad
WI	Beleidsplan re-integratie	BenW
WI	Verstrekkingsbeleid Wmo	BenW
WI	Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning	BenW

Werkgroep	Harmonisatieproduct	Vaststellen door
AJZ	Register delegatie en mandaat	BenW
AJZ	Herinrichting commissie bezwaarschriften	BenW
AJZ	APV par 2.5, 2.7, 2.8, 4.1-4.3, 5.1-5.9, hst 6	Raad
AJZ	Inkoop en aanbestedingsbesluit	BenW
AJZ	Werkplan Inkoop en aanbesteding	GS
AJZ	Register gemeenschappelijke regelingen	Raad
COM	Communicatieparagraaf BenW-adviezen	GS
COM	Themanieuwsbrieven	GS
FIN	Indeling programma's en producten	Raad
FIN	Nota rente en afschrijvingen	BenW
FIN	Budgethoudersregeling	BenW
FIN	Nota post onvoorzien	BenW
FIN	Nota's verplichtingen, kostprijzen	BenW
FIN	Selecteren pakketten	GS
FIN	Inrichten contractadministratie	GS
FIN	Optimaliseren subsidiestromen	GS
OOV	Aanwijzingsbesluit collectieve festiviteiten	BenW
OOV	Termijnaanvraag evenementenvergunning	BenW
OB	Implementatie duurzaam aanbestedingsbeleid	GS
OB	Opzet PvE projecten openbare ruimte	GS
OB	Graafvergunning nutsbedrijven (opzet)	BenW
OB	Uitritvergunning	BenW
OB	Opzet meerjarenplannen wegen	GS
OB	Opzet onkruidbestrijding verhardingen	GS
OB	Tarieven begraafplaatsen	BenW
OB	Contract City Tec afstemmen	BenW
OB	Opstellen waterplan	BenW
OB	Afstemmen DVO Cyclus	BenW
OB	Nota dierenwelzijn	BenW
OB	Uitwerken B-wegen beleid	BenW
OB	Afstemmen parkeerbeleid	BenW

Werkgroep	Harmonisatieproduct	Vaststellen door
OB	Rioolverordening	Raad
OB	Opzet beheerplannen onderhoud	GS
OB	Harmoniseren huurcontracten	BenW
WEL	Lokale paragraaf gezondheidsbeleid afstemmen	BenW
WEL	Harmonisatie jeugdbeleid	BenW
WEL	Harmonisatie speelvoorzieningenbeleid	BenW
WEL	Opstellen sociale kaart	BenW
WI	Harmoniseren beleid schuldhulpverlening	BenW
WI	Verordening kinderopvang	Raad
WI	Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Raad
AJZ	APV par 2.16, hst 3	
COM	Aanpassen gemeentepagina HaH blad	
COM	Persberichten	
COM	Gemeenteplattegrond	
COM	Infotas nieuwe bewoners aangepast	
COM	Burgerjaarverslag nieuwe stijl	
COM	Folders en brochures aangepast	
AVW	Voorstel voor thema's 6,7,8 in stuurgroep	
FIN	Nota reserves en voorzieningen	BenW
FIN	Nota weerstandsvermogen /risicomanagement	BenW
FIN	Nota vastleggen verplichtingen	BenW
FIN	Procesbeschrijvingen	GS
FIN	Samenvoegen databases belastingen	GS
FIN	Voorstel verzekeringsportefeuille	BenW
OOV	Regeling collectebeleid in APV	Raad
OOV	Regeling reclamebeleid in APV	Raad
OOV	Aanwijzingsbesluit kamperen	BenW
OOV	Aanwijzingsbesluit alcoholverbod	BenW
OB	Aanwijzingsbesluit vuurwerkverbod	BenW
OB	Actieplan gladheidsbestrijding; plus routing	BenW
OB	Vorbereiden aanbesteding	BenW



Werkgroep	Harmonisatieproduct	Vaststellen door
OB	Regeling kapvergunning in APV	Raad
OB	Besluit openbare ruimte	BenW
OB	Regeling afhandeling schades derden	Raad
OB	Afstemmen bomenbeleid	BenW
OB	Nota uitgifte snippergroen	BenW
OB	Speelruimte beleidsplan	BenW
OB	Opstellen beeldkwaliteit plan	BenW
OB	Regeling marktbeheer	Raad
OB	Tarieven reinigingsrecht afstemmen	Raad
OB	Implementatie duurzaam beheer gebouwen	GS
WEL	Subsidie afspraken welzijn ouderen	BenW
WEL	Gezamenlijk mantelzorgbeleid	BenW
WEL	Gezamenlijk vrijwilligersbeleid	BenW
WEL	Gezamenlijk bibliotheekbeleid	BenW
WEL	Harmonisatie kinderopvang	BenW
WEL	Realiseren gezamenlijke WMO-raad	BenW
WEL	CJG	BenW
WI	Afstemmingsverordening regelingen	Raad
AJZ	Delegatie en mandaatbesluit	BenW
AJZ	Verordening klachtbehandeling	Raad
AJZ	Verordening adviescommissies	Raad
AJZ	Registers Wet bescherming privacy	BenW
FIN	Voorstel indeling programma's en producten	Raad
FIN	Uitrol financieel systeem	GS
FIN	Actualiseren belastingverordeningen	Raad
FIN	Actualiseren uitvoeringsregels belastingen	BenW
OOV	Speelautomatenverordening	Raad
OOV	Winkeltijdenverordening	Raad
OOV	Brandbeveiligingsverordening	Raad
OOV	Brandweerrechtenverordening	Raad
OOV	Beleidslijn BiBob	BenW

Werkgroep	Harmonisatieproduct	Vaststellen door
OB	Beheer en beleidsplannen IVOR/IBOR	BenW
OB	Afstemmen tarieven rioolheffing	Raad
WEL	Verordening voorzieningen WMO	Raad
WEL	Proces WMO-loket harmoniseren	GS
WEL	Beleid maatschappelijke stages samenvoegen	BenW
WEL	Strategie beheer welzijnsaccommodaties	BenW
WEL	Harmoniseren participatiebeleid	BenW
WI	Verordening cliëntenparticipatie	Raad
WI	Beleidsnota bijzondere bijstand	BenW
WI	Regeling duurzame gebruiksgoederen	BenW
WI	Witgoedregeling	BenW
WI	Sociaal cultureel fonds	BenW
WI	Participatiefonds	BenW
WI	Beleid jonge gezinnen	BenW
WI	Beleid chronisch zieken gehandicapten	BenW
WI	Collectieve ziektekostenverzekering	BenW
WI	ICT en processen inburgering	GS
AJZ	Register delegatie en mandaat	BenW
COM	Website in de lucht	BenW
FIN	BCF labeling	GS
FIN	Samenvoegen debiteuren /crediteurenbestand	GS
FIN	Tijdschrijfsysteem implementeren	GS
FIN	Opstellen controleprotocol	BenW
FIN	Normenkader controle	BenW
FIN	Selectie accountant	Raad
FIN	Actualiseren financiële verordeningen 212 213	Raad
FIN	Actualiseren fin uitvoeringsregelingen	GS
OOV	Crisisplan nieuwe gemeente	BenW
OOV	Deelplannen rampenbestrijding	BenW
OOV	Oefen en opleidingsplan rampenbestrijding	BenW

## Bijlage 2: Processtappen fusiespoor

In deze bijlage is per onderdeel van het fusiespoor een voorstel opgenomen van de concrete processtappen.

### *Proces hoofdstructuur*

Tijdens deze processtap wordt een hoofdstructuur ontworpen die hoort bij de gemeentelijke besturing, afgestemd op de maat en schaal van de nieuw te vormen gemeente. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

- |    |   |
|----|---|
| 1  | De projectgroep verzamelt al het noodzakelijke basismateriaal over de huidige organisaties, taakvelden, specifieke opgaven, etc.  |
| 2  | De projectgroep maakt een analyse van het beschikbare materiaal.  |
| 3  | Met behulp van het beschikbare materiaal ontwikkelt de projectgroep verschillende vlekkenplannen voor de nieuwe organisatie (die gebaseerd zijn op organisatietheorieën). |
| 4  | De projectgroep presenteert de vlekkenplannen in de stuurgroep.   |
| 5  | De stuurgroep geeft eventueel kaders mee.   |
| 6  | De projectgroep organiseert een werkbijeenkomst met een brede selectie medewerkers. Hier worden de organisatieconcepten doorgesproken.                                    |
| 7  | De projectgroep werkt de uitkomsten van de bijeenkomst uit in een concept-hoofdstructuur.   |
| 8  | De stuurgroep stelt de concept-hoofdstructuur voorlopig vast.   |
| 9  | De WOR-bestuurder vraagt advies aan de BOR.   |
| 10 | De BOR adviseert.   |
| 11 | De Klankbordgroep adviseert de stuurgroep.  |
| 12 | De stuurgroep stelt de hoofdstructuur vast.   |

### *Proces detailstructuur*

Bij deze processtap wordt de hoofdstructuur uitgewerkt in een gedetailleerde taakafbakening per organisatieonderdeel (incl. formatie). Het resultaat van deze processtap vormt als het ware een "brug" tussen de hoofdstructuur enerzijds en het functieboek anderzijds. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

- |    |  |
|----|--|
| 1  | De projectgroep selecteert binnen de projectgroep de trekkers voor de organisatieonderdelen. |
| 2  | De trekkers verzamelen een klein werkteam om zich heen die werken aan een eerste uitwerking. |
| 3  | Wekelijks wordt voortgang en de samenhang in de projectgroep besproken.                      |
| 4  | Uiteindelijk brengt de projectgroep de onderdelen samen in een concept-detailstructuur.      |
| 5  | De projectgroep legt de detailstructuur voor aan de stuurgroep.                              |
| 6  | De stuurgroep geeft nog enkele kaders mee.   |
| 7  | De projectgroep presenteert de concept-detailstructuur voor alle medewerkers.                |
| 8  | Aansluitend is er een werkbijeenkomst om de detailstructuur te bespreken.                    |
| 9  | De projectgroep verwerkt de resultaten van de bijeenkomsten.                                 |
| 10 | De projectgroep biedt de concept-detailstructuur aan, aan de stuurgroep.                     |
| 11 | De stuurgroep stelt voorlopig vast.  |
| 12 | De WOR-bestuurder vraagt advies aan de BOR.  |
| 13 | De BOR adviseert.  |
| 14 | De stuurgroep stelt vast.  |

### *Proces sociaal statuut en plaatsingsprocedure*

De processtap van sociaal statuut en plaatsingsprocedure betreft het ontwerpen en formaliseren van een reglement waarin de colleges van BenW van de betrokken gemeenten en de organisaties van overheidspersoneel, vertegenwoordigd in het Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) ten behoeve van het belanghebbend personeel afspraken vastleggen over wederzijdse rechten en plichten bij de organisatieverandering en de personele aspecten daarvan ten gevolge van de gemeentelijke herindeling. Beoogd resultaat is een bestuurlijk bekrachtigd sociaal statuut, inclusief plaatsingsprocedure.

Het is van groot belang dat vroegtijdig overeenstemming wordt bereikt over het sociaal statuut. Op deze manier weten alle medewerkers in een vroeg stadium waar ze wat betreft rechten en plichten en procedures aan toe zijn. Dit voorkomt dat er onnodige onzekerheid ontstaat tijdens het proces. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

- 1 De werkgroep P&O maakt een voorstel voor een sociaal statuut en rekt het door.
- 2 De projectgroep bespreekt het sociaal statuut en geleidt het door naar de stuurgroep.
- 3 De stuurgroep stelt het concept sociaal statuut vast (als startpunt voor onderhandelingen).
- 4 De stuurgroep bepaalt een onderhandelingsstrategie en wijst een onderhandelingsdelegatie aan.
- 5 Bonden en de werkgroep P&O voeren enkele keren technisch overleg.
- 6 Indien duidelijk is wat de heikele punten zijn wordt het BGO bijeengeroepen.
- 7 Werkgevers en werknemersvertegenwoordigers in het BGO voeren een op overeenstemming gericht overleg.
- 8 Nadat overeenstemming is bereikt stelt de stuurgroep het sociaal statuut vast.

Indien het sociaal statuut snel klaar is, is het goed om een voorlichtingsbijeenkomst voor de medewerkers te beleggen. Indien het sociaal statuut niet veel eerder klaar is dan het functieboek, kan dat ook tegelijk.

### *Proces functieboek*

Voor een efficiënte opzet van het functieboek en effectieve afstemming op de nieuwe organisatie is het essentieel dat besturing en structuur bestuurlijk zijn bekrachtigd. Ieder belanghebbend personeelslid ontvangt een compleet functieboek op basis waarvan hij/zij kan reflecteren. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

- 1 Opstellen opdracht ontwikkelen functieboek.
- 2 Voorgenomen besluit van projectgroep over opdracht voor het functieboek.
- 3 Adviesaanvraag aan de BOR over de opdracht.
- 4 Overlegvergadering WOR-bestuurder/BOR over de opdracht.
- 5 Advies BOR over de opdrachtformulering.
- 6 Offerteverzoek meerdere bureaus.
- 7 Offertes.
- 8 Presentaties offertes voor de projectgroep, BOR en werkgroep P&O en keuze.
- 9 Ontwikkelen van de set generieke functies met de daarbij behorende competentieprofielen en het begeleidende materiaal.
- 10 Presentatie basisprofielen, competenties en begeleidend materiaal aan de projectgroep en de BOR.
- 11 Bijstellen.
- 12 Ontwikkelen functieboek.
- 13 Ontwikkelen functies (op basis generiek profiel specificeren van: taken, formatie, functie-eisen, plaats in de organisatie).
- 14 Eerste bespreking projectgroep.
- 15 Bijstellen.
- 16 Advies projectgroep over het functieboek (aan de stuurgroep en concept-adviesaanvraag BOR).
- 17 Vrijgeven door de stuurgroep (voorgenomen besluit).
- 18 Adviesaanvraag functieboek aan de BOR.
- 19 Indien gewenst toelichting op het functieboek aan de BOR.
- 20 Overlegvergadering WOR-bestuurder/BOR.
- 21 Advies BOR over het functieboek.
- 22 Verwerking advies BOR door de projectgroep en voorstel aan stuurgroep.
- 23 Vaststellen functieboek door de stuurgroep.

### *Proces voorbereiding plaatsing*

De werkgroep P&O maakt een informatieset per medewerker waarin de relevante informatie voor plaatsing is opgenomen, conform het sociaal statuut. Het is van belang dat dit proces snel start zodat iedere medewerker de gelegenheid krijgt de informatie die voor hem/haar wordt gebruikt, in het plaatsingsproces te controleren.

De werkgroep P&O doet tenslotte een voorstel voor de bemensing van de plaatsingscommissie conform sociaal statuut. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

- 1 Besluit stuurgroep over de werkgeversvertegenwoordiging in de plaatsingscommissie. En voorstel aan BGO voor een onafhankelijke voorzitter.
- 2 Schriftelijke raadpleging werknemersvertegenwoordiging BGO.
- 3 (Indien geen bezwaar) Overeenstemming BGO over voorzitter plaatsingscommissie.
- 4 Overleg met de voorzitter plaatsingscommissie over deskundige en secretariële ondersteuning.
- 5 Voorstel en offerte-aanvraag deskundige en secretariële ondersteuning.
- 6 Besluit door de stuurgroep over de ondersteuning.
- 7 De plaatsingscommissie ontwikkelt uitgangspunten eigen werkwijze.

### *Plaatsingsproces*

Het plaatsingsproces start met een bijeenkomst voor alle medewerkers. Hier worden het functieboek, het sociaal statuut en het plaatsingsproces op papier uitgereikt. Tijdens de bijeenkomst stelt de plaatsingscommissie zich voor en geeft een korte toelichting op haar werkwijze. Het functieboek, met daarin het reflectieformulier, wordt uitgebreid toegelicht. Tenslotte wordt het sociaal statuut toegelicht en wordt aangegeven welke mogelijkheden er voor de medewerkers zijn (bijvoorbeeld met een vertrouwenspersoon te praten). Op deze dag start ook de reflectieperiode. De plaatsingscommissie bepaalt haar eigen werkwijze. Belangrijk is dat goede ondersteuning voor de plaatsingscommissie wordt geregeld. Dit kan als volgt worden geconcretiseerd:

- 1 Voorbereiding kick-off (o.a. drukken functieboek, presentaties, intekenlijsten etc.).
- 2 In een bijeenkomst voor alle medewerkers wordt het functieboek uitgereikt inclusief het reflectieformulier, de toelichting en eventueel een was-wordt-lijst. Tijdens de bijeenkomst wordt een toelichting gegeven op het functieboek en het vervolg en is er gelegenheid tot het stellen van vragen. Presentatie van de plaatsingscommissie en een toelichting op de uitgangspunten en de werkwijze van de commissie.
- 3 Nazenden functieboek etc. voor degenen die niet aanwezig zijn.
- 4 Belangstellingsregistratie.
- 5 Administratieve voorbereiding plaatsingscommissie (incl. formats).
- 6 Administratieve verwerking reflectieformulieren.
- 7 Voorbereiding gesprekken.
- 8 Uitnodigen voor gesprekken en het plannen van assessments.
- 9 Gesprekken (medewerkers en informanten).
- 10 Assessments.
- 11 Afronding advisering plaatsingscommissie.
- 12 Definitieve voorbereiding verzending voornemen voorlopige plaatsing.
- 13 Voornemen tot voorlopige plaatsing vaststellen door de stuurgroep.
- 14 Verzending voornemen tot voorlopige plaatsing.
- 15 Bedenkingen kenbaar maken aan stuurgroep.
- 16 Bedenkingen naar de plaatsingscommissie ter advisering.
- 17 Horen van medewerkers over bedenkingen.
- 18 Advies over bedenkingen door de plaatsingscommissie aan de stuurgroep.
- 19 Besluit stuurgroep op bedenkingen.
- 20 Verzending besluit tot voorlopige plaatsing.
- 21 Besluit definitieve plaatsing (eerste collegevergadering).
- 22 Bezwarenprocedure plaatsing.

### *Harmonisatieproces door de werkgroepen*

Doelstelling van de harmonisatie is om de regelgeving, het beleid en de werkwijzen te harmoniseren. Het resultaat van de harmonisatie is een verzameling voorstellen die worden voorgelegd aan de stuurgroep (beleid en regelgeving) en aan de projectgroep (werkwijzen, systemen). Het nieuwe college of de nieuwe raad nemen hierover vervolgens een besluit.

Harmonisatie is in de fusie een kritisch proces, dat zorgvuldig doorlopen moet worden en gegarandeerd resultaten in de vorm van onderbouwde harmonisatievoorstellen moet krijgen. De werkgroepvoorzitters krijgen de directe verantwoordelijkheid om aan de projectgroep volgens een eenvoudig stramien adviezen op te leveren. De stappen zijn:

- 1 Inventariseren van de te harmoniseren vraagstukken.
- 2 Clusteren van de vraagstukken in werkgroepen.
- 3 Verschillen inventariseren en in kaart brengen.
- 4 Prioriteren (volgorde aanpak).
- 5 Voorstellen ontwikkelen om verschillen op te lossen.
- 6 Eventueel nieuw beleid ontwikkelen.

De werkgroepen maken ieder een eigen programma en zorgen ervoor dat er een constante stroom van vast te stellen documenten naar de projectgroep en de stuurgroep gaat.

### **Bijlage 3: Agendavoorstellen eerste vergaderingen gemeenteraad en college van BenW nieuwe gemeente**

#### *Agendavoorstel eerste vergadering gemeenteraad nieuwe gemeente*

De eerste raadsvergadering vindt plaats op de eerste werkdag na de herindelingsdatum. Tijdens deze vergadering worden de raadsleden van de nieuwe gemeente beëdigd, de nieuwe wethouders benoemd en de waarnemend burgermeester verwelkomd.

Agendapunten van de eerste raadsvergadering voor de DAL-gemeente zijn bijvoorbeeld:

- Verwelkoming en installatie nieuwe burgemeester;
- Beëdiging en installatie nieuwe raadsleden;
- Coalitieakkoord;
- Benoeming en beëdiging wethouders;
- Benoeming griffier, plaatsvervangend griffier en griffiemedewerkers;
- Instructie voor de griffier;
- Benoeming commissieleden en voorzitter commissievergaderingen;
- Reglement van orde van de gemeenteraad;
- Verordeningen.

#### *Agendavoorstel eerste vergadering college van BenW nieuwe gemeente*

De eerste collegevergadering vindt zo spoedig mogelijk na de herindelingsdatum plaats. Het is van belang dat de noodzakelijke besluiten worden genomen die nodig zijn om de nieuwe gemeente te laten functioneren.

Agendapunten van de eerste collegevergadering voor de DAL-gemeente zijn bijvoorbeeld:

- Portefeuilleverdeling en onderlinge vervanging;
- Definitieve besluitvorming over voorlopige besluiten voor de herindelingsdatum;
- Mandatering, aanstellings- en aanwijzingsbesluiten;
- Benoeming gemeentesecretaris en loco-secretaris;
- Instructie gemeentesecretaris en bijv. organisatieverordening;
- Verordeningen;
- Interne regelingen en voorschriften.