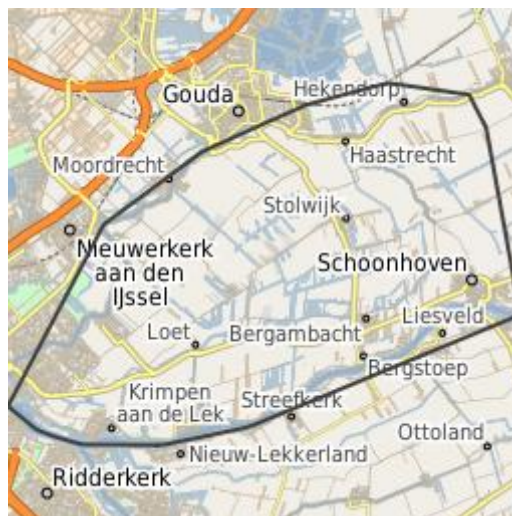


Afstudeeropdracht

‘Mandaat en delegatie in de gemeente Krimpenerwaard’

“Welke mogelijkheden zijn er voor het inzetten van mandaat en delegatie in de beslisstructuur van de gemeente Krimpenerwaard daarbij rekening houdend met de kennis en kunde voor inhoud van de beslissingen, beslissnelheid, kaders van wet- & regelgeving en de verwachtingen en ervaring van medewerkers?”



Auteur: Erik Esveldt
Onderzoeksbegeleiders:
Dhr. Akkerman & Mevr. Van Mierlo
Studentnummer: 1038369
Opleiding: HBO-Rechten
Afstudeerorganisatie: Gemeente
Krimpenerwaard Contactpersoon gemeente:
Mevr. Van Leyenhorst Inleverdatum: 19 januari
2017

Voorwoord

Dit onderzoeksrapport is geschreven ter afronding van mijn studie HBO Rechten aan de Hogeschool Leiden. Ondanks de tijdsdruk heb ik het uitvoeren van het onderzoek als een leerzame periode ervaren waarin ik een interessant onderwerp heb mogen uitwerken.

Dit onderzoeksrapport is bedoeld voor de medewerkers van de gemeente Krimpenerwaard. Wellicht kan dit onderzoek ook interessant zijn voor andere gemeenten die in dezelfde situatie zitten als de gemeente Krimpenerwaard.

Dit is ook de juiste plaats om een aantal personen te bedanken die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van deze scriptie. Graag wil ik hierbij Maaïke van Leyenhorst bedanken voor haar rol als mijn contactpersoon bij de gemeente Krimpenerwaard. Zij heeft gezorgd voor toegang tot informatie en de mogelijkheid om contact te leggen met medewerkers van de gemeente voor interviews. Daarnaast wil ik alle medewerkers van de gemeente Krimpenerwaard bedanken voor de interviews. Ook wil ik hierbij mijn dank uitspreken aan mevrouw Rietmeijer voor de onderzoeksbegeleiding en de heer Akkerman en mevrouw van Mierlo voor hun rol als afstudeerbegeleider.

Erik Esveldt

Waddinxveen, januari 2017

Samenvatting

In deze afstudeerscriptie is onderzocht welke mogelijkheden er voor de gemeente Krimpenerwaard zijn die kunnen leiden tot een verbetering in de structuur van beslissingsbevoegdheid van de gemeente. De doelstelling van dit onderzoek is dat er mogelijkheden worden gegeven aan de gemeente Krimpenerwaard. In de gemeente ontstond de vraag voor dit onderzoek door twijfel of in de huidige situatie optimaal gebruik wordt gemaakt van mandaat en delegatie voor bevoegdheidstoedeling.

Deze mogelijkheden moeten bijdragen aan een verbetering van de mandaatsituatie in de gemeente. Dit zal worden beantwoord aan de hand van de onderzoeksvraag “Welke mogelijkheden zijn er voor het inzetten van mandaat en delegatie in de beslisstructuur van de gemeente Krimpenerwaard daarbij rekening houdend met de kennis en kunde voor inhoud van de beslissingen, beslissnelheid, kaders van wet- & regelgeving en de verwachtingen en ervaring van medewerkers?”

Vanuit de algemene wet bestuursrecht blijkt dat er verschillende vormen zijn voor het verkrijgen van beslissingsbevoegdheid. Er bestaat een basisbevoegdheid volgens attributie, waarin een bevoegdheid in het leven wordt geroepen. Daarnaast bestaan er middels de rechtsfiguren mandaat en delegatie ook mogelijkheden om bevoegdheden over te dragen of uit te laten voeren. Het is voor de gemeente Krimpenerwaard mogelijk om verandering aan te brengen aan de beslissingsbevoegdheid zoals deze in de Gemeentewet is neergelegd bij de gemeentelijke bestuursorganen, of de bevoegdheden zoals deze zijn neergelegd door anderen uit te laten voeren. In beginsel is vanuit de Gemeentewet bepaald dat enkel de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester het gemeentebestuur uitvoeren. Door het gebruik van mandaat en delegatie is in de gemeente Krimpenerwaard van deze toedeling afgeweken. Het is namelijk voor de gemeentelijke bestuursorganen in de praktijk onmogelijk om zelf alle beslissingen te nemen voor verantwoordelijkheden waar zij bevoegd voor zijn. Deze afwijkingen zijn door de gemeente opgenomen in een mandaatregister.

Voor het onderzoeken van de praktijksituatie binnen de gemeente Krimpenerwaard zijn er interviews gehouden met acht medewerkers. Onderzocht is welke veranderingen er hebben plaatsgevonden bij het ontstaan van de fusiegemeente. Welke voor en nadelen volgens de medewerkers bestaan bij het huidige gebruik van mandaat en delegatie in de gemeente Krimpenerwaard.

Tevens is de mandaatregeling van de fusiegemeente Goeree-Overflakkee onderzocht om een vergelijking te maken met een gemeente die in een eerder stadium is samengevoegd, om zo te bekijken of hier andere keuzes zijn gemaakt op het gebied van gebruik van mandaat en delegatie voor het overdragen of laten uitvoeren van bevoegdheden.

De belangrijkste mogelijkheden die volgens het onderzoek kunnen worden ingezet voor een efficiënter besluitvormingsproces in de gemeente Krimpenerwaard zijn, het waarborgen van kwaliteit van de gegevens door ervoor te zorgen dat er voldoende niveau is bij de medewerkers op de verschillende afdelingen. Door de kennis en kunde van de medewerkers kan er vertrouwen bestaan voor de kwaliteit van de besluiten. Dit maakt het mogelijk om de beslissingsbevoegdheid laag in de organisatie neer te leggen. Hier kan voor worden gezorgd door het gebruik van cursussen, coaches en het vier ogen principe.

De kwaliteit kan ook worden gewaarborgd door het inzetten van kwaliteitsmedewerkers op alle afdelingen in de organisatie. Dit is al geïmplementeerd op een enkele afdeling en kan organisatie breed worden ingezet. Op deze manier vindt er controle plaats op de in mandaat genomen besluiten.

De beslissnelheid kan worden verbeterd door het gebruik van ondermandaat en het dieper mandateren in de organisatie. Op deze manier worden de hogere organisatielagen ontzien. Hiervoor dient er wel vertrouwen te bestaan in de medewerkers, maar deze kan worden gewaarborgd door het voorzien in voldoende opleidingsmogelijkheden en ontwikkeling in de medewerkers.

Een andere aanbeveling tot aanpassing ligt in de transparantie. Men dient tussen de organisatielagen en bestuursorganen duidelijkheid te scheppen op het gebied van verantwoordelijkheden. Het inlichten van de ambtenaren bij besluiten door bestuursorganen moet tijdig plaatsvinden. Andersom is het zaak om de bevoegde bestuursorganen of wethouders in te lichten van lopende zaken en gemeentebesluiten, door middel van lijsten met in mandaat genomen besluiten.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
Lijst met afkortingen:	7
Hoofdstuk 1. Inleiding	8
1.1 Achtergrond & Aanleiding	8
1.2 Doelstelling & Vraagstelling	9
1.3 Onderzoeksmethoden	10
1.4 Leeswijzer	11
Hoofdstuk 2. Wet- en regelgeving op het gebied van mandaat en delegatie	13
2.1 Algemene Wet bestuursrecht	13
2.2 Attributie & bestuursbevoegdheid.....	14
2.3 Delegatie.....	14
2.4 Mandaat	15
2.5 Rechtsgevolgen van bevoegdheidsoverdracht	18
2.6 Deelconclusie.....	18
Hoofdstuk 3. Bestuurstoedeling gemeente & huidige mandaatsituatie in de gemeente Krimpenerwaard.....	19
3.1 Bestuursbevoegdheid & toedeling	19
3.2 Overdracht van bevoegdheden in de gemeentelijke organisatie	21
3.3 Mandaatregister- & Besluit	23
3.4 Mandaatsituatie gemeente Krimpenerwaard.....	24
3.5 Deelconclusie.....	26
Hoofdstuk 4. Opties mandaat & delegatie	27
4.1 Wettelijke mogelijkheden	27
4.2 Controle houden op genomen besluiten	31
4.3 Omgekeerd bevoegdhedensysteem.....	31
4.4 Deelconclusie.....	32
Hoofdstuk 5. Resultaten interviews	33
5.1 Veranderingen en ervaringen bij fusie	34
5.2 Voordelen huidig gebruik	35
5.3 Nadelen huidig gebruik	36
5.4 Mogelijkheden tot aanpassing	37
Hoofdstuk 6. Vergelijking met andere fusiegemeente Goeree-Overflakkee	39
6.1 Mandaatregeling Goeree-Overflakkee	39
6.2 Mandaatregister	40
6.3 Deelconclusie.....	40
Hoofdstuk 7. Conclusie	42

7.1 Mogelijkheden voor verandering toedeling.....	42
7.2 Instructies bij mandaat.....	42
7.3 Mandaatregeling	43
7.4 Omgekeerd bevoegdheidensysteem.....	43
7.5 Interviews	44
Aanbevelingen.....	46
Literatuurlijst	48
Bijlage 1:	50
Interviewtopics.....	50
Bijlage 2:	51
Interview 1. Mevrouw Z –Juridisch adviseur.....	51
Interview 2. Mevr. M – Afd. Sociale zaken.....	55
Interview 3. Mevrouw V. Adviseur kwaliteitszorg	60
Interview 4. Meneer D. Griffier & mevrouw M. Raadsadviseur/ plaatsvervangend griffier.....	66
Interview 5. Meneer M. - Afdelingshoofd.....	78
Interview 6. Meneer D. – Strategisch adviseur	83
Interview 7. Meneer De V. - Controller	90

Lijst met afkortingen:

Afkorting:	Volledige naam:
Awb	Algemene wet bestuursrecht
APV	Algemene plaatselijke verordening
College	College van burgemeester & wethouders
Gemwet	Gemeentewet
GR	Gemeenschappelijke regeling
Raad	Gemeenteraad

Hoofdstuk 1. Inleiding

Dit hoofdstuk vormt de inleiding van deze scriptie naar de situatie en mogelijkheden ten aanzien van mandaat en delegatie binnen de gemeente Krimpenerwaard. Hierin zal de achtergrond, de aanleiding, het onderzoeksdoel en de onderzoeksvragen behandeld worden. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een korte leeswijzer.

1.1 Achtergrond & Aanleiding

Met de samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Ouderkerk, Nederlek, Schoonhoven en Vlist is op 1 januari 2015 de gemeente Krimpenerwaard ontstaan¹. Deze telde op 1 januari 2016 54.800 inwoners. Door het ontstaan van deze nieuwe gemeente is er een geheel nieuwe organisatie ontstaan. Aldus zijn ook bestuursorganen opnieuw ingericht. De inrichting van de organisatie en de bezetting van de afdelingen is veranderd en er dient een groter gebied bediend te worden.

Het is voor de gemeente belangrijk om duidelijk te krijgen of er in de huidige situatie een juiste verdeling is gemaakt op het gebied van beslissingsbevoegdheid en op welke gebieden hier effectiever mee kan worden omgegaan. Deze effectiviteit ligt in de tijd die nodig is om te beslissen, de transparantie van verantwoordelijkheid binnen de organisatie en het aanwijzen van bevoegde personen. Het gemeentebestuur bestaat uit drie bestuursorganen, de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Uit de Gemeentewet blijkt de bevoegdheid tot bestuur van de gemeente alleen aan deze organen wordt toegekend². Het is voor de bestuursorganen van gemeentes in de praktijk onmogelijk deze verantwoordelijkheid van de beslissingen ook daadwerkelijk te volgen en ten uitvoer te brengen. Dit is ook het geval bij de gemeente Krimpenerwaard. Het idee bestaat dat er na ruim een jaar in de nieuwe organisatie mogelijk een betere praktijksituatie kan ontstaan op basis van een analyse van de huidige situatie en een onderzoek naar de mogelijkheden van mandaat en delegatie.

Het is van belang dat voor zowel de gemeente als voor de inwoners duidelijk is waar de gemeenteorganen als de werknemers in de organisatie de bevoegdheden voor beslissingen aan ontleen. Voor interne overdracht van deze beslissingsbevoegdheden bestaan er mogelijkheden in de vorm van mandaat en delegatie. Door deze in de algemene wet bestuursrecht (hierna Awb) vastgelegde rechtsvormen is het mogelijk voor bestuursorganen om de bestuursbevoegdheid die hen toekomt over te dragen aan een ander, dan wel door een andere partij uit te laten voeren. Hierdoor is het mogelijk een spreiding van de bevoegdheden te creëren en vervolgens de werkdruk te verdelen door het gebruik van mandaat en delegatie. Echter, voor de gemeente zaak om inzicht te krijgen op welke manieren er naar welke afdelingen bevoegdheden worden overgedragen of welke beslissingen er in naam van de bestuursorganen door anderen worden genomen, en of deze verdeling van bevoegdheden de beste situatie voor de gemeente oplevert. Deze door de Gemeentewet vastgelegde bevoegdheden tot het nemen van beslissingen zijn niet zo maar tussen partijen overdraagbaar. Voor het verkrijgen en overdragen hiervan zijn specifieke regels opgenomen in de Awb.

¹ Wet Samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist

² Cammelbeeck 2015 p. 184

Hierdoor is de overdracht van deze bevoegdheden alleen mogelijk in feitelijke en juridische zin als dat in een wettelijk voorschrift is vastgelegd.³ Wanneer deze overdracht gebreken bevat zijn hier voor de organisatie risico's aan verbonden. Beslissingen dienen door een bevoegd persoon binnen de gemeente genomen te worden. Het is voor de gemeente zaak de beslissingsbevoegdheid zo neer te leggen dat de organisatie goed functioneert en risico's van de overdracht worden vermeden. Daarnaast zou het onvoldoende gebruik maken van de mogelijkheden van overdracht van beslissingsbevoegdheid een trage besluitvorming als gevolg kunnen hebben. Dit doet af aan de effectiviteit van de organisatie en het beeld van de organisatie bij de burgers.

Het onderzoek zal relevant zijn voor de medewerkers binnen de gemeente Krimpenerwaard wanneer deze in aanraking komen met bevoegdheden die door middel van mandaat of delegatie worden overgedragen of uitgevoerd. Hieruit voortvloeiend zal het onderzoek ook informatief zijn voor andere gemeenten die een inhaalslag willen maken op het gebied van efficiëntie aangaande het besluitvormingsproces, met een degelijke afdekking van de mogelijke risico's. Daarnaast is het mogelijk interessant voor burgers van de gemeente. Hiervoor heeft de gemeente de taak te voorzien in een efficiënte en juridisch correcte uitvoering van haar bestuursrechtelijke taak.

Daarnaast kan er rekening gehouden worden met toekomstige bevoegdheden wanneer deze door decentralisatie aan de gemeente worden toegedeeld. Deze vragen vanuit de bestuurs- & juridische praktijk leiden tot een praktijkgericht juridisch onderzoek naar het gebruik van de bestuursrechtelijke bepalingen betreffende mandaat en delegatie.

1.2 Doelstelling & Vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is het analyseren van de huidige situatie aangaande de overdracht van beslissingsbevoegdheid in de gemeente Krimpenerwaard. Hiernaast wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor gebruik van mandaat en delegatie in de gemeente. Op basis hiervan zullen opties gegeven worden voor het omgaan met mandaat en delegatie in de organisatie. Hierin zullen de beslistermijn, transparantie en het juist inzetten van beslissingsbevoegde personen leiden tot een zo effectief mogelijk besluitvormingsproces, met afdekking van de mogelijke juridische risico's.

In het onderzoek zal ik in kaart brengen hoe de bevoegdheidsverdeling in gemeentelijke organisaties volgens de Gemeentewet is en hoe hier in de huidige praktijksituatie door gebruik van mandaat en delegatie volgens de Awb in de gemeente Krimpenerwaard van af is gegaan. Aan de hand van deze analyse van beleidsstukken, in combinatie met een wet- & literatuuronderzoek en interviews zal ik verdere mogelijkheden geven voor het gebruik van mandaat en delegatie. Bij het onderzoek naar de juridische mogelijkheden van mandaat en delegatie en de huidige situatie bij gemeente Krimpenerwaard zal inzicht worden verschaft over de juridische situatie, een soepel doorlopend besluitvormingsproces en waarborg van de inhoud.

In de situatieschets en volgende aanbevelingen zal in ieder geval behandeld worden welke bevoegdheden door de gemeenteraad zijn gedelegeerd dan wel gemandateerd aan andere gemeenteorganen of werknemers. Daarnaast zal worden onderzocht of er bevoegdheden bestaan die nog niet zijn gedelegeerd en waar juridisch wel een mogelijkheid voor bestaat.

³ Barkhuysen 2014 p. 47

Daarnaast zal worden verkend welke gemeenteschappelijke regelingen er door de opdrachtgever zijn aangegaan, waarbij bevoegdheden zijn gemandateerd en/of gedelegeerd. In deze situatie heeft de gemeente bevoegdheden overgedragen naar andere organen (buiten de gemeente) of mogen deze organen in naam van de gemeente beslissingen nemen.

Om bovenstaande aspecten te onderzoeken wordt gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksvraag:

“Welke mogelijkheden zijn er voor het inzetten van mandaat en delegatie in de beslisstructuur van de gemeente Krimpenerwaard daarbij rekening houdend met de kennis en kunde voor inhoud van de beslissingen, beslissingsnelheid, kaders van wet- & regelgeving en de verwachtingen en ervaring van medewerkers?”

Voor het adequaat beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag wordt er gebruik gemaakt van de volgende deelvragen.

1. Wat is de huidige wet- en regelgeving op het gebied van mandaat en delegatie?
 2. Wat is volgens de wet en dossiers de huidige vormgeving van beslissingsbevoegdheid in de gemeente Krimpenerwaard?
 3. Welke bevoegdheden lenen zich voor mandaat en delegatie in de huidige praktijksituatie?
 - 3a: in het algemeen volgens wetgeving & literatuur
 - 3b: voor de gemeente Krimpenerwaard volgens medewerkers
 4. Wat zijn de ervaringen & verwachtingen bij het huidige gebruik van overdragen van bevoegdheden door middel van mandaat en delegatie?
 5. Wat zijn voor- en nadelen bij het huidige gebruik van overdragen van bevoegdheden door middel van mandaat en delegatie?
 6. Op welke manier is er bij gemeente Goeree-Overflakkee omgegaan met het overdragen van beslissingsbevoegdheid?
 7. Conclusie, welke mogelijkheden zijn er voor de gemeente Krimpenerwaard voor een efficiënter besluitvormingsproces door gebruik van mandaat en delegatie?
- Aanbevelingen

1.3 Onderzoeksmethoden

Door middel van een literatuuronderzoek zal de van toepassing zijnde wet- & regelgeving rondom mandaat en delegatie van bevoegdheden onderzocht worden. Daarnaast zal ook jurisprudentie en literatuur worden onderzocht voor het vormen van een compleet beeld. Aan de hand van de huidige situatie en de regelgeving zal een koppeling gemaakt worden en zullen er aanbevelingen worden gedaan voor het proces van mandateren en delegeren in de gemeente Krimpenerwaard. In het literatuuronderzoek richt ik mij op de literatuur met betrekking tot mandaat, delegatie, de winst die door juist gebruik hiervan in een organisatie kan ontstaan. Om hiervan een duidelijk beeld te krijgen zullen boeken, rapporten en artikelen worden onderzocht.

In het bronnenonderzoek zal ik mij richten op de wet- en regelgeving, jurisprudentie en kamerstukken. De wet- en regelgeving die van toepassing zijn bij dit onderwerp zijn: de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet.

Hiernaast zal ook jurisprudentie onderzocht worden voor verdere afbakening van de begrippen, mogelijkheden en knelpunten. Naast het literatuuronderzoek is het voor het onderzoek van belang dat er een aantal interviews gehouden worden met werknemers van de opdrachtgever. Dit zal gebeuren in diverse lagen en sectoren van de organisatie om een duidelijk en volledig beeld te krijgen ten opzichte van mandaat en delegatie, de vragen en wensen die hierover in de organisatie bestaan en welke (mogelijke) problemen ervaren worden. De kwaliteit van de gegevens en hiermee het onderzoek zal gewaarborgd moeten worden door het controleren van de verzamelde gegevens. Dit zal bijvoorbeeld inhouden dat er wordt gewerkt met bronnen van betrouwbare uitgevers instanties en organisaties.

Bij de interviews zal een van te voren opgestelde topiclijst worden gebruikt voor het verzamelen van informatie. Daarnaast moet de objectiviteit van het interview worden gewaarborgd. Deze waarborg zal liggen in de vergelijking van de resultaten van de verschillende interviews. Er zijn voor het onderzoek interviews gehouden met gemeentemedewerkers in de functies:

- bestuurlijk juridisch adviseur (Tevens lid van secretariaat bezwaarcommissie)
- juridisch beleidsmedewerker afdeling sociale zaken.
- adviseur kwaliteitszorg.
- griffier
- raadsadviseur/ plaatsvervangend griffier
- afdelingsmanager afdeling Openbare Werken
- strategisch adviseur (voornamelijk voor verbonden partijen)
- controller (sociale zaken/sociaal domein en verbonden partijen)

Er zal gebruik gemaakt worden van een semigestructureerd interview, waarbij gebruik gemaakt wordt van een topiclijst⁴. De interviews zijn afgenomen in een afgesloten ruimte en zijn opgenomen. Aan de hand van deze opname is het interview uitgewerkt naar een tekstbestand. Na het transcriberen zullen de interviews komt er een overzicht in de ervaringen die bestaan onder de geïnterviewde medewerkers. Aan de hand van deze ervaringen kunnen voor- en nadelen worden herleid. Aan de hand van deze voor- en nadelen kunnen er aanbevelingen gedaan worden die, door de verscheidenheid in de geïnterviewden, een breed draagvlak zullen hebben.

1.4 Leeswijzer

In dit eerste hoofdstuk is een inleiding gegeven op het onderzoek, met hierin een probleemanalyse, methoden verantwoording en de onderzoeksvragen. In het tweede hoofdstuk zal de toedeling van bestuursbevoegdheid worden verkend. Ook zal de juridische situatie voor het overdragen van bevoegdheden door mandaat en delegatie duidelijk worden gemaakt. In hoofdstuk drie zal worden besproken welke verdeling van beslissingsbevoegdheden voor de gemeente volgen vanuit de wet en hoe de gemeente Krimpenerwaard hier verandering in aan heeft gebracht door gebruik van het mandaatregister. In hoofdstuk zullen de wettelijke mogelijkheden voor mandaat en delegatie voor de gemeentelijke bestuursorganen worden besproken. In hoofdstuk vijf zullen de resultaten uit de interviews worden besproken, met hierin de ervaringen van werknemers.

⁴ Bijlage 1.

In hoofdstuk zes zal een vergelijking worden gemaakt met de gemeente Goeree-Overflakkee om tot een conclusie te komen in hoofdstuk 7. Hierna volgen de aanbevelingen voor de gemeente Krimpenerwaard.

Hoofdstuk 2. Wet- en regelgeving op het gebied van mandaat en delegatie

In dit hoofdstuk zal worden behandeld wat de rechtsfiguren mandaat en delegatie inhouden volgens het bestuursrecht en waarom er gebruik wordt gemaakt van mandaat en delegatie voor het overdragen of laten uitvoeren van bestuurstaken in de gemeentelijke organisatie.

2.1 Algemene Wet bestuursrecht

In de Awb zijn regels vastgelegd over de manier waarop de overheid in Nederland behoort om te gaan met burgers en bedrijven. Hieronder valt ook het handelen van gemeentelijke bestuursorganen bij het uitvoeren van hun bestuurstaken, maar ook welke verantwoordelijkheid zij hebben ten opzichte van hun burgers, bijvoorbeeld aangaande beslistermijnen.

In Nederland geldt het legaliteitsbeginsel, dit houdt in dat de besturende organen hun bevoegdheden moeten onttrekken aan de wet⁵. Dit betekent dat een bestuursorgaan geen acties kan uitvoeren tenzij deze in de wet worden toegestaan. Gemeentelijke bestuursorganen verkrijgen de bevoegdheden uit de Gemeentewet⁶. De wettelijke kerntaken van de gemeente kunnen enkel neergelegd kunnen worden bij de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Uit deze wetgeving verkrijgen zij aldus de bevoegdheid voor het nemen van bepaalde beslissingen. Er bestaan echter ook andere mogelijkheden voor het verkrijgen of laten uitvoeren van bevoegdheden. Hier komen in afdeling 10 van de algemene wet bestuursrecht de begrippen attributie, mandaat en delegatie naar voren. In dit hoofdstuk zullen deze vormen voor het ontnemen van bevoegdheden volgens de wet uiteen worden gezet.

Bestuursorgaan

Voordat er uitgelegd zal worden hoe een bestuursorgaan aan zijn beslissingsbevoegdheid komt, is het van belang vast te stellen wat een bestuursorgaan is. Volgens de wet is dit een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, zoals in art 1:1 lid 1 sub a Awb. Daarnaast kan dit volgens art 1:1 lid 1 sub b Awb ook een ander persoon of college zijn wat enig openbaar gezag bekleedt. De rechtspersoon in dit artikel betreft een openbaar lichaam, bijvoorbeeld waterschappen, provincies of gemeenten. Deze rechtspersonen vinden hun basis in art. 2:1 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel bepaalt dat “de staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen, alsmede alle lichamen waaraan krachtens de grondwet verordenende bevoegdheid is verleend” rechtspersoonlijkheid bezitten.

Het is voor de bestuursorganen dus van belang dat deze publiekrechtelijke bevoegdheden verkregen worden vanuit een wettelijke basis, dit komt voort uit het legaliteitsbeginsel. Vanuit art. 6 van de Gemeentewet volgt dat dit binnen de gemeente het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en de burgemeester zijn.

⁵ Handreiking VNG p.9

⁶ Cammelbeeck 2015 p. 184

Besluit

Volgens art. 1:3 Awb is een besluit een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, welke een publiekrechtelijke rechtshandeling inhoudt. In dit kader is een rechtshandeling, een handeling met beoogt rechtsgevolg. Het gaat er om dat er een verandering optreedt in bijvoorbeeld rechten, plichten of bevoegdheden van inwoners. Dit in tegenstelling tot de feitelijke handelingen, waarbij er geen rechtsgevolg is beoogd. Daarnaast dient het besluit te gaan over een bevoegdheid waarvoor het bestuursorgaan het handelen voor het openbaar bestuur heeft toegewezen gekregen uit de wet. Dit komt voort uit het feit dat de bestuursorganen bij de overheid zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk op kunnen treden. Bij uitvoering van een wettelijk toegekende taak door het openbaar bestuur zal het vervolgens een publiekrechtelijke rechtshandeling inhouden. Een voorbeeld hiervan is het verlenen van vergunningen.

Tevens dient nog vermeld te worden dat er een verschil is tussen een besluit wat algemeen geldend is of slechts een persoon treft. Wanneer er een besluit plaatsvindt voor een individueel geval, dan is het een beschikking zoals bepaald in art 1:3 lid 2 Awb. Bij een besluit wat voor ieder zal gelden is er sprake van een besluit van algemene strekking. In de gemeente zijn het bestemmingsplan en de gemeentelijke verordening hier voorbeelden van.

2.2 Attributie & bestuursbevoegdheid

Attributie is de basisbevoegdheid voor het uitvoeren van bestuurstaken zoals deze is neergelegd in de algemene wet bestuursrecht. Er wordt hier een directe bevoegdheid verleend door de wetgever, waarbij er een nieuwe bevoegdheid ontstaat. Bestuursorganen krijgen hierdoor een recht om de handeling die in de wet beschreven staat uit te voeren. In de praktijk is attributie het ontstaan van een bestuurlijke bevoegdheid tot het beslissen, toegedeeld aan een bestuursorgaan. Het betreft het toedelen van publiekrechtelijke bevoegdheden. Dit kan voortkomen uit wetgeving zoals de Gemeentewet, voor het indelen van bestuursbevoegdheden voor de gemeentelijke overheid, maar kan ook op lager niveau plaats vinden.

Het verschil met de andere vormen van toedeling van bevoegdheden is dat er geen sprake is van overdracht, maar dat er een nieuwe bevoegdheid ontstaat. De attributie gaat dus altijd vooraf aan andere vormen van toedeling van bevoegdheden voor bestuur.⁷ Het bestuursorgaan is vervolgens zelf bevoegd om de taken uit te voeren, of er voor te kiezen om deze waar mogelijk over te dragen aan anderen.

2.3 Delegatie

Delegatie staat beschreven in art. 10:13 Awb. Hier gaat de bevoegdheid om het besluit te nemen daadwerkelijk over naar de andere partij. De definitie volgens de Awb is "onder delegatie wordt verstaan: het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent".

Hiermee gaat ook de verantwoordelijkheid van de besluiten over naar degene die de delegatie ontvangt en is deze partij zelfstandig bevoegd om dit uit te voeren.

⁷ Handreiking VNG p. 11 & 12

Het bestuursorgaan wat de bevoegdheid in eerste instantie door attributie heeft verkregen verschuift de bevoegdheden op deze manier dus naar een ander. Hieruit volgt ook dat degene die de bevoegdheden heeft gedelegeerd hier geen invloed of zeggenschap meer op kan uitoefenen, dit volgt uit art. 10:17 Awb. Wel bestaat dan nog de mogelijkheid om beleidsregels te geven voor het uitvoeren van de overgedragen bevoegdheden. Daarnaast kan het bestuursorgaan nog verzoeken om inlichtingen te verschaffen aan het oorspronkelijke orgaan. Zowel de mogelijkheid tot beleidsregels als inlichtingen is terug te vinden in art. 10:16 Awb. Uit jurisprudentie⁸ blijkt dat er de mogelijkheid bestaat tot het vragen van advies als voorwaarde bij het delegatiebesluit.

Het overdragen van bevoegdheden door middel van delegatie is alleen mogelijk op grond van een wettelijk voorschrift. Dit volgt uit art. 10:15 Awb. De reden hiervoor ligt besloten in de omstandigheid dat de wetgever geen controle heeft in de manier waarop de bestuurlijke taken worden ingedeeld wanneer er gebruik wordt gemaakt van delegatie. Zo is er bijvoorbeeld art. 156 Gemeentewet, op grond waarvan de gemeenteraad en het college van B&W mogelijkheden hebben voor delegatie⁹. Een andere mogelijkheid waardoor delegatie in de wet wordt beperkt is het feit dat er op basis van art. 10:14 Awb geen delegatie aan ondergeschikten plaats kan vinden. Het moet voor de verkrijgende persoon of orgaan wel mogelijk zijn om deze overgedragen bevoegdheden zelf uit te kunnen voeren en dit zal ook voor eigen verantwoordelijkheid zijn.

Door delegatie enkel toe te staan op grond van een wettelijk voorschrift is er toch enige controle mogelijk vanuit de wetgever. Door deze beperking van invloed na het delegeren van taken lijkt dit voor de gemeentelijke organisatie in dit onderzoek een minder aantrekkelijke optie. Daarnaast gaat het veelal om takenoverdracht naar ondergeschikten, ook dit zou betekenen dat er beperkt gebruik gemaakt kan worden van deze optie.

2.4 Mandaat

Naast attributie en delegatie bestaat er voor een bestuursorgaan nog een andere manier voor het mogen uitvoeren van bestuursbevoegdheid, namelijk mandaat. Beide rechtsfiguren kunnen ervoor zorgen dat de bevoegdheden van een bestuursorgaan door een ander uitgevoerd kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld gebruikt worden om ruimte te creëren in de organisatie. Het verschil hierin ligt echter in de mate van verantwoordelijkheden die deze vormen met zich meebrengen en verandering brengen in de bestuursverdeling.

Volgens art. 10:1 Awb is het via mandaat mogelijk voor het bestuursorgaan om anderen een besluit te laten nemen in naam van het bestuursorgaan. Het verschil met delegatie is dat de verantwoordelijkheid bij gebruik van mandaat niet verschuift naar de uitvoerende personen. Bij het gebruik van mandaat zal de verantwoordelijkheid voor de bevoegdheidsuitoefening bij het bestuursorgaan blijven liggen¹⁰. Dit ligt besloten in art. 10:2 Awb hetgeen bepaald dat "Een door de gemandateerde binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit geldt als een besluit van de mandaatgever". Dit heeft als gevolg dat de onder mandaat genomen besluiten juridisch gezien kunnen worden als een eigen besluit van het bestuursorgaan.

⁸ ABRS 17 januari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ6402, r.o. 2.3.2.

⁹ Dölle 2000 p.10

¹⁰ Van Buuren & Borman 2013 p. 1115

Volgens artikel 10:10 Awb moet er bij in mandaat genomen besluiten wel melding gemaakt worden van het bestuursorgaan die oorspronkelijk de bevoegdheid heeft.

Aangezien het bestuursorgaan verantwoordelijk blijft voor de in mandaat genomen besluiten, zal zij meer invloed uit willen oefenen op de manier waarop dit besluit door anderen wordt uitgevoerd. Dit kan voor de gemeente een verschil zijn wat de keuze voor deze rechtsvorm aantrekkelijk maakt. Ook blijft volgens art. 10:7 Awb het bestuursorgaan ook altijd zelf bevoegd tot het uitvoeren van de bevoegdheid, ongeacht het feit of anderen deze bevoegdheden uitvoeren onder naam van het bestuursorgaan. Het bestuursorgaan kan op grond van art. 10:6 lid 1 Awb besluiten om algemene instructies te geven voor het uitvoeren van de bevoegdheden in mandaat, maar heeft op grond van dat artikel ook de mogelijkheid om advies of instructies te geven voor een specifiek geval. Net als bij delegatie bestaat voor mandaat de inlichtingenplicht voor de ontvanger op grond van art. 10:6 lid 2 Awb.

In tegenstelling tot delegatie is het bij mandaat wel mogelijk om besluiten te laten nemen door ondergeschikten in een organisatie. Het is hierbij van belang dat de mandaatverlener altijd zelf bevoegd en ook verantwoordelijk blijft. Ook de mogelijkheden voor het geven van algemene beleidsregels en aanwijzingen op specifieke zaken lijken hierbij belangrijk te zijn.

Rechtmatig gebruik van mandaat

Het gebruik van mandaat kan opgesplitst worden in het voldoen aan vier elementen¹¹. Als eerste moet de bevoegdheid die gemandateerd gaat worden een bevoegdheid tot het nemen van een besluit zijn. Hierbij moet de eerder gegeven definitie van het besluit zoals in art. 1:3 Awb worden aangehouden ‘een besluit is een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling’. Als tweede element is het alleen voor bestuursorganen mogelijk om bevoegdheden op grond van de Awb te mandateren aan anderen. Ook hier zal de eerdere definitie worden aangehouden op grond van art. 1:1 Awb lid 1. Ten derde zal de bevoegdheid van het bestuursorgaan worden overgedragen aan de ontvanger van het mandaat, die de bevoegdheid uitvoert in naam van de verlener. Ten vierde zal het bestuursorgaan wat mandaat verleend wel verantwoordelijk en aansprakelijk blijven voor de in mandaat genomen besluiten.

Grenzen van mandaat

De grenzen die er vanuit de Awb aan mandaat worden gesteld zijn soepeler dan bij delegatie. Dit heeft te maken met het feit dat er bij mandaat aan de bevoegdheidstoedeling, zoals door de wetgever bedoeld is, geen inbreuk wordt gemaakt.

Er zijn echter wel beperkingen aan mandaat, deze beperkingen zijn terug te vinden in art. 10:3 lid 1 Awb “ Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.” In het eerste deel wordt duidelijk dat er geen mandaat kan plaatsvinden als hier in de wet uitdrukkelijk een uitzondering op plaatsvindt. De tweede beperking is wanneer de aard van de bevoegdheid zich tegen mandaat verzet. Uit de Memorie van toelichting¹² blijkt dat er twee situaties zijn waarin mandaatverlening vanwege de aard van de bevoegdheid niet is toegestaan.

¹¹ Dölle, p. 11, 12

¹² Kamerstukken II, vergaderjaar 1993-94, 23700, nr. 3, p. 170

De eerste is wanneer mandaatverlening in zijn geheel is uitgesloten omdat besluitvorming alleen mag plaatsvinden door het orgaan dat door de wetgever is aangewezen. Het gaat in die gevallen om zware bevoegdheden op basis waarvan ingrijpende besluiten kunnen worden genomen¹³. Daarnaast is mandaatverlening uitgesloten in verband met de positie van de persoon waar het mandaat door ontvangen wordt. Dit zou gezien kunnen worden als belangenverstrengeling, of wanneer er eigen belang bestaat bij de te nemen beslissingen. Hieronder valt ook het mandateren van taken die buiten de normale taken (expertise) van de persoon liggen.

Andere gevallen waarin het gebruik van mandaat niet mogelijk is volgen uit het tweede lid van art. 10:3 Awb. Uit het derde lid volgt ook de beperking dat het orgaan wat het primaire besluit neemt, niet ook mandaatbevoegdheden voor beslissing op bezwaar kan worden verleend. Ook een verzoek tot rechtstreeks beroep is een bevoegdheid die niet gemandateerd kan worden aan de partij die het primaire besluit neemt. Uit het vierde en laatste lid van dit artikel volgt dat de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete niet kan worden gemandateerd naar degene die beslist over de overtreding.

Vormen van mandaat

Het is van belang duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende vormen van mandateren. Zo bestaat er voor een persoon die een mandaat ontvangt nog de mogelijkheid om deze bevoegdheden uit te laten oefenen door iemand anders. Er is hier dan sprake van ondermandaat. Een voorbeeld hiervan is wanneer een afdelingshoofd bevoegdheden ontvangt van het bestuursorgaan en ervoor kiest om dit uit te laten voeren door zijn medewerkers. De mogelijkheid tot het geven van ondermandaat zal moeten worden bepaald door de oorspronkelijke mandaatgever, hetgeen volgt uit art. 10:9 Awb. Beperkingen die voor het mandaat gelden zijn vervolgens ook van toepassing op het ondermandaat¹⁴. Zoals ook met het oorspronkelijke mandaat, blijft de mandaatverlener verantwoordelijk voor de besluiten die in zijn naam worden genomen en de taken die worden uitgeoefend. Ook blijft het voor de ontvanger van het oorspronkelijke mandaat, alsmede de primaire mandaatverlener mogelijk ook de taken uit te voeren. Doordat er instructies voor het uitvoeren van de taak bij het primaire mandaat gegeven kunnen worden, zullen deze ook bij het ondermandaat voorkomen. Deze mogen echter niet afwijken van de instructies bij het primaire mandaat. Voor ondermandaat geldt dat de mandaatontvanger zelf geen bestuursorgaan hoeft te zijn om de bevoegdheden verder te mandateren, mits er toestemming bestaat door het bestuursorgaan.

Een andere vorm van mandaat is ondertekeningsmandaat. Bij dit mandaat bestaat alleen de bevoegdheid om een besluit te ondertekenen namens een bestuursorgaan. In tegenstelling tot de algemene mandaatvorm wordt er geen bevoegdheid tot het nemen van een besluit in naam van een ander verleend. Het gaat hier slechts om de ondertekening van besluiten, waardoor eigenlijk geen sprake is van 'echt mandaat'. Toch zijn bij deze vorm de eisen van mandaat wel van toepassing. Ondertekeningsmandaat wordt gebruikt bij een groot aantal beslissingen, waarvan de afhandeling zodanig veel tijd kost voor het bestuursorgaan dat dit zal worden overgedragen aan een ambtenaar om op te stellen en ondertekenen. Deze mogelijkheid volgt uit art. 10:11 Awb lid1. Hiermee worden de besluiten namens het bestuursorgaan ondertekend.

¹³ Van Buuren & Borman p. pag. 1119

¹⁴ Severijnen 2003, p.31

2.5 Rechtsgevolgen van bevoegdheidsoverdracht

Bij overdracht van deze bevoegdheden naar andere partijen en organen bestaat het risico dat dit niet op een juiste manier wordt uitgevoerd. Bij beslissingen die genomen worden zonder dat hier bevoegdheid voor bestaat zijn er consequenties. Dergelijke beslissingen hebben geen juridische basis en zijn daarom niet rechtsgeldig.

De geldigheid van deze beslissingen zal bijvoorbeeld aan het licht komen wanneer dit door de bestuursrechter getoetst wordt. Als vervolgens blijkt dat de overdracht van bevoegdheid onjuist heeft plaatsgevonden, heeft dit als gevolg dat de beslissingen die onder mandaat of delegatie zijn genomen, vernietigbaar zijn. Er is hier sprake van een bevoegdheidsgebrek. Mochten deze gebreken al aan het licht komen in de bezwaarprocedure dan zal er in bepaalde gevallen nog een mogelijkheid zijn voor het bekrachtigen van de bevoegdheid.¹⁵ Bijvoorbeeld door het alsnog correct verlenen van een mandaat, dan wel het nemen van een nieuw besluit. Als dit gebrek echter pas door de rechter in de beroepsprocedure wordt ontdekt, zal dit leiden tot het vernietigen van het besluit.

Bij bevoegdheidsgebreken in het geval van delegatie¹⁶, is het voor het orgaan noodzakelijk in een bezwaarprocedure het bevoegde bestuursorgaan op de hoogte te stellen, deze zal bevoegd zijn hier een besluit op te nemen. In de beroepsprocedure zal echter het besluit worden vernietigd, om zo plaats te maken voor een besluit van het wel bevoegde orgaan. Bij vernietiging van de op basis van bevoegdheidsgebreken genomen besluiten zullen er consequenties zijn voor de gemeente. Deze vinden hun uiting in werkdruk, door het opnieuw moeten nemen van besluiten en mogelijke financiële nadelen. Daarnaast kan het imago van de gemeente op deze manier worden geschaad, omdat de burger er van uit mag gaan dat de gemeente beslissingsbevoegdheid heeft.

Wanneer er sprake is van een mandaatgebrek zal dit door de rechter getoetst worden. Er zal dan gekeken worden of er een geldig mandaat aan het besluit ten grondslag heeft gelegen. Een gebrek in het mandaat kan op twee manieren worden voorkomen. Een schending van een bevoegdheidsvoorschrift of een schending van een vormvoorschrift. Bij het vaststellen van een mandaatgebrek hoeft dit niet altijd te leiden tot vernietiging van het besluit. Zo bestaan er verschillende mogelijkheden waarop een gebrek in het mandaat kan worden verholpen of gepasseerd.

2.6 Deelconclusie

Vanuit de wet is waar te nemen dat er bepaalde mogelijkheden zijn voor het verkrijgen van beslissingsbevoegdheid, dan wel het uitvoeren van taken in naam van een bestuursorgaan. Wettelijk zijn er mogelijkheden in de vorm van mandaat en delegatie. Dit komt voort uit de Algemene wet bestuursrecht. Via delegatie kan er op basis van art. Awb bevoegdheden worden overgedragen aan een andere partij. Via art. 10:1 Awb is er door middel van mandaat mogelijk om anderen beslissingen in naam van bestuursorganen te laten nemen, terwijl het bestuursorgaan deze bevoegdheid ook zelf behoud.

¹⁵ Zijlstra 2001 p. 32

¹⁶ Barkhuysen 2014 p. 51

Hoofdstuk 3. Bestuurstoedeling gemeente & huidige mandaatsituatie in de gemeente Krimpenerwaard

In dit hoofdstuk zal de toedeling van bevoegdheden vanuit de wet naar gemeentelijke bestuursorganen behandeld worden. Daarnaast zal er worden behandeld op welke manier gemeente Krimpenerwaard hier door middel van mandaat en delegatie in de huidige situatie verandering in aan heeft gebracht.

3.1 Bestuursbevoegdheid & toedeling

Zoals uit het wetgevingskader in het vorige hoofdstuk is gebleken moet er voor gemeenten en hun bestuursorganen die opereren in het publiekrecht vastgelegd worden wie er bevoegd is bepaalde besluiten te nemen. Het is voor bestuursorganen namelijk enkel mogelijk om besluiten te nemen als dit in de wet is vastgelegd¹⁷. Dit blijkt uit het reeds behandelde legaliteitsbeginsel.

Hieruit volgt een veilige situatie voor de burgers en dit is ook door de rechter te toetsen. Ten grondslag hieraan ligt het legaliteitsbeginsel, wat voortkomt uit het beschermen van de burgers tegen de staat, aangezien er vaak een krachtsverschil bestaat tussen deze twee partijen en de beslissingen van de staat de rechten en vrijheden van de burger kan beperken. Doordat deze beslissingen zijn neergelegd in de wet, zal de burger beschermd worden tegen mogelijk onjuist gebruik van de bevoegdheid door de overheid.¹⁸ Voor de rechter volgt hieruit dat deze de mogelijkheid heeft gekregen de bestuursbesluiten te toetsen aan de wet.

Bij het inzoomen op de bestuursbevoegdheid van gemeentelijke bestuursorganen, ligt de bevoegdheid volgens attributie in de gemeentewet¹⁹ (deze vindt zijn basis weer in de grondwet). De wettelijke kerntaken van de gemeente kunnen enkel neergelegd worden bij de gemeenteraad, het college en de burgemeester. Uit deze wetgeving leiden de bestuursorganen vervolgens bevoegdheid af voor het in praktijk nemen van bepaalde beslissingen en het uitvoeren van taken.

Wanneer er naar de bevoegdheden van gemeenteorganen wordt gekeken is de Gemeentewet van toepassing. In deze wet zijn er bevoegdheden in het leven geroepen en aan de verschillende gemeenteorganen toegedeeld. Dit is volgens attributie zoals deze in het vorige hoofdstuk is behandeld. De gemeentelijke bestuursorganen vinden hun oorsprong in art. 6 Gemeentewet. De verdelingen van bevoegdheden tussen deze organen is dat de gemeenteraad de inwoners vertegenwoordigt (art. 7 Gemeentewet) en de globale richting en grote lijnen van het beleid voor zijn rekening neemt. Het college is verantwoordelijk voor het dagelijks bestuur (art. 160 Gemeentewet) van de organisatie en zal zich richten op de voorbereidende en uitvoerende bestuurstaken. De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente en heeft daarnaast taken op het gebied van veiligheid en openbare orde.

In art. 108 lid 1 Gemeentewet is de bevoegdheid tot bestuur en organisatie van de gemeente aan het gemeentebestuur toegekend. Dit artikel geeft de gemeenten de wettelijke basis om zelf de inrichting en het bestuur van de organisatie te bepalen.

¹⁷ Barkhuysen 2014 p. 47

¹⁸ Barkhuysen 2014 p.41

¹⁹ Cammelbeeck 2015 p. 184

Aangezien zij hier zelf richting aan kunnen geven is hier sprake van autonomie. Uit het tweede lid van artikel 108 Gemeentewet blijkt dat er een aantal taken aan de gemeenten is opgedragen. Bij deze opgedragen taken is er sprake van medebewind. Hierin heeft de gemeente de plicht om uitvoering te geven aan wetten en regelgeving die door hogere organen zijn ingesteld. In 2002 is de Wet dualisering gemeentebestuur in werking getreden. Dit heeft een scheiding tussen de raad en het college als gevolg gehad. Als gevolg hiervan hebben beide organen hun eigen ambtelijke ondersteuning. Dit dualisme dient ter aanduiding van het verschil tussen bestuur en volksvertegenwoordigers. Eén van de grootste veranderingen hierin is dat er meer bevoegdheden naar het college zijn gebracht. Het gaat hierbij om uitvoerende taken, bevoegdheden tot het nemen van beslissingen en het vaststellen van beleidsregels. Het opstellen van algemene regels, bijvoorbeeld verordeningen of het maken van het bestemmingsplan blijven wel behouden voor de gemeenteraad. Sinds invoering van deze wet is het ook niet meer mogelijk voor wethouders om lid te zijn van de gemeenteraad. In deze rolverdeling zal de raad een meer controlerende rol op het bestuur gaan uitvoeren. Deze bevoegdheid heeft de raad op grond van art. 169 Gemeentewet en controleert daarnaast ook de burgemeester op grond van art. 180 Gemeentewet. Na het neerleggen van deze bevoegdheden bij het gemeentebestuur wordt er in de Gemeentewet ook een verdeling gemaakt in de bevoegdheden naar de bestuursorganen. Uit art. 147 Gemeentewet worden de bevoegdheden van de gemeenteraad toegekend. Op grond van dit artikel is de gemeenteraad het regelgevende orgaan van de gemeente, voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij of krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend. Dit houdt ook het vaststellen van verordeningen in. Een verordening is een overheidsbesluit van algemene strekking en geldt voor alle inwoners. De gemeenteraad is vervolgens ook bevoegd voor het richting geven aan het gemeentelijke bestuur.

Voor het college van burgemeester en wethouders als gemeentelijk bestuursorgaan worden er in art. 160 Gemeentewet bevoegdheden genoemd. Hieruit blijkt dat het college het dagelijks bestuur van de gemeente vormt, de interne organisatie en daarnaast ook bevoegd is tot het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Onder de taken van het college vallen ook medebewindstaken. Uit het neerleggen van deze bevoegdheden in verschillende artikelen en het toedelen van de bevoegdheden aan de verschillende bestuursorganen komt het dualistische stelsel tot uiting. Uit art. 147 Gemeentewet blijkt ook de kaderstellende rol van de gemeenteraad. De koppeling tussen deze bestuursorganen blijkt uit art. 169 Gemeentewet. Hier is namelijk sprake van een verantwoordings- en inlichtingenplicht. Uit art. 125 lid GW blijkt dat de gemeenteraad aan het hoofd van de gemeente staat, maar zij heeft niet de macht om de bevoegdheden die door de wet aan het college toekomen in te perken. Wel heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om informatie te vragen van het college wanneer deze de hen toekomende bevoegdheden uitvoert. Deze informatievervalsing kan zowel voor als na de uitoefening plaatsvinden. Op deze manier heeft de raad de mogelijkheid om zijn zienswijze te geven over beslissingen en hier mogelijk richting aan te geven, dit volgt uit art. 169 lid 4 Gemeentewet.

De burgemeester verkrijgt de bevoegdheden tot het vervullen van zijn algemene rol binnen de gemeente uit art. 170 Gemeentewet. Daarnaast is hij/zij op grond van art. 171 lid 1 Gemeentewet bevoegd om namens de gemeente op te treden bij privaatrechtelijke rechtshandelingen vanuit de gemeentelijke organisatie. Hierbij valt te denken aan het aangaan van contracten of het vertegenwoordigen van de gemeente bij een rechtszaak. Verder heeft de burgemeester taken op het gebied van openbare orde als neergelegd in artikel 172 lid 3 Gemeentewet.

Hieronder vallen onder andere het geven van noodbevelen, sluiten van woningen artikel 174a gemeente en het opstellen van noodverordeningen op grond van artikel 176 Gemeentewet. Daarnaast is de burgemeester voorzitter van de gemeenteraad volgens art. 9 Gemeentewet en voorzitter van het college op grond van art. 34 Gemeentewet.

De bevoegdheden van de gemeenteorganen volgen niet enkel uit de Gemeentewet. Ook volgen er nog bevoegdheden uit andere wetten. Enkele voorbeelden hiervan zijn de Wet maatschappelijke ondersteuning, Wet publieke gezondheidszorg en de Wet ruimtelijke ordening. Deze geven bevoegdheden op specifieke gebieden. Volgens deze laatste wet heeft bijvoorbeeld de gemeenteraad de bevoegdheid en verplichting om bestemmingsplannen te maken. Zo volgt uit art. 3.1 Wro "gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven".

3.2 Overdracht van bevoegdheden in de gemeentelijke organisatie

Het is voor bestuursorganen echter onmogelijk om in de praktijk alle verantwoordelijkheden van de gehele bedrijfsvoering van een gemeente ook daadwerkelijk uit te voeren. Echter is het zonder deze bevoegdheid niet mogelijk voor andere organen of partijen om hier beslissingen over te nemen. Dit kan worden opgelost door het gebruik van de in het vorige hoofdstuk uiteengezette mogelijkheden van mandaat en delegatie. Door deze in de Algemene wet bestuursrecht vastgelegde rechtsvormen is het mogelijk voor bestuursorganen om de bestuursbevoegdheid die hen toekomt over te dragen aan, of uit te laten voeren door een ander. Hierdoor is het mogelijk de toedeling van de bevoegdheden te veranderen en vervolgens de werklast te verdelen door het in naam van het bestuursorgaan uitvoeren van taken, dan wel het overbrengen van taken naar een andere partij.

De taken van de gemeente worden groter, zowel door het toenemen van de bevolking, als door het samenvoegen van gemeenten wat leidt tot een groter gebied. Ook speelt de decentralisatie een rol. Hiermee krijgen de gemeenten van de hogere overheid steeds meer verantwoordelijkheden uit te voeren. Door deze uitbreiding van de taken en bevoegdheden van gemeentelijke organisaties zijn de mogelijkheden voor overdracht zeer welkom. Dit geeft de gemeentelijke organisaties namelijk de mogelijkheid de taken die zijn toebedeeld zorgvuldig uit te voeren. Dit recht om zelf richting te geven aan uitvoering van de organisatie komt voort uit art. 124 van de Grondwet.²⁰

Wanneer bevoegdheden door de rechtsfiguren mandaat en delegatie niet bij de wet door anderen uitgevoerd kunnen worden zouden de gemeenteorganen alle besluiten zelf moeten nemen. De leden van deze bestuursorganen zijn wettelijk afhankelijk van het aantal inwoners in de gemeente. Dit volgt uit art. 8 lid 1 Gemeente voor de gemeenteraad en volgens art. 36 lid 1 Gemeentewet voor het college. Bij gemeente Krimpenerwaard met een inwonersaantal van 54.800 betekent dit dat er 31 raadsleden zijn. Het aantal wethouders is gebaseerd op het aantal raadsleden. Dit is twintig procent en er geldt hier een minimum aantal van twee. Binnen de gemeente Krimpenerwaard zijn er vijf wethouders. Het is voor de praktijk ondenkbaar dat de besluiten voor een gemeentelijke organisatie met een te bedienen gebied met bijna 55 duizend inwoners door 36 personen zouden worden genomen.

²⁰ K.J. Lok, De gemeente bestuurlijk verkend p. 18

Echter zijn de bevoegdheden die toekomen aan de gemeenteraad in veel gevallen uitgezonderd van mandatering. Deze uitzonderingen komen voort uit het feit dat het op grond van art. 10:3 lid 2 Awb. verboden is om bevoegdheden waarbij algemeen verbindende voorschriften worden opgesteld te mandateren. Zo kan bijvoorbeeld de bevoegdheid tot het opstellen van het bestemmingsplan niet worden gemandateerd, aangezien de planregels als zodoende worden aangemerkt.

Voor de bevoegdheden die aan het college van burgemeester en wethouders toekomen geldt dat deze veelal gemandateerd kunnen worden. Hieronder vallen de belangrijkste bevoegdheden van het college, zoals neergelegd in artikel 160 lid 1 Gemeentewet:

- a. het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie van de gemeente. De ambtelijke organisatie werkt in principe aan de uitvoering van het gemeentelijk beleid. Het college als uitvoerend orgaan is hiervoor verantwoordelijk en het college is dan ook logischerwijs bevoegd de organisatie ter hand te nemen. Uitgezonderd is de raadsgriffie;
- b. het benoemen, schorsen en ontslaan van ambtenaren, met uitzondering van de griffier en de (eventueel) op de griffie werkzame ambtenaren. Dit betekent dat het college het bevoegd gezag wordt over de "gewone" ambtelijke organisatie;
- c. het besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente. Ook de bevoegdheid van het college om te besluiten tot oprichting en deelneming in allerlei privaatrechtelijke rechtspersonen (stichtingen, vennootschappen, en dergelijke) vloeit voort uit de bevoegdheid privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten en daartoe te besluiten;
- d. besluiten tot het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratieve beroepsprocedures namens de gemeente of het gemeentebestuur, of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten;
- e. het voorbereiden van de civiele verdediging. De civiele verdediging betreft het geheel van niet militaire maatregelen, gericht op de voortzetting van het bestuur en de instandhouding van het maatschappelijke en economische leven onder buitengewone omstandigheden, zoals grote rampen en oorlog;
- f. het instellen, afschaffen of veranderen van jaarmarkten of gewone marktdagen.

Ook bevoegdheden uit andere bestuurlijke wetten die aan het college toekomen hebben in veel gevallen de mogelijkheid om gemandateerd te worden.

Voor de bevoegdheden van de burgemeester geldt dat niet al zijn bevoegdheden verschoven kunnen worden. Op het gebied van openbare orde heeft hij niet de mogelijkheid om het sluiten van woningen en het ophouden van personen te mandateren aan de politie dit volgt uit art. 177 lid 2 jo. art. 174 a en 176 a Gemeentewet. De wetgever heeft hier in plaats van mandaat voor de term machtiging gekozen. De reden hiervoor is dat dit het verzamelbegrip is voor het verlenen van mandaat, het geven van volmacht en het machtigen tot het uitoefenen van bevoegdheden.²¹ Een voorbeeld van bevoegdheden die wel te mandateren zijn, zijn die op basis van artikel 35 van de Drank- & Horecawet in het kader van het verlenen van ontheffing.

Naast uitzonderingen kunnen er ook bepalingen zijn opgenomen die mandaat specifiek wel toestaan. Er wordt door de wetgever klaarblijkelijk rekening gehouden met het feit dat deze bevoegdheden zich hier goed voor lenen.

²¹ K.J. Lok, De gemeente bestuurlijk verkend p. 172

Zo krijgt het college op grond van 168 Gemeentewet de bevoegdheid om aan leden van het college een of meer van de bevoegdheden van het gehele college toe te mandateren. Op grond van artikel 167 is het ook mogelijk om een ambtenaar van de politie besluiten vanuit het college te laten nemen. Deze bevoegdheid komt ook toe aan de burgemeester op grond van artikel 177 Gemeentewet. Bij deze in de wet genoemde mogelijkheden tot mandaat, is er een uitzondering op het instemmingsvereiste bij mandaat aan een niet ondergeschikte zoals in artikel 10:4 lid Awb.

3.3 Mandaatregister- & Besluit

Het is voor gemeenten van belang om inzicht te krijgen op welke manieren er naar welke afdelingen er bevoegdheden overgedragen zijn en kunnen worden en of dit effectiever en efficiënter kan voor een vlotte beslissingsbevoegdheid zonder hierbij nadelige rechtsgevolgen te ervaren.

Voor het op een correcte manier overdragen van bevoegdheden alsmede het door anderen uit te laten voeren van taken is het belangrijk bij te houden welke taken en personen er via mandaat, delegatie en machtiging of volmacht zijn overgedragen. Hierbij wordt er gebruik gemaakt van een mandaatregister waarin bijgehouden zal worden welke taken overgebracht zijn, alsmede welke personen in naam van het bestuursorgaan bevoegd zijn. Er bestaat geen wettelijke plicht voor het opstellen of bijhouden van een bevoegdhedenregister. Het lijkt echter wel een gegeven dat dit binnen de gemeenten wordt bijgehouden. Dit aangezien er voor de gemeente voor mandaatbesluiten een bekendmaking moet zijn op grond van art 3:42 Awb. Deze bekendmaking volgt uit het feit dat het mandaatbesluit altijd schriftelijk wordt verleend art. 10:5 lid 2 Awb. De afdeling bestuursrechtspraak (ABRvS) heeft echter besloten dat het ook voldoende is om een mandaatbesluit zoals in art 3:41 lid 1 bekend te maken door het naar de ontvanger van het mandaat te sturen.²² Hierin is bepaald dat het wordt gezien als beschikking aan de ontvanger van het mandaat in plaats van een besluit van algemene strekking zoals uit de wet zou volgen. In het mandaatregister is het ook nodig de mogelijke rechtsmiddelen te noemen aangezien er voor de besluiten rechtsmiddelen openstaan.²³

De mandaatbesluiten dienen voldoende concreet te zijn, en zodanig aan te geven welke bevoegdheden hier onder vallen en welke hierbuiten. Er bestaat echter wel een vrijheid voor de gemeenten om hier een eigen invulling aan te geven.

In het mandaat- of bevoegdhedenregister kunnen bepalingen worden opgenomen die sturing geven aan de wijze waarop de bevoegdheden uitgevoerd moeten worden. Deze algemene bepalingen zorgen samen met een schematisch overzicht van de bevoegdheden voor een compleet beeld van de overgedragen bevoegdheden en de manier waarop verwacht wordt dat deze uitgevoerd worden. Voor het overdragen van bevoegdheden geldt dat dit gebeurt op basis van functies in plaats van de persoon zelf. Dit zal naast de bevoegdheden uit de wet, ook gelden voor mandatering. Hierdoor is het nodig het register op basis van deze functies in te vullen. Het gevolg is dat er bij wisselingen in de afdelingen en functies geen veranderingen aan het register hoeven plaats te vinden. In het register is hierbij ook de mogelijkheid om invulling te geven aan eventuele plaatsvervangers op korte of lange termijn.

²² ABRvS 24 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL8720, r.o. 2.6.1.

²³ Damen, 2013 pag. 179.

Vershil tussen afspraken werkproces en bevoegdheidstoedeling

Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat er onderscheid gemaakt wordt tussen de taakomschrijving voor de verschillende afdelingen, waaronder de werkprocessen en toewijzing van stappen hierin aan verschillende werknemers en het laten uitvoeren van bevoegdheden voor een bestuursorgaan. Het zal hierin verschillen tussen organisatorische zaken en bestuurlijke bevoegdheden. Bij het neerleggen van bevoegdheden op basis van mandaat of delegatie zijn er namelijk rechtsgevolgen. Echter zal het verschil hiervoor soms onduidelijk zijn.

3.4 Mandaatsituatie gemeente Krimpenerwaard

Binnen de gemeente Krimpenerwaard wordt er gebruik gemaakt van een mandaatregeling met daarbij een register voor alle bevoegdheden die door anderen mogen worden uitgevoerd. In deze alinea zal de opbouw van de regeling en het register worden besproken, en zal dit kort worden toegelicht.

De regeling begint met het onderschrijven dat er volgens de Awb regels zijn voor mandaat, en een korte uitleg hiervan. Daarnaast wordt er uitgelegd dat de gemeentelijke bestuursbevoegdheden toekomen aan de bestuursorganen. Er wordt vervolgens neergelegd dat ervoor is gekozen om het laten uitvoeren van bevoegdheden door anderen in de gemeente Krimpenerwaard te beperken tot het nemen van besluiten en ondertekenen hiervan in naam van het college of de burgemeester.²⁴

In de regeling worden er vervolgens algemene regels neergelegd voor het gebruik van mandaat in de gemeente.

“1. Vaak zijn er al regels verbonden aan het besluit om te mandateren. Hierbij kan gedacht worden aan het opleggen van standaardvoorschriften, financiële beperkingen, aanwezig zijn van positieve adviezen van derden, maar ook de plicht om periodiek te rapporteren. Als deze beperkingen een mandatering niet toelaten, dient het besluit zoals gebruikelijk te worden genomen door het verantwoordelijke bestuursorgaan.

2. Een mandaatbesluit is niet geldig (d.w.z. onbevoegd genomen) indien uit de omschrijving van het mandaatbesluit blijkt dat aan de gemandateerde zelf wordt overgelaten te bepalen wat de exacte omvang van het mandaat is. Een dergelijke ruime omschrijving is in strijd met de rechtszekerheid voor degenen die bij het besluit zijn betrokken en moet dus worden voorkomen. Als voorbeelden gelden bijvoorbeeld beperkingen als (i) “het voorleggen van een besluit aan het college als de verwachting bestaat dat een besluit bestuurlijke implicaties heeft” of (ii) “de functionaris zijn mandaat uitoefent voor zover de beslissingsbevoegdheid naar zijn oordeel en verantwoordelijkheid niet door een hiërarchisch hogere functionaris behoeft te worden uitgeoefend.”

3. Zaken die betrekking hebben op bestuurders of ambtenaren (vergunning aan bestuurder of ambtenaar) of op deze personen zijn gericht, dienen te allen tijde via het college te lopen.

4. Indien het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester mandaat, volmacht of machtiging verleent ten aanzien van de uitvoering van een bevoegdheid, wordt daarin ook begrepen alle voorbereidings - en uitvoeringshandelingen die bij de uitoefening van de bevoegdheid horen.

²⁴ Mandaatregeling gemeente Krimpenerwaard

5. De gemeente hanteert als uitgangspunt dat zo min mogelijk met ondermandaten wordt gewerkt. Mandaat wordt in beginsel direct gelegd waar die hoort en verdere mandatering is niet mogelijk zonder eerst via het college te lopen.”²⁵

Door het opnemen van deze regels worden er grenzen gesteld aan de bevoegdheden die door anderen mogen worden uitgevoerd. In de mandaatregeling is opgenomen op welke manier er voor gemandateerden moet worden ondertekend bij besluiten die er uitgevoerd worden voor een bestuursorgaan.

De regeling geeft daarnaast aan hoe gehandeld moet worden wanneer er gemandateerden afwezig zijn. Deze kunnen overgedragen worden afhankelijk van de functie die iemand vervult. Ook is het mogelijk dat een persoon van een hogere functie de plaats waarneemt. Andere zaken die behandeld worden zijn beslissing op bezwaar en informatieverstrekking.

Het is voor de gemeente altijd mogelijk om mandateringen toe te voeren aan de regeling. Dit dient wel eerst goedgekeurd te worden door het college van burgemeester en wethouders. Wanneer er in de organisatie blijkt dat bepaalde taken uitvoerbaar zijn door directie of een afdeling kunnen er verzoeken worden gedaan tot mandatering bij het college of de burgemeester. Wel dienen alle verzoeken tot nieuwe mandaatbesluiten die nog niet opgenomen zijn in deze regeling voor toetsing en inventarisatie aan de afdeling Bestuurlijk Juridische Zaken te worden voorgelegd.²⁶

Mandaatregister

In het vervolg van de regeling is een register opgenomen van alle bevoegdheden die overgedragen zijn, dan wel door anderen mogen worden uitgevoerd. Deze zijn ingedeeld onder de verschillende afdelingen van de gemeente. In het register is bijgehouden welke wettelijke basis er voor een bevoegdheid is en aan welk orgaan dit toekomt.

Hiernaast is er een beschrijving van de bevoegdheid opgenomen en is er opgenomen welke functies er bevoegd zijn om deze bevoegdheid uit te voeren in naam van het bestuursorgaan. Ook is er in sommige gevallen gekozen om deze bevoegdheid onder te mandateren, bijvoorbeeld naar de teamleiders of beleidsmedewerkers.

Afdelingen

Er is in het mandaatregister voor gekozen om het mandaat per afdeling op te nemen. Er wordt vervolgens vermeld wat de wettelijke basis voor een bevoegdheid is en aan welk bestuursorgaan dit in beginsel toekomt. Vervolgens wordt de bevoegdheid toegelicht, waarbij er een korte invulling van de taak wordt gegeven. Hierna volgt er aan welke functie het mandaat toekomt met een eventueel ondermandaat.

²⁵ Mandaatregeling gemeente Krimpenerwaard

²⁶ Mandaatregeling gemeente Krimpenerwaard

Alle afdelingen

Wettelijke basis	Bevoegd orgaan	Bevoegdheid	Mandaat	(Onder) mandaat
Algemene correspondentie	college	algemene correspondentie voor zover het betreft het verstrekken van informatie en het vragen van (nadere) toelichting c.q. inlichtingen.	Afdelingshoofd	Afdeling Sociaal Domein: teamleiders afdeling sociaal domein Afdeling OW: Projectleiders en Beleids- en beheer medewerkers (Technisch medewerkers en medewerkers realisatie)
Ondertekenings-mandaat	college	het ondertekenen van besluiten nadat deze door het college van b&w en/of burgemeester zijn vastgesteld.	Afdelingshoofd	Afdeling Sociaal Domein: teamleiders afdeling sociaal domein

27

3.5 Deelconclusie

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat vanuit de gemeentewet bevoegdheden voor het gemeente bestuur neergelegd zijn bij de drie gemeentelijke bestuursorganen, te weten de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Ieder van deze bestuurorganen verkrijgen wettelijke bevoegdheden. Het is voor de gemeente mogelijk hier verandering in aan te brengen via de eerder gevonden rechtsvormen van mandaat en delegatie.

Veranderingen worden bijgehouden in een mandaatregeling, met bijbehorend mandaatregister. Hierin valt af te lezen welke gemeentelijke bevoegdheden er zijn overgedragen aan andere partijen, dan wel welke partijen er bevoegd zijn om beslissingen in naam van een gemeentelijk bestuursorgaan te nemen.

²⁷ Mandaatregister gemeente Krimpenerwaard

Hoofdstuk 4. Opties mandaat & delegatie

In dit hoofdstuk zal uiteen worden gezet welke wettelijke mogelijkheden er voor de bestuursorganen van de gemeente Krimpenerwaard zijn om bevoegdheden over te dragen of uit te laten voeren.

4.1 Wettelijke mogelijkheden

De bevoegdheden die aan de gemeenteorganen toekomen uit de Gemeentewet hebben vaak een beperking als het gaat om overdracht of laten uitvoeren hiervan. Deze liggen vaak in de aard van de bevoegdheid of uit wettelijk voorschrift. Dit volgt uit het eerder genoemde art. 10:3 Awb. Echter is aan de bevoegdheidsverdeling in de gemeente zoals in het vorige hoofdstuk geschetst wel verandering aan te brengen.

De gemeenteraad

Het is voor de gemeenteraad lastig om bevoegdheden over te dragen of uit te laten voeren door andere bestuursorganen omdat deze eigenlijk op gelijke hoogte staan. Mandateren is vanuit wettelijk oogpunt geschikter voor gebruik bij een ongelijke verhouding tussen de partijen. Een verhouding van deze soort bestaat er echter niet tussen de gemeenteraad en het college of de burgemeester. In dit geval lijkt overdracht in de vorm van delegatie meer voor de hand te liggen.

Zoals uit hoofdstuk 2 is gebleken is ook voor delegatie een wettelijke basis nodig op grond van 10:15 Awb. De mogelijkheden hiervoor kunnen zijn opgenomen in de Gemeentewet, maar ook in specifieke wetten. Op grond van art. 156 van de Gemeentewet is het voor de gemeenteraad mogelijk om te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders en aan een bestuurscommissie. Deze algemene delegatiebepaling van artikel 156 Gemeentewet geeft echter geen mogelijkheid tot delegatie vanuit de gemeenteraad naar de burgemeester. Delegatie tussen deze twee organen is dan ook enkel mogelijk wanneer dit in bijzondere wet is neergelegd. Ook hier wordt er bij vermeld dat de aard van de bevoegdheid zich tegen overdracht kan verzetten, net als bij mandaat. Uit het artikel blijkt dat de gemeenteraad in ieder geval de bevoegdheden zoals in artikel 2 niet over kan dragen aan een ander orgaan:

- a. Instelling rekenkamer of rekenkamerfunctie;
- b. Instelling onderzoek ex artikel 155a Gemeentewet;
- c. Vaststelling of wijziging begroting;
- d. Vaststelling jaarrekening;
- e. Stellen van straf op overtreding van gemeentelijke verordening;
- f. De vaststelling van financiële verordeningen;
- g. Aanwijzing accountant;
- h. Het heffen van belastingen (met uitzondering van parkeren/precario/gebruik-genot/afvalstoffen/heffing uit andere wetten dan Gemeentewet).

Deze bevoegdheden liggen binnen de kerntaken van de gemeenteraad en daardoor is het niet mogelijk deze door een ander uit te laten voeren. Verder volgt uit lid 3 van art. 156 Gemeentewet dat de bevoegdheid voor het maken van verordeningen niet kan worden overgedragen wanneer deze door strafbepaling of bestuursdwang gehandhaafd moeten worden. Er bestaat wel de mogelijkheid om het opstellen van nadere regels aangaande deze verordeningen te delegeren.

Deze beperking ligt in het feit dat er hier sprake is van het opstellen van regels. Hier is de overdracht dus specifiek.

Wanneer de aard van de bevoegdheden politieke gevoeligheid met zich meebrengt valt deze niet te delegeren. Hier verzet de aard van de bevoegdheid zich dan tegen. Deze bevoegdheden zijn dan specifiek toegedeeld aan de gemeenteraad, voorbeelden hiervan zijn het vaststellen van bestemmingsplannen. Bevoegdheden met een lager impactniveau waar delegatie wel voor open staat zijn bijvoorbeeld, het onttrekken van een weg aan het openbaar verkeer, of het verstrekken van parkeer kaarten voor gehandicapten.

Voor het delegeren vanuit de gemeenteraad bestaat de mogelijkheid dit per bevoegdheid uit te voeren, maar ook via een algemeen raadsdelegatiebesluit. Hierin worden een aantal bevoegdheden gedelegeerd. Een voorbeeld van delegatie vanuit de gemeenteraad aan het college van burgemeester en wethouders is het beslissen op Wob-verzoeken. Voor het delegeren aan de bestuurscommissie kan worden gedacht aan bevoegdheden op het gebied van openbare ruimte beheer of subsidieverlening.

Voor delegatie tussen de gemeenteraad en het college of een bestuurscommissie geldt dat dit een algemeen verbindend voorschrift is. Dit heeft als gevolg dat de verplichtingen tot publicatie zoals in het vorige hoofdstuk benoemd hierop van toepassing zijn.

Waar er bij de overdracht vanuit de gemeenteraad naar het college de rechtsvorm delegatie naar voren kwam doordat er hiertussen geen hiërarchische relatie bestaat komt er bij het overdragen van raadstaken aan ambtenaren het probleem naar voren dat er een verbod is op delegatie aan onderschikten op grond van artikel 10:14 Awb. De ambtenaren vallen echter in organisatorisch opzicht onder de verantwoordelijkheid van het college. Ook bij het gebruik maken van mandaat is het zaak eerst toestemming te hebben van de ambtenaar of zijn leidinggevende op grond van artikel 10:4 Awb. In de praktijk zal er echter gebruik gemaakt worden van overdracht naar het college, door de mogelijkheid voor instructie en verantwoording. Een uitzondering hierop is dat de raad optreedt als werkgever voor de griffier en ambtenaren werkzaam op het griffie als neergelegd in artikel 107 jo. 107^e Gemeentewet.

Het college

Het overbrengen van bevoegdheden van het college naar andere organen komt in de praktijk weinig voor. Dit vindt zijn oorsprong in het feit dat het college bevoegdheden van dagelijks bestuur en uitvoerende taken niet bij de raad of de burgemeester neer kan leggen. Dit zou betekenen dat de raad uitvoerende taken toebedeeld zou krijgen naast zijn eigen bestuurstaken. Op deze manier zou het besluitvormingsproces worden vertraagd. Het overdragen van de aan het college toekomende bestuurstaken op grond van artikel 160 gemeentewet komt in de praktijk dan ook niet voor.

Het is voor het college wel mogelijk om een of meerdere wethouders taken toe te delen. Dit gebeurt op grond van art. 168 gemeentewet. Wederom wordt hier gebruik gemaakt van de verzamelterm machtigen. Deze is overkoepelend voor mandateren, volmacht geven en machtigen.²⁸ Op deze manier is het voor de wethouders mogelijk zelfstandig besluiten te nemen in naam van het college op het gebied van de hen toegedeelde portefeuille.

²⁸ Cammelbeeck 2015 p. 233

Het college blijft op deze manier wel verantwoordelijk en kan aanwijzingen geven op grond van artikel 168 lid 3 gemeentewet. De beperking die hier aan vastzit, ligt in de aard van de bevoegdheid. Besluiten met vergaande invloed op het gemeentebestuur vallen op deze manier buiten het verleende mandaat. Daarnaast kan het college ook taken overdragen aan, of laten uitvoeren door, ambtenaren. Hier zal de grootst mogelijke winst bestaan voor het uitvoeren van taken in naam van het bestuursorgaan op het gebied van dagelijks bestuur. Ook kan het college machtiging geven voor het uitoefenen van diverse feitelijke handelingen.

Het is voor het college ook mogelijk om bevoegdheden te delegeren. In tegenstelling tot het mandaat, zal dit veelal voorkomen naar een bestuurscommissie. Deze mogelijkheid is soms opgenomen in bijzondere wetten. In andere gevallen wordt hier gebruik gemaakt van de mogelijkheid neergelegd in art. 165 van de Gemeentewet. Hier wordt een algemene mogelijkheid gegeven aan het college om bevoegdheden te delegeren aan een bestuurscommissie. Ook bij deze vorm van overdracht is de voorwaarde van de beperking op grond van aard van de bevoegdheid van toepassing. Een overeenkomst tussen de raad en het college bij bevoegdheid overdracht naar bestuurscommissies bestaat in art. 85 Gemeentewet. Dit artikel geeft de bestuursorganen de mogelijkheid om genomen besluiten van de bestuurscommissie te vernietigen, of voorwaarden in te stellen waaraan deze moeten voldoen.

Aangezien delegatie door het college inhoudt dat de raad mogelijk minder zicht heeft op het uitvoeren van deze bevoegdheden, wordt de raad de mogelijkheid gegeven zijn zienswijze te geven wanneer het college voornemens is taken over te dragen via delegatie. Dit volgt uit art. 165 lid 3 gemeentewet.

De burgemeester

Op grond van art. 178 van de Gemeentewet is het voor de burgemeester mogelijk om bevoegdheden over te dragen aan een bestuurscommissie. Er is echter geen mogelijkheid om dit naar andere bestuursorganen binnen de gemeente over te brengen. Net als bij het overdragen van bevoegdheden vanuit het college, komt er aan de gemeenteraad de mogelijkheid toe om zijn zienswijze over de overdracht te geven.

Het is voor de burgemeester niet mogelijk om bepaalde taken op het gebied van openbare orde handhaving over te dragen. Dit zou namelijk de beslissnelheid hiervan ondermijnen. Deze zijn aan de burgemeester specifiek toegekend zodat deze gelijk actie kan ondernemen wanneer dit nodig is.²⁹ Er is in de Gemeentewet geen artikel opgenomen op grond waarvan de burgemeester zijn bevoegdheden kan overdragen aan de gemeenteraad. Delegatie aan ambtenaren is voor de burgemeester geen mogelijkheid, hierbij staat art. 10:14 Awb wederom in de weg.

Mandatering van bevoegdheden van de burgemeester lenen zich door de aard ook niet goed voor mandatering. De burgemeester is namelijk het enige gemeenteorgaan waar bevoegdheden aan toekomen die direct verregaande gevolgen hebben voor de burger. Op het gebied van openbare orde kan deze bijvoorbeeld ingrijpen in de vrijheden. Het lijkt dan ook niet gewenst dat deze bevoegdheden verschuiven.

²⁹ Cammelbeeck 2015, p. 283 & 284

Ook de bevoegdheden van de burgemeester op grond van vertegenwoordiging van de gemeente en het optreden van bij privaatrechtelijke rechtshandelingen lijkt niet wenselijk om te worden overgedragen. Wel bestaat op grond van artikel 171 lid 2 Gemeente wet de mogelijkheid deze te laten uitvoeren door een ander. Zo is het mogelijk het optreden van de gemeente bij een rechtsgeding uit te laten voeren door een derde. Dit kan een ambtenaar van de gemeente zijn, maar ook een advocaat. In het geval van akten van levering kan dit bijvoorbeeld een notaris betreffen.

Gemeenschappelijke regeling

Naast het overbrengen van bevoegdheden tussen de bestuursorganen van de gemeente intern is het ook mogelijk bevoegdheden door externe partijen uit te laten voeren. Op deze manier kan er extra capaciteit gevonden worden voor bepaalde uitvoerende taken. In veel gevallen zal dit gebeuren op grond van een gemeenschappelijke regeling. Bij het uitvoeren van deze taken is het soms wenselijk dat de mogelijkheid bestaat voor de organisatie hier zelf besluiten over te nemen, dan wel in naam van het gemeentelijke bestuursorgaan. Hierbij geldt dat de algemene bepalingen voor bevoegdheidstoedeling zoals deze zijn opgenomen in de algemene wet bestuursrecht ook gelden wanneer er bevoegdheden worden overgedragen buiten de gemeente. Daarnaast gelden ook de regels uit bijzondere wetten. De wet gemeenschappelijke regelingen heeft zelf een aantal bepalingen over delegatie, maar de beperkingen vanuit de aard van de bevoegdheid blijven ook gelden. Uit een handreiking blijkt dat

“De hoofdregels voor het toedelen van bevoegdheden buiten de gemeentelijke organisatie zijn:

- 1 Geen delegatie zonder wettelijke basis;
- 2 Mandatering is toegestaan, tenzij...;
- 3 Bij mandatering aan niet-ondergeschikten is instemming vereist van de mandaatontvanger en degene onder wiens verantwoordelijkheid hij werkt, tenzij bij wet in mandatering is voorzien (deze instemming kan ook blijken uit de feitelijke uitoefening van het mandaat). “³⁰

In artikel 30 van de Wet gemeenschappelijke regeling (hierna Wgr.) ligt een basis voor delegatie van taken, waarin is bepaald dat delegatie mogelijk is bij bepaalde vormen van gemeenschappelijke regelingen. Voor andere vormen staat wel de mogelijkheid tot mandaat open art. 8 lid 4 Wgr. Voor bepaalde taken is door de wet bepaald dat deze plaats moeten vinden bij gemeenschappelijke regeling. Een voorbeeld hiervan is de wet veiligheidsregio's waarin bepaald wordt dat gemeenten zich moeten verbinden met anderen in het kader van de veiligheid. Voor andere vormen van overdracht biedt de Wet gemeenschappelijke regeling de optie om zelf te beslissen wanneer er een gemeenschappelijke regeling nodig is op grond van art. 1 Wgr.

De mogelijkheden tot delegatie hangen af van de vorm van de gemeenschappelijke regeling. Er bestaan hiervoor vier rangen. Bij het overdragen van bevoegdheden door middel van delegatie aan een gemeenschappelijke regeling moet er daarnaast worden voldaan aan de volgende voorwaarden. Zo kunnen er alleen bevoegdheden worden gedelegeerd die door de organisatie nodig zijn voor de uitvoering waarvoor de regeling is getroffen. Daarnaast gelden de overgedragen bevoegdheden alleen in het gebied waar ook de regeling geldt. Tot slot is bepaald dat er in de oprichting van de gemeenschappelijke regeling bepalingen kunnen staan over het wijzigen van de overgedragen bevoegdheden.

³⁰ Handreiking VNG p. 62

Dit kan echter niet gebeuren door het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling zelf, art. 10 lid 2 Wgr. Ook overdracht van bevoegdheden buiten de gemeentelijke organisatie zelf dient door de gemeente te worden bijgehouden in een register. Hierin moet af te lezen zijn welke bevoegdheden er door wie zijn overgedragen en wat de grenzen hieraan zijn. Artikel 27 lid 2 sub c Wgr.

Voor overdracht naar organisaties op basis van gemeenschappelijke regeling is het niet altijd nodig om zelf beslissingsbevoegd te zijn, ook kan dit voor de gemeente niet wenselijk zijn. In dit geval kan het wenselijk zijn om gebruik te maken van het rechtsfiguur mandaat. Ook hiervoor bestaat de mogelijkheid ondanks dat er gebruik gemaakt wordt van personen werkzaam buiten de gemeentelijke organisatie. Hiervoor is echter wel toestemming nodig van de betreffende persoon. De mogelijkheid bestaat aangezien er geen hiërarchische verhouding is tussen het gemeenteorgaan en het bestuur van de gemeenschappelijke organisatie. Deze toestemming is niet nodig wanneer er bij de wet wordt voorzien in de mogelijkheid tot deze mandatering.

4.2 Controle houden op genomen besluiten

Het is bij het overdragen van bevoegdheden naar andere bestuursorganen, ambtenaren of via een gemeenschappelijke regeling vaak van belang dat er controle op bestaat of dat er instructie aan wordt gegeven.

Het is van belang dat de in naam van een bestuursorgaan genomen besluiten wel binnen de richtlijnen vallen zoals deze zijn neergelegd. Voor het geven van instructie, of het bepalen wanneer er buiten het gegeven mandaat wordt getreden dient het bestuursorgaan wel op de hoogte te zijn van de genomen besluiten. Op deze manier is vast te stellen of degene aan wie het mandaat is verleend ook binnen de grenzen opereert die zijn neergelegd door het bestuursorgaan en de wet. Bij het nemen van besluiten buiten deze richtlijnen en de wet, zijn deze besluiten onrechtmatig, zoals eerder in hoofdstuk twee is vastgesteld. Dit risico geeft het belang aan van het recht op instructie wat toekomt aan het bestuursorgaan wat de bevoegdheid mandateert op grond van art. 10:6 Awb. Via deze bevoegdheid is het voor het bestuursorgaan mogelijk om algemene of specifieke instructies te geven voor het handelen bij gebruik van de bevoegdheid.

4.3 Omgekeerd bevoegdhedenstelsel

Een andere mogelijkheid voor het verdelen van bevoegdheden binnen de gemeente door middel van mandaat en delegatie bestaat in de vorm van het omgekeerde bevoegdhedenstelsel. Dit wordt gebruikt in de gemeente Dordrecht en is door de Centrale raad van beroep (CRvB) goedgekeurd in haar uitspraak van 6 augustus 2015 als legaal systeem³¹.

Het systeem is in Dordrecht sinds 2003 in gebruik³². Hierbij worden alle bevoegdheden van het college gemandateerd aan de gemeentesecretaris. Deze bevoegdheden worden vervolgens vanuit de gemeentesecretaris naar de directeurs en vervolgens naar de afdelingshoofden. Hierbij worden er in ieder niveau bepaalde bevoegdheden specifiek opgenomen die niet overgedragen, of uitvoerbaar voor een lagere organisatielaag zijn.

³¹ CRvB 6 augustus 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2650, r.o. 4.4.3.

³² Handreiking VNG p. 49

Op deze manier zijn alle bevoegdheden die niet expliciet zijn uitgezonderd, doorgemandateerd aan uitvoerende afdelingen in de organisatie.

Hieruit blijkt dat de bevoegdheden ook de mogelijkheden bevatten tot het aangaan van overeenkomsten en het tekenbevoegd zijn om namens de gemeente op te treden. Op deze manier is er een poging gedaan het bevoegdheden systeem in deze gemeente overzichtelijk te houden. Daarnaast is wordt tevens ingespeeld op mogelijke organisatie en wetswijzigingen. Wanneer deze wijzigen is het op deze manier van mandateren mogelijk om mandaatwijzigingen bij iedere wetswijziging te voorkomen. Echter wordt wel vermeld dat er wijzigingen plaatsvinden op basis van nieuwe inzichten uit de praktijk.³³

Deze manier van omgaan met mandateren en het laten uitvoeren van bevoegdheden leidt echter wel tot andere manier van werken. Dit zou een omslag betekenen voor medewerkers van gemeenten die gewend zijn dit volgens het gewone systeem uit te voeren.

Zaak is bij gebruik van dit systeem wel te zorgen dat de organisatiestructuur op alle afdelingen dezelfde indeling heeft. Daarnaast moet ook de houding ten opzichte van mandaat zich hiervoor lenen. Het is bij gebruik van dit systeem namelijk zo dat de meeste bevoegdheden lager in de organisatie liggen. De bestuursorganen zullen hier wel achter moeten staan.

4.4 Deelconclusie

Uit dit hoofdstuk blijkt dat welke van de taken die bij de gemeentelijke bestuursorganen zijn ondergebracht kunnen worden overgedragen naar andere gemeentelijke organen of medewerkers. Op grond van de gemeentewet bestaan hiervoor mogelijkheden. Echter zijn er ook wettelijke beperkingen. Hiernaast is de mogelijkheid verkend om bevoegdheden over te dragen naar buiten de gemeentelijke organisatie door middel van een gemeenschappelijke regeling als ook op welke manier er voor de bestuursorganen invloed te houden is, wanneer bevoegdheden worden overgedragen, of wanneer anderen besluiten in naam van het bestuursorgaan kunnen nemen.

³³ Handreiking VNG p. 50

Hoofdstuk 5. Resultaten interviews

Naast het literatuuronderzoek is het voor het onderzoek van belang dat er informatie uit de gemeente Krimpenerwaard wordt verkregen. Dit is gebeurd door het houden van interviews met werknemers van de gemeente Krimpenerwaard. De interviews hebben plaatsgevonden met werknemers uit diverse lagen en sectoren van de organisatie om zo een duidelijk en volledig beeld te krijgen. Door deze interviews is een beeld gekregen van de ervaringen van de werknemers en de houding ten opzichte van mandaat en delegatie. Daarnaast zijn ook de voor- en nadelen van het huidige mandaat en delegatiegebruik besproken.

Invulling interviews

Door middel van de interviews wordt getracht een getrouw beeld te krijgen van de praktijksituatie. Dit beeld zal inzichtelijk moeten maken wat de ervaringen zijn van de medewerkers met de huidige invulling van de beslissingsbevoegdheid. Voor het onderzoek zullen er interviews gehouden worden met:

- bestuurlijk juridisch adviseur (tevens lid van secretariaat bezwaarcommissie);
- juridisch beleidsmedewerker afdeling sociale zaken;
- adviseur kwaliteitszorg;
- griffier;
- raadsadviseur/ plaatsvervangend griffier
- afdelingsmanager afdeling Openbare Werken
- strategisch adviseur (voornamelijk voor verbonden partijen)
- controller (sociale zaken/sociaal domein en verbonden partijen)

Binnen de organisatie van de gemeente Krimpenerwaard is de vraag uitgezet voor het afnemen van interviews met medewerkers die ervaring hebben inzake het gebruik van mandaat binnen de gemeentelijke structuur. In aanvulling op deze vraag is er na de eerste interviews gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode. Aan de hand van deze methode zijn meer medewerkers geïnterviewd, die op deze manier allen een bijdrage hebben kunnen leveren aan het onderzoek.

In de selectie van de geïnterviewde medewerkers is, zoals uit bovenstaande opsomming van de verschillende functies blijkt, rekening gehouden met de verschillende afdelingen en sectoren van de organisatie. Ook medewerkers van de afdelingen controlling en griffie zijn geïnterviewd vanwege diens rol bij de besluiten. Zo ziet de afdeling controlling erop toe dat de genomen besluiten, met inachtneming van alle voorwaarden, correct zijn genomen. De afdeling griffie heeft een ondersteunde rol bij de gemeenteraad en is daardoor op de hoogte van de manier van besluitvorming binnen deze gemeenteraad.

Er is gebruik gemaakt van een semigestructureerd interview, waarbij gewerkt wordt met een topiclijst³⁴. De keuze voor deze manier van interviewen is gemaakt ten behoeve van de informatie inwinning. Door in een interview af te wijken van de vragenlijst wordt het mogelijk om aan de hand van de loop van het interview meer informatie in te winnen. Zo is er met de manier meer ruimte voor de medewerkers om informatie te verstrekken vanuit hun vakgebied en bestaat er de mogelijkheid om hierop door te vragen.

³⁴ Bijlage 1

De interviews zijn afgenomen in een afgesloten ruimte en zijn opgenomen. In overleg met de gemeente Krimpenerwaard is ervoor gekozen om de interviews te anonimiseren. Aan de hand van de geluidsopname is het interview uitgewerkt naar een tekstbestand. Na het transcriberen zijn de interviews gelabeld om een inhoudelijke analyse te kunnen doen. Met behulp van de inhoudelijke analyse is een getrouw en breed gedragen beeld ontstaan van de verwachtingen van de medewerkers en de door hun aanwezig geachte voor- en nadelen van de huidige inrichting van mandaat en delegatie. Tot slot wordt in de analyse aandacht besteed aan de vraag hoe de gemeente Krimpenerwaard volgens de geïnterviewde medewerkers anders met de invulling van mandaat en delegatie om kan gaan.

5.1 Veranderingen en ervaringen bij fusie

Bij de fusie van de vijf deelgemeente naar de huidige gemeente Krimpenerwaard is er voor de medewerkers van de gemeente veel veranderd. Van belang is de vraag welke verwachtingen de medewerkers hadden voorafgaand aan de fusie en welke veranderingen de fusie teweeg heeft gebracht.

Uit de interviews blijkt dat er bij het ontstaan van de organisatie is gekozen om de bevoegdheden niet helemaal door te mandateren tot onderin de organisatie. Dit was voor medewerkers die ook in de oude gemeenten werkten een verandering. In de interviews is duidelijk geworden dat dit te maken heeft met het streven van de organisatie de kwaliteit van de beslissingen te garanderen. Dit streven is ontstaan ten gevolge van het ontbreken van een duidelijk beeld van de organisatie welke medewerkers in welke posities dit konden uitvoeren. De medewerkers toonden begrip Er werd begrip getoond voor de keuze om niet op alle afdelingen bij invoering van de nieuwe gemeentelijke organisatie de werknemers beslissingsbevoegdheid te verlenen. Zo werd er in drie interviews aangegeven dat er rekening gehouden moest worden met het niveau van de ambtenaren. Vanuit de griffie en het afdelingshoofd werd aangegeven dat ervoor is gekozen de kwaliteit van de besluiten zo hoog mogelijk te houden, ook als dit betekende dat de doorlooptijd van de besluiten werd verhoogd. Op deze manier was het voor de bestuursorganen ook mogelijk op de hoogte te blijven van de te nemen beslissingen. Uit drie interviews bleek dat de wethouder op de hoogte wilde zijn van in mandaat genomen besluiten. Er wordt in een interview wel een kanttekening geplaatst dat het hoger in de organisatie houden van de beslissingsbevoegdheid in de beginperiode van de fusiegemeente niet garant stond voor een hogere kwaliteit van de beslissingen. Zo zou het kunnen zijn dat de directie en de leidinggevenden ook niet alle inhoudelijke expertise voor iedere situatie in bezit hadden.

Door de verandering van de organisatie en de herindeling, was het vanuit de bestuursorganen lastig om meteen te vertrouwen op de medewerkers. Ook kwam uit de interviews naar voren dat de keuze voor nog niet gelijk doormandateren tot lager in de organisatie een logische keus leek totdat er een duidelijk beeld was van de kwaliteit van de medewerkers op de afdelingen in de nieuwe organisatie. Er wordt vanuit gegaan dat er bij de medewerkers voldoende kwaliteit bestaat. Bovendien zouden besluiten op hoger niveau in de organisatie aangetast kunnen worden door politieke overwegingen.

Dit heeft volgens twee geïnterviewden te maken met het in bescherming nemen van werknemers. De medewerkers zouden bij het nemen van beslissingen vanwege hun positie niet volledig op de hoogte kunnen zijn, of wellicht belangrijke informatie over het hoofd zien. Hieromtrent wordt door drie personen aangegeven dat het kan gaan om een politieke component bij de te nemen beslissing. In vier interviews wordt het niveau van de ambtenaren aangehaald. De politieke gevoeligheid gecombineerd met de zorgvuldigheid van de organisatie om niet te snel bevoegdheden lager in de organisatie neer te leggen, heeft geleid tot begrip onder de geïnterviewden voor de start van het werken met mandaat.

Inmiddels is deze situatie aan het veranderen doordat er meer bekendheid is in de organisatie met betrekking tot de capaciteiten van de ambtenaren. Er wordt door vier personen aangegeven er meer vertrouwen is in de ambtenaren. Dit vertrouwen gecombineerd met het inzicht in de verschillende afdelingen met daarin inbegrepen het niveau van de verschillende personen, hebben tot de mogelijkheid geleid een bestuursorgaan te ontlasten door middel van mandaat en delegatie. Tegelijkertijd wordt in de interviews aangegeven dat het nog steeds belangrijk is dat er voldoende informatie wordt uitgewisseld en dat de bestuursorganen en hogere organisatielagen goed op de hoogte zijn en blijven van de te nemen beslissingen.

5.2 Voordelen huidig gebruik

Inzake het gebruik van mandaat en delegatie in de huidige situatie na de fusie komen er uit de interviews positieve punten naar voren. Zo blijkt bijvoorbeeld dat er vertrouwen is in de medewerkers om de in mandaat gegeven bevoegdheden uit te voeren. Er wordt aangegeven dat dit een goede en werkbaar situatie is. Op basis van dit vertrouwen moet er volgens drie geïnterviewden vertrouwd worden op het oordeel wat er door de ambtenaren is opgesteld.

Een ander punt wat in de interviews naar voren komt is de mogelijkheid tot het nemen van voorzorgsmaatregelen om de kwaliteit van de besluiten te waarborgen. Hiervoor is bijvoorbeeld op sommige afdelingen gekozen voor het gebruik van een leesclub. Uit meerdere interviews blijkt dat er waarde wordt gehecht aan de huidige invulling van een controle. In de nieuwe mandaatsituatie bij de gemeente blijkt dat er aandacht wordt geschonken aan het niveau van de ambtenaren. Dit komt uit vier interviews naar voren als een positief punt.

Doordat er aandacht wordt geschonken aan het niveau van de ambtenaren wordt er een waarborg ingebouwd voor de kwaliteit van de besluiten. Dit helpt mee aan het vertrouwen wat er door de bestuursorganen in de organisatie is, en de keuzes die er worden gemaakt voor het mandateren en delegeren. Andere vormen van waarborgen worden ook als positief gezien in de nieuwe organisatie. Zo is het instellen van de leesclub door vier personen aangehaald en wordt ook het zogenaamde vierogen principe genoemd. Echter worden deze maatregelen niet op alle afdelingen gebruikt.

Door deze mogelijkheden voor kwaliteitscontrole is er ook de mogelijkheid gekomen om de beslissingsbevoegdheid, of het uitvoeren hiervan op een lager punt in de gemeente neer te leggen. Dit draagt bij aan de doorloopsnelheid van de beslissingen. Echter dragen deze kwaliteitsmaatregelen ook bij aan het mogelijk vertragen van de doorlooptijd.

Zo werd er in een aantal interviews de situatie geschetst dat de opsteller van een document langs de kwaliteitscontrole moest ter beoordeling, vervolgens langs de directie, vervolgens het portefeuilleoverleg om vervolgens het stuk te bespreken in het college en mogelijk de raad. Wanneer al deze stappen moeten worden doorlopen bij ieder document en er bij iedere stap een doorlooptijd is, dan kan het heel lang duren voordat het uiteindelijk besluit is genomen. Hier is dus bewust de keuze gemaakt voor ambtelijke afhandeling van bijvoorbeeld handhavingstaken.

5.3 Nadelen huidig gebruik

Naast positieve punten komen er uit de interviews ook een aantal punten aan bod die in de huidige situatie niet goed verlopen. Zo is er bij diverse afdelingen gekozen om niet verder te mandateren dan het afdelingshoofd. Als dit afdelingshoofd niet altijd aanwezig is, of een grote afdeling moet leiden, kan een vertraging van de beslissingsbevoegdheid voordoen. Ook de werkdruk bij de afdelingshoofden komt in drie interviews naar voren. Hier werd aangegeven dat er sprake zou zijn van een grote werkdruk door het hoge aantal aan te sturen medewerkers/ambtenaren. Binnen sommige afdelingen wordt geen gebruik gemaakt van ondermandaat. Ook wanneer er wel sprake is van voorbereiding van beslissingen werknemers op de afdelingen wordt er in veel gevallen het besluit nog ter controle langs het afdelingshoofd gestuurd. Dit betekent dus dat deze afdelingshoofden vaak alleen bevoegd of alleen tekenbevoegd zijn. De afdelinghoofden zullen dan zelf alle besluiten moeten opstellen en ondertekenen.

Dit heeft voor de afdelingshoofden op grotere afdelingen het gevolg dat ze niet altijd ter plaatse zijn voor de medewerkers en dus niet toegankelijk voor het besluit. Hierdoor kan het voorkomen dat de besluitvorming vertraagd wordt.

Ook het punt van communicatie of transparantie komt in meerdere interviews naar voren als punt wat nog niet goed uitgevoerd wordt in de huidige situatie. Zo is er geen mogelijkheid om op de afdeling te controleren of een genomen besluit door een bevoegd persoon genomen is. Daarnaast wordt er aangegeven dat het tussen de verschillende lagen van de organisatie niet altijd duidelijk is tot waar de beslissingsbevoegdheid reikt. Ook is het voor de kwaliteitsmedewerkers niet altijd te controleren is wie er beslissingsbevoegd is, zonder hierbij in het register te zoeken en dit nadien te verifiëren met de desbetreffende persoon. Ook het punt van communicatie wordt in de interviews aangegeven als een minpunt van de huidige omgang met besluitvorming. Zo wordt er vanuit lager in de organisatie terugkoppeling gevraagd bij besluiten vanuit de bestuursorganen of directie. Dit werkt ook in tegengestelde richting. Zo komt er in drie interviews naar voren dat de wethouders op de hoogte gehouden moeten worden van de lopende zaken en het voorbereiden van de te nemen besluiten.

Waar het punt van de kwaliteitscontrole op sommige afdelingen als een positief punt wordt aangehaald, wordt er vanuit de afdeling controlling ook aangegeven dat dit op niet alle afdelingen geïmplementeerd is. Zo blijkt dat er op niet alle afdelingen in de gemeente gebruik gemaakt wordt van een toets of van een kwaliteitsmedewerker inzake de genomen besluiten. Voor de kwaliteitscontrole lijdt ook het verschil in bevoegdheden tussen de verschillende afdelingen tot verwarring. Er wordt in twee interviews aangegeven dat een toetser op alle afdelingen nodig is en ontbreekt in de huidige situatie. Het verschil in afdelingen is niet alleen zichtbaar in het kader van de kwaliteitscontrole, ook wordt het verschil duidelijk kenbaar in de mate van verder mandateren of ondermandaat op de verschillende afdelingen.

Dit maakt het lastig om te bepalen of er een juiste keuze is gemaakt. Er wordt aangegeven dat er door een gebrek aan overzicht bevoegdheden hoger blijven liggen, terwijl er bij kleinere afdelingen de keuze is gemaakt voor het lager neerleggen van bevoegdheden en het vertrouwen in de medewerkers. Bij een gebrek aan overzicht zouden er daardoor schakels ingevoegd moeten worden waarop vertrouwd kan worden. Echter, het invoegen van schakels komt in de praktijk vaak neer op het inhuren van externen, hetgeen niet bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit onder de huidige gemeentemedewerkers.

5.4 Mogelijkheden tot aanpassing

Uit de veranderingen in de organisatie, de ervaringen en verwachtingen en de voor- en nadelen die worden aangegeven in de interviews met medewerkers van de gemeente Krimpenerwaard zijn een aantal punten te herleiden die als mogelijke aanpassing moeten worden gezien. Deze kunnen dienen als aanvulling op de huidige praktijksituatie.

Een van deze punten is de doorlooptermijn bij de gemeenteraad. Door twee personen wordt de termijn aangegeven van stukken waarover een bestuursorgaan moet beslissen. Hierbij wordt de periode genoemd waartussen de stukken worden aangeleverd en wanneer dit op de agenda komt. Deze situatie is een aandachtspunt, omdat de doorlooptermijn samenhangt met de ingebouwde waarborgen en direct verband houdt met de kwaliteit van de te nemen besluiten.

Een ander punt wat door vier personen wordt aangegeven is dat de afdelingshoofden, bij een gebrek aan doormandateren veel tijd kwijt zijn aan het zetten van handtekeningen bij het aansturen van grote afdelingen. Dit moet worden opgelost door het gebruik van een tussenlaag in de organisatie, bijvoorbeeld in de vorm van teamcoördinatoren. Deze zouden bij een (voorlopig) gebrek aan niveau of politieke know-how bij de ambtenaren een ondermandaat kunnen krijgen om de afdelingshoofden te ontlasten.

Een andere mogelijkheid tot aanpassing ligt in de transparantie. Er bestaat een mogelijkheid om tussen de verschillende organisatielagen en bestuursorganen duidelijkheid te scheppen op het gebied van verantwoordelijkheden. Ook kan hier een stap gemaakt worden op het gebied van inlichten van de ambtenaren bij besluiten door bestuursorganen. Er wordt door twee mensen aangegeven dat er hier vertraging in het besluitvormingsproces op kan treden door het ontbreken of (te) laat inlichten van werknemers. Andersom is het zaak om de bevoegde bestuursorganen of wethouders in te lichten van lopende zaken en gemeentebesluiten. Dit wordt ook door drie personen onderkend.

Bij het inbouwen van waarborgen dient wel rekening gehouden te worden met de stappen in het werkproces. Er wordt hier door meerdere personen aangegeven dat er een groot aantal stappen dient te worden doorlopen. Echter heeft dit ook te maken met de kwaliteit en het draagvlak van de beslissing. Deze waarborgen komen ook naar voren bij het opleiden en bijscholen van ambtenaren door middel van cursussen, opleidingen en coaches. Op deze manier kan het niveau van de ambtenaren worden vergroot en zou er een stap gemaakt kunnen worden op het gebied van bewustwording van de politieke component van besluiten.

Er wordt door alle geïnterviewden aangegeven dat er een verschil is tussen de verschillende afdelingen in de organisatie.

Dit ligt zowel in de indeling van de afdelingen, als op het beslissingsniveau wat hier is neergelegd. Hierdoor is het lastig om voor de gemeente uniforme bevoegdheidsindelingen te maken, maar kan er beter gebruik worden gemaakt van maatwerk per afdeling. Hierdoor zal er per afdeling een afweging moeten worden gemaakt welke personen hier geschikt zijn voor uitvoering van de bevoegdheden.

Een mogelijkheid die wel uniform in de organisatie ingevoerd kan worden is dat er per afdeling gebruik gemaakt wordt van een kwaliteitsmedewerker die de in mandaat genomen besluiten zal controleren, hiervoor is het zaak dat er per afdeling een overzicht komt van de genomen besluiten. Op basis van deze controle zal er door de adviseur kwaliteitszorg een VIC (verbijzonderde interne controle) worden gehouden op basis van een steekproef.

Bij het gebruik van externe personen is het van belang dat er goed bijgehouden wordt welke bevoegdheden deze mogen uitvoeren. Het is van belang om de kwaliteitsmedewerkers en de adviseur kwaliteitszorg hiervan op de hoogte te houden. Dit zal moeten gebeuren als een aanvulling op het mandaatregister, aangezien op basis hiervan geen sluitende controle plaats kan vinden. Het is daarnaast van belang om ervoor te zorgen dat zowel deze externe medewerkers als de interne medewerkers op de hoogte zijn van de verschillende procedurele en juridische voorschriften die van toepassing zijn op de gemeente.

Hoofdstuk 6. Vergelijking met andere fusiegemeente Goeree-Overflakkee

Ter vergelijking is er, op basis van de mandaatregeling en het mandaatregister, onderzoek verricht naar de mandaatsituatie van de gemeente Goeree-Overflakkee. Deze gemeente is per 1 januari 2013 ontstaan als fusie gemeente uit 4 oude gemeentes.³⁵

In de vergelijking is onderzocht of er verschillen bestaan in de mandaatregeling en het mandaatregister van de beide fusiegemeenten. Bij mogelijke verschillen is het de vraag of deze verschillen voor een andere toedeling van bevoegdheden door het gebruik van mandaat en delegatie leiden.

6.1 Mandaatregeling Goeree-Overflakkee

Binnen de gemeente Goeree-Overflakkee wordt er gebruik gemaakt van een mandaatregeling met daarbij een register voor alle bevoegdheden die door anderen mogen worden uitgevoerd. In deze alinea zal de opbouw van de regeling en het register worden besproken, en zal dit kort worden toegelicht. De regeling begint met het onderschrijven dat de mandaatregeling zoals deze bij oprichting van de gemeente bestond is aangepast voor “ een oogpunt van doelmatigheid, efficiency en een betere dienstverlening aan de burgers”

Daarnaast wordt er uitgelegd dat de gemeentelijke bestuursbevoegdheden toekomen aan de bestuursorganen. Er wordt hier vervolgens een begripsbepaling gegeven voor begrippen die gebruikt worden in de mandaat regeling. Voorbeelden hiervan zijn, “ mandans: degene die het mandaat verleent; - mandataris: degene die het mandaat ontvangt;” Voor personen die hier niet van op de hoogte zijn is duidelijk op welke manier de bevoegdheden mogen worden uitgevoerd. In de regeling worden er vervolgens algemene regels neergelegd voor het gebruik van mandaat in de gemeente.³⁶ Door het opnemen van deze regels worden er grenzen gesteld aan de bevoegdheden die door anderen mogen worden uitgevoerd.

In deze regeling komt vervolgens naar voren in artikel 4 wat de grenzen van het mandaat in de gemeente Goeree-Overflakkee zijn. Hier valt in art. 4 lid 1 sub a te lezen dat bestuurlijk of politiek gevoelige zaken niet in aanmerking komen voor mandatering. Wel wordt er bepaald in artikel 4 lid 1 sub b dat er in principe zo laag mogelijk in de organisatie wordt gemandateerd. Hieruit blijkt de insteek van de gemeente in het kader van de beslissingsbevoegdheid.

In het tweede lid van artikel 4 blijkt dat er een aantal voorwaarden zijn voor het nemen van besluiten. Wanneer een van deze voorwaarden wordt overtreden, zal het besluit moeten worden voorgelegd aan het college van burgemeester of wethouders of de burgemeester moeten worden genomen. Dit betreft besluiten die:

- afwijken van het beleid
- afwijken van het budget
- bij aangeven van portefeuillehouder
- wanneer er een negatief advies is vanuit een afdeling of hoofdbudgethouder

³⁵ Wet samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

³⁶ Mandaatregeling gemeente Goeree-Overflakkee

- persoonlijke betrokkenheid bij de ontvanger van mandaat
- van toepassing zijn art. 169 Gemeentewet

Bij voorlegging aan het bestuursorgaan, nemen deze ook de beslissing op basis van artikel 4 lid 3 van het mandaatbesluit, of geven ze condities voor het nemen van het besluit. In artikel 5 van de regeling is opgenomen welke bevoegdheden er worden geacht aanwezig te zijn wanneer een persoon mandaat heeft gekregen voor bevoegdheden. Dit betreft ook voorbereidingshandelingen, het verstrekken van inlichtingen en het voeren van correspondentie.

In de mandaatregeling is ook opgenomen op welke manier er voor gemandateerden moet worden ondertekend bij besluiten die uitgevoerd worden voor een bestuursorgaan. Verdere artikelen zijn opgenomen over ondermandaat en de ondertekeningverplichting hierbij. Bekendmaking van de mandaat, volmacht en machtigingsbesluiten. En de manier van handelen bij afwezigheid van een bevoegde mandataris.

In het vervolg van de regeling is een register opgenomen van alle bevoegdheden die overgedragen zijn, dan wel door anderen mogen worden uitgevoerd.

6.2 Mandaatregister

In het mandaatregister van de gemeente Goeree-Overflakkee zijn bevoegdheden opgenomen die binnen de gemeente zijn gemandateerd of gedelegeerd. Het register begint met een inhoudsopgave van de verschillende afdelingen. Ook hier is de keuze gemaakt voor het opnemen van bevoegdheden in mandaat of delegatie per afdeling.

Er is gekozen voor het omschrijven van de bevoegdheid waarna de grondslag voor de bevoegdheid wordt gegeven. In de gemeente Goeree-Overflakkee is er de keuze gemaakt om op te nemen aan wie het mandaat verleend wordt per functieomschrijving. Hierna is er een kolom met de mogelijkheid tot het geven van specifieke bepalingen of uitzonderingen over de bevoegdheid. In de laatste kolom wordt de mogelijkheid gegeven voor het ondermandaat.

Volgnr.	Omschrijving bevoegdheid	Grondslag (artikel)	Bevoegd orgaan	Mandaat aan	Specifieke bepalingen	Ondermandaat mogelijk
1	Algemeen					
1.1	Invullen van enquêtes die een beleidsvisie inhouden		B&W	Gem.secretaris Afdelingshoofd		ja
1.2	Afdoening van meldingen en niet officiële klachten		B&W	Gem.secretaris Afdelingshoofd	Betreft geen klacht als bedoeld in hoofdstuk 9 Awb	ja

37

6.3 Deelconclusie

De belangrijkste verschillen tussen de gemeente Krimpenerwaard en de gemeente Goeree-Overflakkee voortkomend uit een vergelijking van de mandaatsituatie bevinden zich vooral in de mandaatregeling.

³⁷ Mandaatregister gemeente Goeree-Overflakkee

Aan het begin van de mandaatregeling zijn begripsbepalingen opgenomen. Het lezen van het register voor niet juridisch geschoolde personen gaat hierdoor beter. Aan de hand van deze artikelen wordt bij de gemeente Goeree-Overflakkee duidelijk wanneer een bevoegdheid helemaal niet voor mandaat in aanmerking komt. In de regeling wordt kenbaar gemaakt wat de generale insteek van de gemeente ten aanzien van beslissingsbevoegdheid is. Daarnaast is er overzichtelijk opgenomen welke grenzen er zijn voor het gebruik van mandaat, en in welke gevallen dit aan een bestuursorgaan voorgelegd dient te worden.

Deze aanvullingen in de mandaatregeling zouden van toegevoegde waarde kunnen zijn voor de gemeente Krimpenerwaard. Ook het opnemen van de kolom specifieke bepalingen in het mandaatregister zou van waarde kunnen zijn.

Hoofdstuk 7. Conclusie

In dit hoofdstuk zal de centrale vraag: “Welke mogelijkheden zijn er voor het inzetten van mandaat en delegatie in de beslisstructuur van de gemeente Krimpenerwaard daarbij rekening houdend met de kennis en kunde voor inhoud van de beslissingen, beslissnelheid, kaders van wet- & regelgeving en de verwachtingen en ervaring van medewerkers?” op basis van de eerder uitgewerkte deelvragen worden beantwoord.

De conclusies en aanbevelingen die in dit hoofdstuk worden gedaan zullen antwoord geven op de centrale vraag door middel van het geven van mogelijkheden voor mandaat en delegatie in de gemeente Krimpenerwaard. Zij strekken ertoe een bijdrage te leveren aan de beslisstructuur van de gemeente die zo moet worden ingericht dat de organisatie zo efficiënt mogelijk kan functioneren. Deze efficiëntie ligt in de tijd die nodig is om te beslissen, de transparantie van verantwoordelijkheid binnen de organisatie en het aanwijzen van bevoegde personen.

7.1 Mogelijkheden voor verandering toedeling

Uit de gemeentewet blijkt dat de bestuurstoedeling enkel naar de gemeenteorganen gaat. De hier in het leven geroepen bevoegdheden door middel van attributie voor het besturen van de gemeente komen enkel toe aan de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester volgens art. 6 van de Gemeentewet. Echter blijkt uit deze wet dat de mogelijkheden zoals deze in de Awb worden geschetst van toepassing zijn op de gemeentelijke bestuursorganen. Dit maakt het mogelijk van de rechtsfiguren mandaat en delegatie gebruik te maken om bevoegdheden over te dragen, of te laten uitvoeren door anderen in de gemeentelijke organisatie.

Volgens art. 10:1 Awb is het via mandaat mogelijk voor het bestuursorgaan om anderen een besluit te laten nemen in naam van het bestuursorgaan. Het verschil met delegatie is dat de verantwoordelijkheid bij gebruik van mandaat niet verschuift naar de uitvoerende personen. Bij het gebruik van mandaat zal de verantwoordelijkheid voor de bevoegdheidsuitoefening bij het bestuursorgaan blijven liggen. Dit maakt mandaat de voor de hand liggende optie voor een verlichting in werkdruk voor de bestuursorganen van de gemeente, als ook een goed doorlopend beslissingsproces. Bij overdragen tussen bestuursorganen onderling, voor zover mogelijk, zou de rechtsfiguur delegatie een goede mogelijkheid zijn.

7.2 Instructies bij mandaat

Bij het gebruik van mandaat is het voor de bestuursorganen van de gemeente mogelijk om invloed uit te oefenen op degene die de bevoegdheden uitvoert. Dit komt omdat het bestuursorgaan verantwoordelijk blijft voor in mandaat genomen besluiten. De controle geschiedt door middel van het geven van instructies bij de uit te voeren taken. Dit kan voor de gemeente een verschil zijn wat de keuze voor deze rechtsfiguur aantrekkelijk maakt. De mogelijkheden tot algemene instructie zouden de kans geven om bij het verlenen van mandaat op grond van art. 10:6 lid 1 Awb. algemene regels neer te leggen of structuur te geven, op basis waarvan het mandaat uitgevoerd kan worden

Echter zou er hierbij ook de mogelijkheid zijn om advies te verlenen voor het maken van keuzes in specifieke gevallen. Bijvoorbeeld op het gebied van politieke gevoeligheid. En bestaat hier de mogelijkheid om instructie te geven voor een specifiek geval.

Daarnaast heeft degene die het mandaat ontvangt een inlichtingenplicht richting de verlener van het mandaat art. 10:6 lid 2 Awb. Op deze manier kunnen de bestuursorganen van de gemeente invloed houden op de bevoegdheden.

Bovendien kunnen voor het mandaat in de gemeente instructies worden gegeven voor bijvoorbeeld een leesclub of het hanteren van een vier ogen principe. Op deze manier wordt er al op de afdeling zelf een controle uitgevoerd. Daarnaast kan er bij deze instructies gedacht worden aan het verwachten van voldoende niveau bij bepaalde functieniveaus en het faciliteren van cursussen om voldoende niveau te bereiken, wanneer men op deze functies terecht komt. Deze instructies kunnen ook op het individuele niveau van de besluiten gegeven worden. Of er kan hier een algemeen kader voor gesteld worden. Daarnaast kan er hier gedacht worden aan advies ter behoeve van de doorlooptijd van besluiten.

7.3 Mandaatregeling

Bij het gebruik van de mandaatregeling is er een aanvulling mogelijk bij de inleidende artikelen. Dit kan worden aangevuld met begripsbepalingen op het gebied van bevoegdheidsoverdracht, hierdoor zou voor de werknemers van de gemeente zonder juridische achtergrond duidelijker worden op welke manier er bevoegdheden worden overgedragen.

Uit het mandaatregister van de gemeente Krimpenerwaard, als ook de vergelijking met het mandaatregister van gemeente Goeree-Overflakkee blijkt dat er een toevoeging mogelijk is in de mandaatregeling. Deze toevoeging bestaat in de vorm van een artikel wanneer een bevoegdheid helemaal niet voor mandaat in aanmerking komt. Tevens kan een generale insteek van de gemeente worden gegeven ten aanzien van het neerleggen van mandaat. Een andere mogelijkheid bestaat in een toevoeging in welke gevallen een besluit aan een bestuursorgaan voorgelegd dient te worden. Dit kan aan voorwaarden worden gebonden, bijvoorbeeld het afwijken van het beleid, afwijken van het budget of een negatief advies van een betrokken afdelingshoofd.

7.4 Omgekeerd bevoegdhedenstelsel

Een andere mogelijkheid waar aan gedacht kan worden voor het aanpassen van het mandaatregister is gebruik van het omgekeerde bevoegdheden stelsel. Hierbij worden er in ieder niveau bepaalde bevoegdheden specifiek opgenomen die niet overdraagbaar of uitvoerbaar voor een lagere organisatielaag zijn. Op deze manier zijn alle bevoegdheden die niet expliciet zijn uitgezonderd, doorgemandateerd aan uitvoeren afdelingen in de organisatie. De bestuursorganen van de gemeente dienen hier wel achter te staan, omdat op deze manier de bevoegdheden zo laag mogelijk in de gemeente worden neergelegd.

Gebruik van dit systeem zou echter wel een aanpassingsperiode vergen omdat het implementeren hiervan tijd kost en er tevens geen ervaring mee is. Via deze manier zouden bij een wetswijziging verplichte aanpassingen aan het mandaatregister worden voorkomen. Voor de gebruik van dit systeem dient echter wel een eenduidige organisatiestructuur of inrichting te zijn.

7.5 Interviews

Uit de gehouden interviews met werknemers van de gemeente Krimpenerwaard zijn ook een aantal mogelijke aanpassingen naar voren gekomen. Deze kunnen dienen als aanvulling op de huidige praktijksituatie.

Een punt wat hierbij naar voren komt is de doorlooptermijn bij de bestuursorganen. Zo zou er een lange tijd zijn tussen wanneer iets aangeleverd moet worden aan de raadsvergadering en wanneer iets vastgesteld moet worden door de gemeenteraad. Hierbij moet een besluit door meerdere bestuursorganen.

Uniformering afdelingen

Er wordt door alle personen aangegeven dat er een verschil is tussen de verschillende afdelingen in de organisatie. Dit ligt zowel aan de indeling van de afdelingen, als wat er op het beslissingsniveau wordt bepaald. Dientengevolge is het voor de gemeente lastig een uniforme bevoegdheidsindeling^{en} te maken. Zodoende kan de gemeente beter per afdeling een afweging maken welke medewerkers hier geschikt zijn voor uitvoering van de bevoegdheden.

Invoeren kwaliteitsmedewerkers

Een mogelijkheid die wel uniform in de organisatie ingevoerd kan worden is dat er per afdeling gebruik moet worden gemaakt van een kwaliteitsmedewerker die de in mandaat genomen besluiten zal controleren. Hiervoor is het zaak dat er per afdeling een overzicht komt van de genomen besluiten. Op basis van deze controle zal er door de adviseur kwaliteitszorg een VIC worden gehouden op basis van een steekproef.

Gebruik ondermandaat en ontlasting afdelingshoofden

Een ander punt is dat de afdelingshoofden, bij een gebrek aan doormandateren veel tijd kwijt zijn aan het zetten van handtekeningen bij het aansturen van grote afdelingen. Dit moet worden opgelost door het gebruik van een tussenlaag in de organisatie, bijvoorbeeld in de vorm van teamcoördinatoren. Deze zouden bij een (voorlopig) gebrek aan niveau of politieke know-how bij de ambtenaren een ondermandaat kunnen krijgen om de afdelingshoofden te ontlasten.

Transparantie

Een andere mogelijkheid tot aanpassing ligt in de transparantie. Er bestaat een mogelijkheid om tussen de organisatielagen en bestuursorganen duidelijkheid te scheppen op het gebied van verantwoordelijkheden. Ook kan hier een stap gemaakt worden op het gebied van inlichten van de ambtenaren bij besluiten door bestuursorganen. Er is aangegeven dat er hier vertraging in het besluitvormingsproces op kan treden door het ontbreken of laat inlichten van werknemers. Andersom is het zaak om de bevoegde bestuursorganen of wethouders in te lichten van lopende zaken en gemeentebesluiten. Dit wordt ook meerdere personen onderkend.

Waarborgen

Bij het inbouwen van waarborgen dient wel rekening gehouden te worden met de stappen in het werkproces. Er wordt hier door meerdere personen aangegeven dat er een groot aantal stappen dient te worden doorlopen. Dit heeft echter ook te maken met de kwaliteit en het draagvlak van de beslissing. Deze waarborgen komen ook naar voren bij het opleiden van ambtenaren door middel van cursussen, opleidingen en coaches. Op deze manier kan het niveau van de ambtenaren worden vergroot en zou er een stap gemaakt kunnen worden op het gebied van bewustwording van de politieke component van besluiten.

Gemeenschappelijke regelingen

Er bestaat door de nieuwe omvang van de gemeente ook de mogelijkheid om invloed uit te oefenen in de gevallen waar er een gemeenschappelijke regeling is aangegaan ter uitvoering van bevoegdheden. De gemeente zou hier controle en overzicht kunnen houden door het geven van instructie bij de invoering van een gemeenschappelijke regeling, of bij het uitvoeren van gemandateerde bevoegdheden.

Aanbevelingen

In de conclusie zijn er voor de gemeente Krimpenerwaard vanuit de wet en de interview resultaten mogelijkheden naar voren gekomen om de mandaatsituatie aan te passen. Op deze manier is de onderzoeksvraag van het onderzoek beantwoord.

Mijn aanbevelingen aan de gemeente die geïmplementeerd kunnen worden voor een verbetering van het besluitvormingsproces op het gebied van kennis en kunde bij de medewerkers voor de kwaliteit van de besluiten, de beslissnelheid en mogelijk volgens wet en regelgeving zijn:

1. Kwaliteit van de besluiten waarborgen

De kennis en kunde van de medewerkers ligt ten grondslag aan de kwaliteit van de besluiten. Door het zorgen van een voldoende niveau bij de afdelingsmedewerkers is het mogelijk om diep in de organisatie te mandateren via ondermandaat. Deze kwaliteit kan worden gewaarborgd door het breder inzetten van cursussen, coaches, de leesclub en het vier ogen principe. Bij het inbouwen van waarborgen dient wel rekening gehouden te worden met mogelijke vertraging door stappen in het werkproces. Dit zal een belangrijke afweging zijn, die in de loop van tijd door middel van vertrouwen kan worden weggenomen. Het is hierbij wel zaak om sturing te geven aan de bewustwording van de politieke component van besluiten door medewerkers.

2. Organisatiewijd invoeren kwaliteitsmedewerkers

Uit de vorige aanbeveling volgt dat er op iedere afdeling een kwaliteitsmedewerker wordt aangesteld, een voorbeeld waar dit al is ingevoerd is de afdeling sociale zaken. Deze kwaliteitsmedewerker kan in mandaat genomen besluiten controleren en kan de adviseur kwaliteitszorg voorzien van een lijst met genomen besluiten op een afdeling. Op deze manier is er een extra controle en wordt tegelijkertijd de afdeling controlling voorzien van het overzicht van de in mandaat genomen besluiten.

3. Beslissnelheid verbeteren door zo ver mogelijk doormandateren.

Door het gebruik van ondermandaat, en dieper in de organisatie mandateren, kan op basis van vertrouwen en de waarborgen van de kwaliteit een verbetering gemaakt worden in de doorlooptermijn van besluiten. Op deze manier kunnen bijvoorbeeld afdelingshoofden worden ontzien. Deze zullen minder tijd kwijt zijn met het enkel ondertekenen van besluiten.

4. Transparantie & communicatie

Een andere aanbeveling tot aanpassing ligt in de transparantie. Men dient tussen de organisatielagen en bestuursorganen duidelijkheid te scheppen op het gebied van verantwoordelijkheden. Het inlichten van de ambtenaren bij besluiten door bestuursorganen moet tijdig plaatsvinden. Er is gebleken dat vertraging in het besluitvormingsproces op kan treden door het ontbreken of laat inlichten van medewerkers. Andersom is het zaak om de bevoegde bestuursorganen of wethouders in te lichten van lopende zaken en gemeentebesluiten.

Dit kan worden opgelost door gebruik te maken van lijsten met in mandaat genoemde besluiten en lijsten met bevoegde personen per afdeling met handtekeningen. Deze lijsten zorgen voor duidelijkheid in de organisatie en zijn door de afdeling controlling en de kwaliteitsmedewerkers te controleren op juridische correctheid.

Literatuurlijst

Boeken:

Barkhuysen 2014

T. Barkhuysen, C. de Kruif, W. den Ouden, Y.E. Schuurmans,
Bestuursrecht in het Awb-tijdperk, Deventer: Kluwer 2014.

Van Buuren & Borman 2013

P.J.J. Van Buuren & T.C. Borman, *Algemene wet bestuursrecht. Tekst & Commentaar*, Deventer: Kluwer 2013

Cammelbeeck 2015

T.D. Cammelbeeck, H.R.B.M. Kummeling, *Gemeentewet, Provinciewet, Wet gemeenschappelijke regelingen*: de tekst van de Gemeentewet, de Provinciewet en de Wet gemeenschappelijke regelingen voorzien van commentaar, 2015.

Damen 2013

L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht deel 1*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2013.

Dolle 2000

A.H.M. Dölle, *Mandaat en delegatie*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2000.

Lok 2008

K.J. Lok, *De gemeente bestuurlijk verkend*, Boom Lemma Uitgevers 2008.

Severijnen 2003

J.W. Severijnen, *Mandaat, delegatie en attributie*. Praktijkdossier algemene wet bestuursrecht, Kluwer Deventer, 2003.

Zijlstra 2001

S.E. Zijlstra, *Algemeen bestuursrecht: Mandaat en delegatie*, Den Haag : Boom Juridische uitgevers, 2001.

Jurisprudentie:

ABRS 17 januari 2007 ECLI:NL:RVS:2007:AZ6402

ABRvS 24 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL8720

CRvB 6 augustus 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2650

Onderzoeksrapport:

Handreiking attributie, mandaat en delegatie, 2016

M. Mehcz, *Handreiking attributie, mandaat en delegatie*, Vereniging van Nederlandse gemeenten 2016

Kamerstukken:

Kamerstukken II, vergaderjaar 1993-94, 23700, nr. 3, p. 170 (Memorie van toelichting Awb)

Wetgeving:

Wet samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee.

Wet samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist.

Beleidsdocumenten:

Mandaatregeling gemeente Krimpenerwaard

Mandaatbesluit gemeente Krimpenerwaard

Mandaatregeling gemeente Goeree-Overflakkee

Mandaatregister gemeente Goeree-Overflakkee

Internetsites:

<http://www.krimpenerwaard.nl/>

<http://www.goeree-overflakkee.nl/portal>

Bijlage 1:

Interviewtopics

1. Intro, naam functie etc.
2. Op welke manier komt u in uw functie / afdeling in contact met werkzaamheden voortgekomen uit mandaat?
- Of uit delegatie?
3. Is dit in de nieuwe organisatievorm anders vormgegeven als vroeger?
(oude afdeling / functie)
4. Wat is er veranderd aan het werkproces?
5. Welke bevoegdheden zou u willen voor het uitvoeren van uw functie?
(Beslissingsbevoegdheid om hun werk beter te doen, of meer te kunnen doen)
6. Op welke manier kan hierop worden ingespeeld?
7. Zijn hier mogelijkheden om de besluitvorming te versnellen?
8. Ziet u ergens anders in de organisatie mogelijkheden om besluitvorming te versoepelen door middel van mandaat / delegatie?
9. Ervaart de gemeente hier wettelijke beperkingen?
- Op welke manier kan dit worden opgelost
10. Welke risico's of valkuilen ziet u voor het overdragen van beslissingsbevoegdheid?
11. En welke risico's of valkuilen voor het (te) voorzichtig omgaan met het overdragen van bevoegdheden

Voorgaande intern, nu richting derden

11. Heeft u te maken met takenoverdracht via gemeenschappelijke regeling?
- Heeft dit invloed op werkzaamheden binnen de gemeente?
12. Op welke manier vindt er controle plaats bij extern gemandateerde / gedelegeerde bevoegdheden?
Is dit anders als Intern?
13. Zijn er volgens u nog andere relevante punten?
- in verband met een efficiënter besluitvormingsproces

Bijlage 2:

Interview 1. Mevrouw Z –Juridisch adviseur

E: Wat is uw specifieke functie binnen de gemeente?

Mijn functie is bestuurlijk juridisch adviseur, daar zijn er hier meerdere van, wat ik dan doe zijn vooral WOB verzoeken voor heel de gemeente. Wet openbaarheid van bestuur. en bezwaarschriften.

Secretariaat van de commissie bezwaarschriften. Onafhankelijke commissie die de gemeente adviseert over de binnengekomen bezwaren. Secretaris is in gemeentedienst. Leden werken elders. Het is wel de bedoeling dat de secretaris het advies maken verslagen, stukken versturen. En ook Juridisch advies in zijn algemeenheid.

E: Welke werkzaamheden zijn er ontstaan uit mandaat, bij verandering gemeente?

Opzich, ontstaan wil ik het niet ontstaan noemen. maar er zijn werkzaamheden. Ligt er in het kader van mandaat aan wie het ondertekent. Of ik nu in het kader van wet x iets uitvoer, ik moet het toch uitvoeren. Als het is gemandateerd, gaat het college of de burgemeester hier niet zelf een brief voor typen. Het verschil is dat als het is doorgemandateerd dat ik het zelf mag ondertekenen, en naders moet het naar het college toe van is dit akkoord? Dus ik doe door middel van het mandaatregister geen andere taken. Wat ik wel doe, is dat ik zelf beschikkingen mag tekenen. Wat eigenlijk collegebevoegdheid is.

E: Zijn deze in principe gemandateerd aan het afdelingshoofd? Werken jullie hier met ondermandaat?

Ja, dat is de situatie zoals deze in een aantal weken zal zijn. We gaan meer met ondermandaat werken. Er wordt ook nu al mee gewerkt, op sommige afdelingen. Op sommige afdelingen is het niet handig om alles aan het afdelingshoofd te mandateren. Hier waren soms wel team coördinatoren. Dus hier is al wel aan door gemandateerd. Hier gaat meer mee gewerkt worden, zo mag ik dan de WOB beschikkingen dan zelf tekenen.

E: En in de huidige situatie, zonder dit ondermandaat?

In de huidige situatie wordt dit allemaal door het afdelingshoofd ondertekend. Het college heeft het natuurlijk wel veel naar afdelingen gemandateerd. Als het college alle besluiten zelf zou moeten nemen, komt er waarschijnlijk niet veel werk meer uit hun handen. Dan ben je de hele dag aan het handtekeningen zetten. Maar ja dan moet ik dus naar mijn afdelingshoofd.

E: Werkt dit in de huidige situatie nog wel?

In de huidige situatie werkt dit niet helemaal goed, wij hebben een hele grote afdeling en het afdelingshoofd heeft twee afdelingen op 2 locaties. Ze werkt 4 dagen en het is gewoon erg druk. Dus het is voor haar ondoenlijk om iedere dag of om de dag hier te zijn. Als je bijvoorbeeld vandaag een brief maakt, kan het zijn dat ze er pas volgende week is voor het tekenen. EN het is ook ter ontlasting van het afdelingshoofd om dat lager in de organisatie te leggen. Het vertrouwen is er gewoon, dus wij mogen zelf ondertekenen.

E: Dit is wel een te behalen winst, in het hele besluitvormingsproces?

Ik weet niet of dat een aanbeveling zou kunnen zijn. Dit ligt natuurlijk ook aan de schaal, dan kan er van de werknemer worden verwacht dat deze een bepaald niveau heeft en de afweging kan maken om iets niet zelf zou moeten ondertekenen omdat het bijvoorbeeld gevoelig ligt of het heisa op kan leveren. Ik denk wel dat je aan de schaal kan zien, of je iets door kan mandateren of niet.

E: In de nieuwe vorm, zou ondermandaat veranderingen voor het werkproces hebben?

Ja inderdaad

E: Mis beslissingsbevoegdheid in het uitvoeren van je functie?

Soms wil je die persoon van de verzoeken, snel een antwoord geven. En dan kan je alvast een concept opstellen, wat er aan komt. Maar dat is wel vertragend op deze manier.

E: En dit geldt alleen voor het ondertekenen?

Op zich nemen wij als team niet heel veel besluiten, omdat we natuurlijk veel juridisch advies geven aan andere afdelingen. Die gaan vervolgens met alle input besluiten nemen. Er is een meer ondersteunende taak, die gaan vervolgens met de input hun besluit vormen. Dus zijn er geen andere belemmeringen.

E: Zie je ergens anders in de organisatie nog mogelijkheden om de besluitvorming te verbeteren?

Natuurlijk zijn er dingen waardoor dit versoepeld kan worden, maar dit zou misschien buiten de reikwijdte van de scriptie vallen. Als iets bijvoorbeeld door de gemeenteraad vastgesteld moet worden, als het een raadsbevoegdheid is, dan moet je dit weken van te voren aanleveren voor het college. Moet eerst het college intern akkoord zijn, dan gaat het pas naar de Raad. En als je er nu in de raad wil hebben, dan moet je dit ver van te voren aanleveren. Misschien heeft de griffie, die de raad ondersteund, Echter wel 10 weken bijvoorbeeld nodig heeft om het traject te doorlopen.

Maar als ik er zo naar kijk vraag ik me wel eens af wat er allemaal moet gebeuren in de tussentijd.

E: Hier blijft het qua besluitvorming nog hangen?

Ja, misschien kan dit wel sneller inderdaad. Dit is tussen het college en de raad. Het zou ook kunnen liggen aan het feit dat de raad minder bijeenkomt. Maar dat lijkt me niet. Wij hebben gewoon een soort deadline, van dan moet je stukken aanleveren voor de raad anders gaat het niet meer mee. Mogelijk weet dhr. Driehuijs hier meer van?

E: Zijn er nog andere mogelijke verandering in het mandaatregister?

We hebben team coördinatoren erbij gekregen. Ook zijn er meerdere afdelingen onder een afdelingshoofd samengevoegd. Dit zijn wel losse afdelingen gebleven. Die afdelingshoofden moeten soms wel 70 man aansturen, daardoor team coördinatoren aangesteld. Er zijn vooral wijzigingen in het mandaatregister bij het invoeren van teamcoördinatoren, zodat deze veel besluiten kunnen nemen en dat deze de afdelingshoofden kunnen ontlasten.

E: Dus dat zijn vooral organisatie technisch veranderingen?

Er zijn ook wel nieuwe beleidsregels, en het is handig om hier ook gelijk mandaat voor op te nemen. In het voorstel van nieuw beleid wordt vaak gelijk een mandaat opgenomen. En aan welke personen.

Dit vind ik toch ook niet helemaal handig. Want hiervoor moeten wel de losse besluiten weer geïntegreerd worden in het mandaatregister.

E: Dus hier zijn jullie actief mee bezig

Ik denk dat dit ook wel inherent is aan een nieuwe organisatie. In het begin lijkt het allemaal heel handig. Maar dan moet het in de praktijk nog blijken. En er komt natuurlijk ook meer vertrouwen, naar de afdeling toe. Waardoor het ook lager mag.

E: Zie je ergens nog nadelen of risico's?

Dat is altijd het nadeel als je dingen heel laag in de organisatie neerlegt. De vraag is dan of iedere medewerker wel snapt wat hij / zij aan het doen is. Dat mag ik wel hopen.

Maar het kan natuurlijk wel zo zijn dat je een besluit tekent in mandaat, waar heisa over bestaat waarvan je niet op de hoogte bent. Waarvan je bepaalde dingen niet weet, of je mist wat informatie. En er is een besluit genomen. Waarvan de wethouder of het college zegt, dit had niet gemogen of dit had ik zelf willen tekenen. Er zijn dus zeker risico's ja. En het is ook het college, deze vindt het misschien wel eng, als ze de touwtjes niet goed in handen hebben.

E: Kan dat opgelost worden door transparantie?

Er is een oplossing gezocht, namelijk de wethouders of eigenlijk het hele college wilde weten welke besluiten er worden genomen. Er wordt bijvoorbeeld een vergunning verleend. En dan wordt de wethouder hier op aangesproken. Dit is ook zijn of haar bevoegdheid, vervolgens weet de wethouders nergens van. Oh is er een vergunning verleend. Omdat het natuurlijk allemaal is doorgemandateerd. Maar het is voor de portefeuillehouder natuurlijk wel goed om te weten wat er wordt getekend. Daar zijn we nu wel mee bezig, uit het systeem wordt een overzicht gegenereerd, van die vergunning is verleend. Zodat de wethouder op deze manier kan zien wat er allemaal gebeurt in mandaat. Zodat deze in principe wel op de hoogte is. Dit werkt nog niet helemaal, maar ik hoor dat dit af en toe niet duidelijk is. Ze krijgen de lijst wel, maar het is nog niet helemaal wat ze willen. Dat is dus wel een oplossing maar zijn we nog mee bezig. Dat is dus wel een oplossing maar die moet nog verder ontwikkeld worden.

E: Je noemde daarstraks ook het voorbereiden van werkzaamheden van externen, vind hier ook takenoverdracht plaats?

Ja best veel. Er is best wel een deel gemandateerd, in het kader van milieuwetgeving gemandateerd naar het ODMH omgevingsdienst midden Holland. Dit is voornamelijk voor geluid en stank? Bijvoorbeeld agrarische percelen. Deze kennis hebben we niet in huis. Er wordt dus gemandateerd en deze beheren ook het archief. Er is ook gemandateerd op basis van de jeugd wet dit zijn nieuwe bevoegdheden naar de gemeente, in het kader van de decentralisatie. Hier zijn ook constructies voor gerealiseerd.

E: Hoe houden jullie hier overzicht van? Of welke terugkoppeling is hiervan?

Worden deze bevoegdheden bijvoorbeeld binnen deze organisatie nog verder doorgegeven,

Ja, dit gebeurt ook wel eens. Maar dat is natuurlijk voor hen. Maar wij zijn natuurlijk wel eindverantwoordelijk. ODHM had bijvoorbeeld een beschikking afgegeven maar deze kon ik in ons systeem niet terugvinden. Deze partij voert dan bijvoorbeeld ook het verweer, maar wij nemen vervolgens wel weer de beslissing op bezwaar. Ik denk dat wij, omdat ook de archiefzaken overgaan, wat eigenlijk wel logisch is. Ik weet het eigenlijk niet of wij actief op de hoogte gehouden worden van de besluiten. Misschien is hier nog een stap in te maken. Misschien weet mevrouw M. hier meer van? Deze werkt vanuit sociale zaken ook veel met promen bijvoorbeeld. Als we natuurlijk een advies geven gaat het advies wel mee met het besluit.

E: En de controle hierop is ook nog onduidelijk?

Ik neem aan dat iemand van het college wel bij het overleg van het dagelijks bestuur van de gemandateerde partij deelneemt. Maar die gaat natuurlijk niet ieder besluit doorspreken. Dit is natuurlijk een heel ander abstractieniveau. Maar daar zit wel de controle. Dit is misschien wel een aanbeveling, ik weet niet of die behoefte hier is. Maar ik zou me kunnen voorstellen dat als je de besluiten intern bijhoud, dat je dit ook dan wil weten.

E: Heb je zelf nog relevante punten voor een efficiënter besluitvormingsproces of de overdracht van beslissingsbevoegdheden?

Het gaat wel beter, maar wat nog wel steeds een punt is, is dat wij de koppeling naar de directie soms missen. Of het college of de directie besluit iets, maar dan krijgen wij dit pas later te horen. Dus maak je soms een besluit, of maak je iets. En moet de directie hier iets van vinden, en dan kan je pas verder. Maar dat duurde soms langere tijd, nu gaat het wel beter hoor, voordat er terugkoppeling kwam. Dit geldt soms ook voor het afdelingshoofd. De terugkoppeling vanuit hoger in de organisatie naar de werkvloer, is er niet heel vaak? Er kan dan vertraging op de lijn komen.

E: Zou dit te maken kunnen hebben met het niet overzien van het doorwerken van deze beslissingen voor de werkzaamheden van de medewerkers?

Het gaat wel beter, maar misschien meer terugkoppelbijeenkomsten. Doe na een overleg even een kwartiertje terugkoppeling.

Interview 2. Mevr. M – Afd. Sociale zaken

E: Wat is uw precieze functie in de gemeente?

Ik ben officieel Juridisch beleidsmedewerker bij de afdeling sociale zaken. Mijn Hoofdwerkzaamheden bestaan uit het afhandelen van bezwaarschriften en in mindere mate beroepsschriften die komen simpelweg niet zoveel voor.

En voor de rest ben ik een adviseur of verleen ik ondersteuning aan bijstand consulenten. En ik doe juridische toetsing van beleidsstukken. En ben daar ook daar vraagbaak zeg maar. En ook het signaleren van nieuwe wetgeving hoort bij mij taak. Ik kaart dit bijvoorbeeld aan, van joh hier moeten we beleid op maken. Ik zou wel graag meer beleidswerk willen doen. Maar er zitten op de afdeling nog 4 andere beleidsmedewerkers. Ik zit wel bij het beleidsoverleg.

E: Welke werkzaamheden zijn er ontstaan uit mandaat, bij verandering gemeente, bijvoorbeeld bij de bezwaar of beroep zaken?

Ik heb eigenlijk geen ondertekeningmandaat. Dat is er niet. Maar wanneer er op de afdeling bevoegdheden lager in de organisatie moeten worden neergelegd, bij de afdeling sociale zaken doe ik het voorstel naar het college toe. Ik heb hier wel een actieve rol in. Op aangeven van vraag uit de organisatie, en met name als dit van hoger in de organisatie komt. Zeg maar het signaal van we mogen lager neerleggen. Na de herindeling gingen we ineens opschalen. Pas toen de organisatie al liep, bleek dat de beslissingbevoegdheid verschoven te zijn. Ze wilden eerst weten hoe het draait, en hier een beetje controle over hebben. Er is toen voor een mandaat enkel tot de afdelinghoofden gekozen. Dat was voor ons wel even een omschakeling. In de praktijk betekend het dat het afdelinghoofd veel tijd kwijt met het tekenen van beschikkingen, sociale zaken is echt een beslissingenfabriek zeg maar. Na een half jaar toen kregen we het signaal, van daar waar kan mag het weer lager neergelegd worden.

E: Is hier toen gebruik gemaakt van ondermandaat?

Ja, er is een mandaat besluit en register, en daar zie je ook een herziening voor de afdeling sociale zaken, omdat we zoveel bevoegdheden hebben. Dit zou zonder het bijgevoegde appendix onoverzichtelijk worden. Hier wordt dan nog eens heel specifiek per artikel behandeld hoe en wat, bijvoorbeeld de participatiewet.

E: Is dit in de nieuwe organisatievorm anders vormgegeven als vroeger, en naar de toekomst?

Ja, hier hebben veranderingen plaatsgevonden. Bij de veranderingen van het mandaatregister ga ik er van uit dat het een dynamisch document blijft. Het is hierbij volgens mij wel de inzet om bevoegdheden zo laag mogelijk neer te leggen en hiermee de besluitvorming te versnellen.

Het kan natuurlijk ook zijn dat het op een gegeven moment toch blijkt dat het te snel is, of dat er fouten worden gemaakt. Of dat de politieke gevoeligheid lager in de organisatie niet op het juiste niveau is voor de te maken beslissingen. Dat hier mogelijk correctie op nodig is. Ik neem aan dat het een dynamisch document blijft. Dit heeft natuurlijk ook te maken met hoe de directie er in staat. Hoe laag durf je te mandateren. Er zitten ook risico's aan.

E: Om een beeld te krijgen van de functies en de invulling?

Er moest eerst een overzicht komen en een tastbaar beeld van wat de, niet alleen de kwantiteit, maar vooral de kwaliteit van de besluitvorming en hoe zaken lopen. Ook zijn er nu ook wel mechanismes ingebouwd om de kwaliteit te waarborgen. Zonder dat het, ja bij niet verder door mandateren betekend ook niet gelijk dat je de kwaliteit waarborgt. Ook hier kan expertise missen. Maar er is wel getracht met de Leesclub om lusjes in te bouwen en te waarborgen en tegelijkertijd n de beslissingsbevoegdheid lager neer te leggen.

E: Bij nieuwe organisatie dus eerst de keuze voor voorzichtigheid en kwaliteit en gaat nu de stap weer gemaakt worden naar een sneller besluitvormingsproces?
(Heeft dit grote veranderingen voor het werkproces?)

Ja, zo zie ik dat wel. Maar ik vind nog wel dat. We kregen laatst een workshop van het nieuwe werkproces. Voor besluiten die naar het college gaan. Dit bleek 41 stappen te bevatten. Ik vermoed oom 41 overdrachtmomenten. Wat betreft efficiëntie moeten nog wat slagen in gemaakt worden, dat kan niet anders.

E: En bij de nieuwe organisatie?

Bij het invoeren van de nieuwe organisatie moesten er processen zijn. De bedoeling was eigenlijk dat er een basis en going concern zou zijn. Dus hier veranderde er ook wel wat. En worden er werkprocessen organisatiebreed ingesteld. Meer organisatiebreed. Bijvoorbeeld de voorstellen naar het college, welke stappen. Hier weet meneer de V. ook wat van.

E: U noemde net bepaalde kwaliteitswaarborgen voor de besluitvorming, op welke manier hebben jullie dat ingericht? Of welke waarborgen

Nou wat een van de belangrijkste besluitvormingsprocessen is. Zeg maar een besluit door het college en eventueel met daaropvolgend een besluit door de raad (laten toetsen). Daar zit bijvoorbeeld al in het format van de rapportage toetsing door Juridische zaken en financiën ingebouwd dat je er niet omheen kunt, voordat het stuk überhaupt daar naar toe mag. Ook wordt dat stuk eerst gelezen door het afdelingshoofd en ambtenaren van de leesclub, de leesclub is een samenstelling van ambtenaren die vooral kijken of het stuk logisch en begrijpelijk niveau ipv. naar de inhoud. En is het snel te begrijpen. We hebben ook al snel toen de nieuwe organisatie er was cursussen gehad met bijvoorbeeld aan begrijpend lezen maar ook begrijpend schrijven. Als je een stuk maakt moet het bijvoorbeeld door het college of de raad in 30 seconden duidelijk zijn waar het over gaat.

E: Missen er bevoegdheden voor het uitvoeren van de functie? Op welke manier kan hierop worden ingespeeld?

Om het efficiënt te laten verlopen is het toch nodig, ondanks de waarborgen, zijn er toch veel schakels in het werkproces voor bijvoorbeeld een collegebesluit. Wat bezwaar betreft vind ik dat het redelijk efficiënt gaat. De meeste beslissingen op bezwaar worden door de wethouder genomen en in mijn geval is het zo dat het contact met de wethouder laagdrempelig is, en goed aanspreekbaar. Hij wil echt op de hoogte zijn en weten waar hij voor tekent, maar ik merk wel dat hij dit toch in breder verband brengen in plaats van het individuele casus. Dan merk ik dat hij dit breder trekt.

Moeten we bijvoorbeeld meer samenwerken met sociaal domein. Zolang mijn voorstel is om conform de adviezen van de bezwaarschriftencommissie te besluiten loopt het allemaal vrij efficiënt.

E: Dit komt dus door het contact met de wethouder?

Ja, omdat de wethouder is bevoegd bij beslissingen op bezwaar, tenzij er afgeweken wordt van de bezwaarschriftencommissie. Alles gaat wel naar die commissie. Maar dan zit er wel tijd tussen, dit zijn ook onafhankelijke leden. En dan moeten ze de stukken van tevoren hebben. Twee weken. Maar dit brengt natuurlijk wel een onafhankelijke blik en zorgvuldigheid met zich mee.

Deze commissie adviseert alleen en dan heeft dat niet met de diepte van het mandaat. Deze bevoegdheid heeft het college, maar dat mag je wel binnen de gemeente mandateren.

E: Ziet u ergens anders in de organisatie mogelijkheden om besluitvorming te versoepelen door middel van mandaat of delegatie?

De afdeling sociale zaken is vrij snel overgegaan om het mandaat lager te leggen, nadat hier groen licht voor was. Daar waar mogelijk. Op veel afdelingen is het volgens mij nog wel zo dat het afdelinghoofd als enige bevoegd is om te beslissen. Sociale zaken was voor de nieuwe organisatievorm een gemeenschappelijke regeling. De afdeling was al een samengesteld voor de "oude gemeenten". Dus op dat gebied was het voor ons wat sneller mogelijk te draaien en die boel op orde konden hebben. Er waren wel wat opstart problemen bij de opstart van de nieuwe organisatie voor de afdeling, maar dit lag niet aan de bevoegdheid. Het was vooral bij sociale zaken bijvoorbeeld te weinig werkplekken. En dat er wijkteams in kwamen, ook was er een omschakeling naar digitaal. Maar op zich ging de trein wel weer snel lopen. Ik kan me wel voorstellen dat er op de andere afdelingen waar er als het ware 5 organisaties bij elkaar kwamen dat er meer aanpassingsproblemen waren. Maar dat weet ik niet zeker.

E: Sociale zaken is van gemeenteschappelijke regeling nu opgenomen in de gemeentelijke organisatie, ik was wel benieuwd op welke manier er controle is bij gemeenteschappelijke regeling? En de besluitvorming hier.

Ja, volgens mij hebben hier heel veel gemeenschappelijke regeling mee te maken. Tot 1 januari 2015 en vanaf 2006 of 2007 waren de taken van het oude sociale zaken ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling. Hier was ook wel wat onduidelijkheid wie er mocht beslissen. Want onze taak is uitvoering van de bijstand bijvoorbeeld, en deze was toen echt gedelegeerd van de 5 colleges naar het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Maar sommige bestuurders uit de gemeenten van sociale zaken wilden deze beslissingsbevoegdheid eigenlijk bij de afzonderlijke colleges houden. Het beleid sociale zaken bleef echter wel bij de afzonderlijke gemeenteraden. De implicaties waren dus niet altijd duidelijk.

E: Heeft u nu ook nog te maken met takenoverdracht via gemeenschappelijke regeling? (heeft dit invloed op werkzaamheden binnen de gemeente?)

In de huidige vorm heeft de afdeling nog wel contact met bijvoorbeeld Promen, maar ik ben hier zelf niet direct bij betrokken. Maar dit ligt ook nog wel weer ingewikkeld. Maar ik denk dat het een van

de lastige aspecten is van Promen. Dat de verantwoordelijkheid hierin ligt bij de gemeente, maar de uitvoering ligt via een gemeenschappelijke regeling bij Promen. Het is ook dat er hier meerdere gemeenten in de gemeenteschappelijke regeling meedoen. Maar deze komen ook weer niet helemaal overeen met andere organisatie verbanden op het gebied van sociale zaken. Lastig hierin is wel dat de gemeenten van de gemeenschappelijke regelingen niet altijd overeen komen met de andere organisatieverbanden. Bijvoorbeeld een ander samenwerkingsverband voor het UWV. Dat heeft weer een ander samenwerkingsverband. Dat maakt dat beslissingen lastig genomen kunnen worden. Deze komen wel samen op de afdeling sociale zaken.

E: Op welke manier vind er terugkoppeling of controle plaats bij gemandateerde / gedelegeerde bevoegdheden?

Er komt nog wel terug wat er via de gemeenschappelijke regelingen wordt geslist, dit komt namelijk door dat de wethouder Sociale zaken ook een bestuurslid is van de gemeenschappelijke regeling. Wethouders van afzonderlijke gemeenten zitten ook weer in het dagelijks en algemeen bestuur van Promen, dus op die manier heb je wel terugkoppeling. En die neemt ook de ambtenaren wel mee bij overleg.

E: En van de besluiten?

Het grip op die besluiten is ook lastig. Het kan nog wel verrassende wendingen nemen. Je gaat van te voren wel als bestuur met een bepaald plan erheen hoe je het wil hebben. Hier zijn natuurlijk ook de ambtenaren bij betrokken. Maar als je met veel partijen bent, wat haal je eruit? Promen is wel een van de voorbeelden van hoe moeilijk het kan zijn met een gemeenschappelijke regeling.

E: Welke nadelen of risico's ziet u voor het overdragen van beslissingsbevoegdheid?

Ik kan me voorstellen dat er vanuit de directie kan worden gedacht dat er besluiten genomen bij het laag neerleggen van bevoegdheden, dat er besluiten worden genomen zonder dat hier weet van is. Op het moment dat er onvoldoende voelsprietten als het ware zijn, waar de politiek en bestuurlijke gevoeligheden liggen dan is dat natuurlijk een risico'. Andere kant hiervan is het een schijnveiligheid om de bevoegdheden hoog te houden, wat krijg je dan in de praktijk, het kan niet anders dan dat er moet vertrouwd worden op de medewerkers. Bijvoorbeeld sociale zaken zou anders vastlopen.

Uiteindelijk denk ik, het werk moet uiteindelijk gedaan worden door de ambtenaren. Wanneer er onvoldoende kwaliteit is bij de ambtenaren, of wanneer dit verondersteld word, dan is er naar mijn idee maar een weg en dat is dit oplossen via opleidingen, buddy's in de organisatie of cursussen. Maar dit wordt ook gedaan, er komen ook schrijfcoaches. En op deze manier een waarborg voor de kwaliteit te krijgen. En volgens mij wil men ook die kant op.

E: Heeft u intern in de gemeente nog punten voor het besluitvormingsproces? Ziet u nog ergens een inhaalslag voor beslissingsbevoegdheid?

De grootste efficiëntieslag ligt volgens mij niet in de bevoegdheden. Het zou meer liggen in de werkprocessen en ict. Dat daar zit nog vooral de angel. Maar deze werkprocessen zijn ook als waarborg ingebouwd en als draagvlak. (het horen van partijen)

Deze zijn echter wel zo ingericht voor de kwaliteitswaarborg en voor draagvlak. Bijvoorbeeld de cliëntenraad. Dat er allemaal partijen allemaal gehoord worden. Zowel draagvlak en kwaliteit hebben te maken dat de werkproces zo uitgebreid is.

En eigenlijk is een werkproces na 7 stappen al niet meer goed. Maar de snelheid is natuurlijk ook nog een vorm van kwaliteit. Hoe snel je antwoord geeft. Dat is een van de zaken waaraan je kan meten of een organisatie goed loopt naar mijn idee. Daar zou nog een slag gemaakt kunnen worden.

E: Zijn er volgens u nog andere relevante punten?

Ik denk dat er wel ingecalculeerd moet worden dat er af en toe een fout gemaakt kan worden. Je wilt natuurlijk zo min mogelijk fouten. Maar waar gewerkt wordt vallen spaanders. Het werkt verkrampend als er geen fouten gemaakt mogen worden. Soms lijkt het ook alsof er bijvoorbeeld in het sociaal domein of sociale zaken, wat je ook besluit er geen juiste beslissing is. Wij hebben ook niet alles in de hand.

Bijvoorbeeld op het gebied van jeugdzorg. Je hebt de inspanningsverplichting om te zorgen dat de veiligheidswaarborgen hebben of een fijne jeugd. Maar het kan niet dat er met alle kinderen tot 18 nooit wat gebeurt.

Bij de afdeling sociale zaken is alle bevoegdheid vrij ver uitgesplitst (uitgeschreven), maar de vraag is ook of dit wel nodig is. Bijvoorbeeld wie er bepaalde brieven mag schrijven. Dan vraag ik me af welke wettelijke grondslagen. Bijvoorbeeld het opstellen of voorbereidingshandelingen, moet je dat ook beschrijven. Hoe meer je regelt of vastlegt hoe meer fouten er gemaakt kunnen worden.

Interview 3. Mevrouw V. Adviseur kwaliteitszorg

1. Wat is uw precieze functie in de gemeente?

Ik was eerst adviseur kwaliteitszorg bij de gemeenschappelijke regeling k5, dus sociale zaken, Wmo personeelszaken onderwijs, inkoop en aanbesteding. En ict had ik dan nog, de rest zat gewoon bij de gemeente en had ik niets mee

In de nieuwe organisatie de enige adviseur kwaliteitszorg, dus dan zie je het overal gedeelte. Sinds alles is opgegaan in de gemeente Krimpenerwaard. Dit is wel een hele verbetering op gebied van de besluitvorming. Eerst was er een trage doorloop van de besluiten, bijvoorbeeld bij sociale zaken.(dramatisch? Duurde soms 9 maanden). Op dat gebied is de nieuwe organisatie een stuk duidelijker, maar als je het over mandaat hebt. Maar als je het over mandaat hebt kan er nog wel een inhaalslag gemaakt worden. Ik doe natuurlijk de interne controle bij verschillende afdelingen. Je ziet bijvoorbeeld grote verschillen tussen de afdelingen.

E: Ook op het gebied van beslissingsbevoegdheid?

Zo hebben sommige afdelingen helemaal geen toetser ertussen? Dit is wel essentieel. Ook zijn er verschillen in wie er beslissingbevoegd zijn. Toetser is eigenlijk wel essentieel, niet pas achteraf. Sociale zaken is de enige waar echt een kwaliteitsmedewerker zit. Daar doe ik de VIC (verbijzonderde interne controle?) dus hier zit echt een kwaliteitsmedewerker die per maand een stuk van het werk of de besluiten toetst. Achteraf toets ik dan of deze kwaliteitstoets goed is uitgevoerd. Dus ik leun op haar bevindingen. Ik ben persoonlijk van mening dat dit op alle afdelingen zo zou moeten zijn. Op deze manier kan je verantwoordelijkheid lager neerleggen, want je bent als afdeling verantwoordelijk dat het goed loopt.

E: Dus dieper mandateren, en op alle afdelingen een kwaliteitsmedewerker?

Moet je dan wel op deze manier uitvoeren, er zitten bijvoorbeeld bij sociaal domein ook kwaliteitsmedewerkers, maar dat is niet de kwaliteitsmedewerker die ik bedoel. Dit zijn meer toetsers. Deze controleren alles 1 op 1, maar gaat soms alsnog fout. Bij sociaal domein moet nog veel gebeuren. Daar gaat nog wel wat fout. Hier zit de afdelingsmanager ook handmatig een keer per week de besluiten de ondertekenen.

In het ideale plaatje, waar ook de directie baat bij heeft, is natuurlijk dat je goed vakbekwame mensen hebt met eigen verantwoordelijkheden. Waardoor je mandaat zo laag mogelijk in de organisatie kan leggen. En dan een goede kwaliteitsmedewerker, die de interne controle doet, en dan ik als adviseur kwaliteitszorg met de VIC als paraplu erboven. verbijzonderde interne controle.

De IC medewerker zit gewoon op de afdeling, en de VIC komt bijvoorbeeld 1x per kwartaal met een steekproef kwaliteitstoets. Of dit wel klopt. Als dit dan overeenkomt met mijn bevindingen dan kan ik hier op leunen. Zo denken de accountants er ook een beetje over? Maar dit vraag natuurlijk wel wat van je mensen. Je moet wel kijken of iedere afdeling zo ver is. Omgevingsvergunningen loopt best redelijk, bijvoorbeeld in vergelijking met KCC daar gingen bijvoorbeeld brieven de deur uit zonder bezwaarclausule. Het waren geen beschikkingen maar gewoon een brief.

Het niveau van de verschillende delen verschilt veel , opleidingsniveau bij de omgevingsvergunningen ligt een stuk hoger.

E: Hoe zou hier een inhaalslag in gemaakt kunnen worden?

Hier zou een inhaalslag gemaakt kunnen worden met cursussen of coaches. En een 4 ogen principe. Maar het is ook erg vreemd dat er hier geen standaard juridische toets heeft plaatsgevonden. Er zit natuurlijk ook nog een afdelingshoofd boven. BJZ zou dit standaard moeten controleren voordat er dingen de deur uit gaan. Maar dit is dus hier niet gebeurd, anders zou dit niet voorkomen. Maar soms is er ook werkdruk.

Er is al weer een inhaalslag gemaakt ten opzichte van 2015. Ook bij het afwijzen van verzoeken kan er natuurlijk door de burger bezwaar in gegaan worden, bijvoegen bezwaarclausule. Er moet als organisatie wel natuurlijk wel uniformiteit uitgestraald worden in de kwaliteit. Huisstijl, tekstgebruik. Bestuur juridische zaken kan hier wel een belangrijke schakel in zijn, om dit zo te krijgen. Hier zitten ook consultants hier zijn gekoppeld aan afdelingen. Blauwdruk per afdeling? Hier kan wel een grote slag gemaakt worden.

Er is al heel veel gedaan, en er is ook bereidheid. Maar het oplossen gaat soms vrij traag. Bij het signaleren van dingen in de interne controle. Dit kan wel frustrerend zijn. Er is natuurlijk ook een prioriteitslijstje. Soms gebeurt er pas wat als er reactie is, bijvoorbeeld iemand die in bezwaar gaat. Als een soort piepsysteem.

E: Er moet dus eigenlijk meer preventief gewerkt worden?

Ja, dat heeft wel mijn voorkeur. Om zo de risico's zo veel mogelijk van te voren oplossen. Je kan natuurlijk niet alles oplossen, maar wel zorgen dat alles op een bepaald niveau is.

Er is al wel veel gedaan, maar verschilt per afdeling. Bijvoorbeeld bij sociale zaken gaan er veel besluiten/ beschikkingen weg. Dus omdat er zo veel beschikkingen de deur uit gaan, zitten ze ook veel meer in het systeem van de controle. En een redelijke juridische basis, en een goede kwaliteitsmedewerker. Mevr. M in de lijn en ook een goede beleidsmedewerker. Ze vinden het belangrijk dat het er goed uit ziet, dus veel rare dingen kom je daar niet tegen. Er worden beschikking gebruikt van Stimulans, die beschikkingen levert in sociale zaken land. Het aanleveren van standaard beschikkingen. Dus het wiel niet opnieuw uitvinden.

E: geldt dit dan ook niet voor andere afdelingen?

Dit verschil heeft misschien ook te maken met dat sociale zaken eerst een gemeenschappelijke regeling was die al werkte op K5 niveau. Dit neemt een beetje de opstart problemen weg. Ja, en bijvoorbeeld personeelszaken / P&O werkten ook al op k5 niveau. Die zouden als voorbeeld kunnen dienen. Het is op de andere afdelingen zaak om de oude gewoonten wat los te laten en de nieuwe vorm te volgen.

E: Ja want er wordt in huidige vorm nu al een tijd gewerkt?

Sociaal team in sociaal domein komt bijvoorbeeld niet uit gemeenteland, en dus is dat lastig? Zijn wel heel klantgericht, maar niet echt termijngericht en procedureel en juridisch. Dit is

gemeenschappelijke regeling, door decentralisatie van jeugdwet maar hier samenwerking nog lastig. Deze zijn misschien niet heel erg gewend om procedureel en juridisch te werken.

E: Hoe zou dit kunnen worden opgelost?

Het zou hier helpen om gebruik te maken van een format of checklist. Dan kan je vanuit een goede rapportage, alleen nog maatwerk dingen toevoegen, maar dat ze niet om de juridische vereisten van de beschikking heen kunnen.

E: Dit is dan verandering van het werkproces?

Ja inderdaad.

E: En u heeft ook de kwaliteitcontrole bij deze gemeenschappelijke regeling?

Het is wel zo dat ik besluiten van de jeugdwet van sociaal team worden controleer. Dit blijft natuurlijk wel verantwoordelijkheid van de gemeente. Het gedeelte tot beschikkingen valt wel onder mijn werkzaamheden, maar het verdere contractinkoop / betaling vallen onder NSDMH?

Het meest zit ik op sociale zaken / sociaal domein, klant contact centrum (KCC), personeelszaken is natuurlijk contact intern in de organisatie, interne dienstverlening

Mandaat is nog best wel lastig, wanneer houdt je verantwoordelijkheid op.

E: Wordt dit ook goed duidelijk gemaakt? Als er onder mandaat gewerkt wordt.

Voor het werken met mandaat kan nog best beter gecommuniceerd worden. Er wordt nu nog wel veel ad hoc gedaan. Pas handelen als je ergens tegen aan loopt. (Piepsysteem) komt ook wel door de hectiek van de nieuwe organisatie. Hopelijk wat meer richting opbouw. Kwaliteit van de dienstverlening staat hoog in het vaandel, maar ook de basis goed neerleggen. Dit moet bij een aantal afdelingen nog.

E: Waar u tegen aanloopt bij de controle, hoe kan hierop ingespeeld worden?

Het is lastig om te oordelen of er voor juiste neerlegging van beslissingsbevoegdheid is gekozen, dit verschilt natuurlijk ook per afdeling. Dit lijkt wel de juiste weg. Sommige houden het lang hoger, omdat er te weinig overzicht is. Andere kleinere afdelingen leggen het al wel lager in de organisatie neer. Als er vertrouwen is in de medewerkers. Hierdoor zouden er mensen / schakels tussen de lager moeten komen waarop vertrouwd kan worden. Hier wordt aan gewerkt. Als iemand bijvoorbeeld alleen verantwoordelijk was voor de beslissingen voor meerdere afdelingen, en er zijn hier geen extra schakels wordt het lastig. Hier wordt op het moment aan gewerkt, hier wordt echter ook gebruik gemaakt van externen, maar dit is op de langere termijn misschien niet handig.

E: Is er door de grote verschillen al wel mogelijk om een uniforme indeling en manier van werken te krijgen?

Nee, dat denk ik niet. Ik denk dat je het per afdeling moet zien en dan maatwerk moet leveren. Ook door het verschil in niveau van medewerkers. Het is wel mooi, maar het moet wel kunnen. Het is ook lastig alle bevoegdheden in het systeem af te lezen. Bijvoorbeeld bij beslissingsbevoegdheid bij tijdelijke krachten / externen. Ik weet niet hoe gedetailleerd ze hier mee om gaan. Dit zou uit het

systeem waar ze mee werken af te lezen moeten zijn. Er zijn namelijk heeft veel externen in dienst. Je zou het eigenlijk ook kunnen koppelen aan de salarisschaal volgens mij.

E: Soms wordt er dus per functie gemandateerd en niet per persoon?

Ja, en dat is het gene wat ik wil. Ik wil gewoon dat er een lijstje komt per afdeling met namen en functies en handtekeningen moeten komen voor de controle van bevoegdheid. Dit zou een aanbeveling zijn. Onder het mandaatregister, naam, functie en bevoegdheid. En handtekening, daar kan je namelijk niet aan zien of iemand bevoegd is. Hierdoor kan de controle, en indirect het proces van de besluitvorming versoepeld worden.

E: Hier komen dus ook risico's en nadelen naar voren?

Het is heel vervelend als je een besluit genomen hebt dat hersteloperaties nodig is. Dat is erg vervelend zijn. Maar feit is wel dat die controle alleen voorkomt als er iets nagelaten is. Als er op een besluit terug gekomen moet worden, ook bij contact met de klant. Als je het voorin had gedaan, was het achterin geen probleem geweest.

Soms wordt er ook in samenwerking met de afdeling positief mee omgegaan, maar dit hoeft natuurlijk niet altijd. Dit is wel hoe je het brengt, want dit ligt wel gevoelig. Het heeft echter wel meerwaarde als het gecontroleerd wordt. Er is ook verschil onder de werknemers natuurlijk, er wordt anders gereageerd op het gecontroleerd worden. Het herstellen gebeurt door een rapportage en een terugkoppeling naar de afdelingsmanager, wat vervolgens teruggekoppeld bij de werknemers. Dit wordt nog toegelicht in een werkoverleg. Daar is ook gelijk de mogelijkheid voor overleg. Ik ben dan ook nog beschikbaar om een en ander toe te lichten. De hersteltermijn is vervolgens 3 weken, maar ook hier word verschillend mee omgegaan. Soms is hier ook geen aandacht voor. Je moet hier wel afspraken over maken.

E: En hoe kan hier op worden ingespeeld?

Hier kan ook nog een stap gemaakt worden door het aanspreken van de afdelingmanager naar de werknemers onder heb voor het omgaan met de herstelprocedure, wanneer er fouten geconstateerd worde bij beschikkingen. Er zijn wel per kwartaal met de afdelingshoofden gesprekken met de directeur bedrijfsvoering, dat moet hierin aangekaart worden. Deze krijgt namelijk ook de IC rapportages. Zijn zal dat dan wel moeten doen. Hier kan in de toekomst vanuit het constateren naar handelen gegaan worden. Ik ben hierin wel de informatiebron. En het belangrijk om dit wel te stroomlijnen. Want ik heb ook het contact met de afdelingsmanagers. Hoe uniformer je het hebt, hoe duidelijker het wordt. Wel leent de ene afdeling zich hier beter voor, bijvoorbeeld sociale zaken leent zich hier beter voor als dat je bijvoorbeeld bij grondexploitaties zit.

E: U noemde eerder lijsten van genomen beslissingen, zijn deze er ook van gemeenschappelijke regeling?

In principe maak ik de checklist van genomen beslissingenlijstje maakt de controle in principe zelf, aan de hand van de verordening. En een aantal werkprocessen. Maar niet alles is up to date, maar ik maak checklisten aan de hand van de verordening en kijk of het werkproces gevolgd wordt en of het besluit goed is genomen. En ook voor gemeenschappelijke regeling.

Dit ben ik nu ook aan het uitbreiden. Om de juridische kwaliteitszorg in beeld te brengen, hier heb ik een gesprek over gehad met mevrouw van L. en een bureau. Om dit goed in beeld te brengen en dit in te plannen in de IC. Hier ben ik de checklisten op aan het aanscherpen. Bij sociaal domein is hier nu een bureau mee bezig om dit in kaart brengen middel van interviews. (lastig bij dienstverlenende afdelingen tegenover bijv. financiën) Daar hoort mandaat natuurlijk ook bij.

E: Ik probeer meer organisatiebreed te kijken, vandaar dat ik ook kijk naar mogelijk uniformeren. Op het gebied van mandaat valt hier misschien een verbetering te maken.

Bij bepaalde salarisniveaus mag je wel dingen verwachten. Ik vind dat bijvoorbeeld vanaf niveau 8 bepaalde verwachtingen mogen zijn. Ook op het gebied van verantwoordelijkheden en mandaat. Ik denk dat daar nog een stap valt te maken. (niet bij iedereen) Niet alleen verantwoordelijke voor dat stukje in het proces, maar een deel van het grotere geheel. Een schakel, dus het werkt niet om de verantwoordelijkheid daarna bij iemand anders neer te leggen "over de schutting te gooien". We moeten af van die eilandjes cultuur.

E: Hier zit een stukje verduidelijking, van te voren. Dat de bevoegdheden niet los gezien kunnen worden?

De directie denkt hier wel zo over, maar voor de uitvoering moet hier duidelijk over gecommuniceerd worden. Als hier meer mensen zo over denken, valt dit ook makkelijker uit te dragen naar andere lagen of afdelingen. Soms vind ik ook wat, maar hoe krijg je dat verder erdoor.

Ik ben de enige adviseur kwaliteitszorg, en werkt maar 3 dagen dus dan is het lastig om dat over te dragen. Dus de positie is een soort kwetsbaar zeg maar. Het was fijn geweest om een tweede adviseur te hebben voor meer know how en sparren. Nu is er natuurlijk ook contact met alle controllers. Deze hebben een eigen afdeling van expertise, dus ik voer voor hen ook de interne controle uit. En breng hier ook dingen onder.

E: Sommige dingen worden echter ook niet opgepakt?

Nee, dat klopt. Maar ik ben ook lang toetser en kwaliteitsmedewerker geweest in sociale zaken "land" dus redelijke juridisch geschoold, dus dan weet je hoe je er naar moet kijken. Hier zou dus een blinde vlek kunnen zitten, wat nog niet van hoger in de organisatie wordt gezien.

Hier moet dus samengewerkt worden door de controle / kwaliteitszorg. Bijvoorbeeld financieel en juridisch. Omdat er bij diverse mensen diverse controle expertise ligt. Hier kan ook een overdracht van kennis plaatsvinden. Door het delen van expertise en bij elkaar meekijken. Er kan ook terugkoppeling worden bij elkaar. En cursussen.

Er moet opgelet worden dat er door bepaalde druk, of prioriteitenlijsten het overzicht niet kwijtgeraakt wordt. Als een soort overleefstand, dat er werk af moet? Ik denk dat in de organisatie ook nog voorkomt.

E: Heeft u zelf nog andere relevante punten?

Nou bijvoorbeeld het mandateren bij externen daar kan je wel een afdelings - of organisatiebreed een standpunt voor innemen. Dat is ook afhankelijk van de functies van de externen. Ook kijken naar gemeenschappelijke regeling. Hier bijvoorbeeld niet dezelfde lijsten of overzichten van

genomen besluiten. Dit is niet erg duidelijk. In mijn / de vorige organisatie had je ook lijstjes met functies, namen, handtekeningen onder het mandaatbesluit.

Lijstjes vanuit de afdelingen met wat er is besloten, zodat de IC niet zelf deze hoeft te maken. Weet je wat het ook is. Het is natuurlijk ook de hoeveelheid. Bijvoorbeeld bij sociaal domein met hoeveel systemen die werken. 4 of 5 systemen om een aanvraag er door heen te kunnen krijgen. Daar wordt je natuurlijk ook niet heel erg blij van. En dan de termijnbewaking. De registraties zijn niet hetzelfde. Ze halen dan de afhandeltermijn niet. De een registreert het zus en de ander zo. Dit is vooral werkproces gerelateerd.

Interview 4. Meneer D. Griffier & mevrouw M. Raadsadviseur/ plaatsvervangend griffier

E: Vandaag wil ik met jullie de besluitvorming en beslissingsbevoegdheid in de gemeente bespreken. En hoe hier in de gemeente Krimpenerwaard mee om wordt gegaan.

D: Wat ik al zei, over wij kunnen daar wel wat over vertellen, over hoe dat feitelijk intern in de ambtelijke organisatie gaat. Dus de organisatie voor het college werkt. Daar zijn we niet primair verantwoordelijk voor. We hebben wel een mandaat register binnen de gemeente, daar kan je zien welke bevoegdheden in mandaat door ambtenaren worden uitgevoerd.

M: Heb je mevr. van de S gesproken, deze is als het ware een beetje de spin in het web. Die weet hoe het intern gaat.

D; die regelt eigenlijk, die stemt alle besluitvorming af van dingen die naar het college gaan en weer van het college naar de raad. (politieke deel) maar ook wel de dingen die hier onder hangen. In de nieuwe organisatie is heel veel juist gecentraliseerd besloten. Zijn bepaalde dingen bij de directie neergelegd om besluiten te nemen, maar niet erg diep in de vakafdelingen. Er is nogal wat sturing, zowel politiek, vanuit het college met name, wethouders die aan dieptesturing doen? Bijvoorbeeld wethouders die in vergaderingen zitten en keuzes voor bijvoorbeeld aannemers. Dus daar is ook politieke betrokkenheid bij. Daarnaast is het zo dat er vanuit de directie een heel duidelijk beeld had, waar de organisatie naar toe moet. Waar er een beetje meer strategisch gedacht moet worden, in plaats van ad hoc zoals dit vaak bij een kleinere gemeente plaats vind.

Zo gaat het dan meer om positionering. Hoe wordt dit langjarig gedaan, nu zie je in toenemende mate, dat er door de afdelingshoofden brieven uit name van het B&W geschreven worden. Dit heb ik in het begin niet meegemaakt. Het zou wel voorgekomen kunnen zijn, maar ik heb het niet gezien.

E: Dit is al een verandering geweest ten opzichte van het begin van de organisatie? (vertrouwen)

Toen was het meer aftasten, zowel met de mensen als wie er op welke positie zat. Iedereen had natuurlijk een nieuwe baan en er waren veel mensen van "buiten". Zo komt de helft van het management van buiten en de helft uit de oude organisaties.

M: En dan de directie ook. Twee van de drie komen van buiten.

D: In het begin kwam daarbij dat het in politieke zin best ingewikkeld was. Er waren bepaalde clashes tussen coalitie en oppositie. Wat kunnen we wel vertellen, niet vertellen. Ook met de bepaalde bestuurlijk politieke cultuur en hoe er in de oude gemeente werd omgegaan met het delen van informatie. Zo waren er bijvoorbeeld verschillen in de oude gemeenten qua wat er precies gedeeld werd. Na 1,5 jaar (bijna) begint dit zich een beetje te settelen en vinden mensen een bepaalde omgang met dingen. Zowel in politieke als ambtelijke zin. Er is ook een ontwikkeling zichtbaar in de kwaliteit, dat dingen wat duidelijker zijn. Er wordt hier dus ook meer overgelaten aan ambtenaren.

E: En dit vind zijn weg dan ook weer in een update van de bevoegdheden in het mandaatregister?

D: Ja, dat wordt dan geüpdate en wat daar zeker aan bijdraagt is dat men er achter komt dat je niet alles zelf kan uitvoeren. Er is natuurlijk in de organisatie met deze omvang en het grondgebied niet mogelijk om als politiek bestuur alles zelf te controleren en zelf te doen. Je kan niet ieder boompje

wat geplant moet worden of bruggetje wat geasfalteerd moet worden als politiek bestuur zelf gaan doen. Daar moet je vertrouwen op de deskundigen dat deze dit gewoon weten. En dat zie je wel steeds meer gebeuren.

E: Dit zou dan een efficiënter besluitvormingsproces betekenen, wanneer dit een beetje losgelaten wordt?

D: Dit is in die zin efficiënter dat je minder lagen in hoeft. We hadden eerst een heel strakke hiërarchische organisatie. Bijvoorbeeld een steller van een stuk, daarna moest dit langs de leesclub voor beoordeling. En dan langs de directie, soms twee keer. Vervolgens in het portefeuilleoverleg, vervolgens in het college dan in de commissie en dan in de raad. Als je al deze stappen moet doorlopen met de doorlooptijd erbij, ben je wel even bezig voordat het boompje is geplant.

Dus hier hebben we nu van gezegd dat er een aantal dingen prima ambtelijk afgehandeld kunnen worden, bijvoorbeeld in de zin van handhaving. Daar kan best het afdelingshoofd namens B&W een brief sturen bij handhaving. Daar zie je echter wel, dat de mensen zich hier niet makkelijke bij neerleggen. Als de gemeente een stap zet, bijvoorbeeld bij handhaving komt er eigenlijk altijd een follow-up. Bijvoorbeeld met oude afspraken bij de individuele gemeente.

M; En nog niet alles is geharmoniseerd. Dus daar geldt het oude beleid nog.

D; Mensen leggen zich hier ook zeker niet makkelijk neer bij een beslissing. Op het moment dat de gemeente zegt we doen het zo, is de discussie niet afgerond. Die komt daarna in volle hevigheid los.

M; Mondige inwoners en ondernemers

D; Er zitten natuurlijk ook heel veel belangen. En ook een geschiedenis. Er is heel lang hier in het gebied. Best wel gezagsgetrouwe inwoners, maar tegelijkertijd zijn dat ook mensen die heel erg sterk hechten aan rechten en vermeende rechten en verworven rechten. En daar ook te vuur en te zwaard voor gaan zeg maar. Dus we hebben hier handhavingverzoeken voor een pizzeria in Schoonhoven waar je inmiddels een boek over kan schrijven.

E: Dus dat brengt veel werk en procedures mee voor de gemeente?

D: En dus is het ook van belang, omdat het niet stopt bij het wel of niet verlenen van een verzoek, dat het ook in het politieke domein terecht komt. En daardoor is het van belang dat ook het college wel weet wat er gebeurt. Dus eigenlijk moet daardoor als college wel vanaf het begin op de hoogte zijn vanwege de context waarin je opereert. Dus dat maakt het ook wel lastig om een soort van vrijbrief te geven aan bijvoorbeeld het afdelingshoofd of nog lager, van ja regel het maar.

E: En op welke manier is dit contact er, of wordt hierover terug gekoppeld? Doe zich hier wel eens problemen mee voor?

Nou ja dat moet je niet zo zeer aan mij vragen. Maar als ik even bedenken, van bijvoorbeeld het portefeuilleoverleg. Dat hier de politieke component van bijvoorbeeld een handhavingszaak zou worden besproken. We weten dat dit zo speelt. En hoe dit vervolgens aangevlogen kan worden. Het hier dan wel zo dat je dus de bestuurder hierin mee moet nemen. Dat hij daar niet op een ander moment achter komt (mee geconfronteerd wordt) van ja wat jouw ambtenaar allemaal aan het

beslissen is. En dat hij of zij dat dan voor het eerst zou horen. Mandaat wil dus niet zeggen dat je helemaal de informatie weg moet halen.

E: Waar zou dan de politieke afweging neergelegd moeten worden, en op welke momenten er terugkoppeling moet plaatsvinden?

D: Dat heeft wel te maken met politieke sensitiviteit, dat je dus als ambtenaar of als afdelingshoofd dus aanvoelt van he dit overstijgt het briefje, dus hier moeten we even scherp op zijn. Omdat er dan meestal een vervolg aan zit te komen. Dat heeft natuurlijk met name te maken met het afwijzen van aanvragen. Bij negatief besluiten zullen mensen zich niet makkelijk bij neerleggen.

M: Ja of als het inderdaad zaken zijn waar in een eerder stadium in de oude gemeente als is besloten en die over de herindeling heen zijn getild. Dat zien we nu veel. Waar wel de oude raad of het college nog een besluit over heeft genomen. Of een half besluit of een besluit waarvan nu gedacht wordt, hoe heb je dit in hemelsnaam kunnen nemen. Ja, dat zorgt voor veel politieke onrust. En dit kost ook veel tijd want dan wordt er toch weer de hele tijd over gesproken.

D: En er is een soort van algemene richtlijn hier een keer uitgevaardigd. Zonder dat nou echt een besluit is. Maar waar wel in gezegd is van, ja we respecteren de besluiten van de oude gemeenten. Maar veel die gemeenten hebben op het laatste moment nog gedacht van ja we gaan nog heel veel regelen. Of in gang zetten, voordat ze opgeheven worden. En daar hebben we nu, van die nasleep, last van. En daar wordt overigens ook wel zo beleefd, maar een enkele keer zeg je wel van ja er is toen zo besloten, van ja we doen die uitrit van de brandweer op een woonerf maar kan dat niet beter op de openbare weg. Daar zie je wel een verandering van denken. En soms ook wel van dit was toch niet het handigste besluit. Maar in 99% van de gevallen wordt de oude lijn wel gevolgd.

E: Er moet dan wel terugkoppeling zijn, wat het te volgen beleid is?

M: er zijn echter wel een aantal oude gemeenten waar nog oude lijken uit de kast zijn gekomen en waarvan nu pas duidelijk wordt wat de reikwijdte is van het probleem. En dat waren niet eens zoveel besluitvormingsdingen. Als ook bijvoorbeeld handhavingen. Daar kan je toch last van hebben

D; wat ook niet altijd helpt, is de niet helderheid van de besluitvorming. Als je bijvoorbeeld een amendement hebt aangenomen in de raad, van ja dat moet toch kunnen. Maar dat dat dan niet juridisch r.o goed afgehecht is. Dan heb je aan de ene kant een besluit wat positief is maar aan de ander kant een bestemmingsplan wat zegt dat het niet kan. Dus wat ga je dan volgen.

E: Hier is dus nog een stap te maken in de juridische kwaliteitscontrole?

Dit heeft ook te maken dat een politieke wens niet aansluit op de juridische werkelijkheid.

M: Als ze het aan ons voorleggen, kunnen wij hier meestal wel goed over adviseren.

D: of we schakelen hier gewoon de expertise van de ambtelijke organisatie in. Dat hebben we laatste laats ook gedaan bij een ingewikkeld bestemmingsplan. Dan vragen wij om de amendementen die de raad aanneemt. Om die van te voren aan te leveren, dan laten we deze checken ook juridisch. Niet van vind je dat ook, want daar gaat het dan niet om. Maar klopt het juridisch. Want wanneer je dan doorprocedeert, want nog wel eens gebeurt met bestemmingsplannen en je staat bij de raad van state en je hebt niet voldoende gemotiveerd. Dan veegt de RVS op dat onderdeel de besluitvorming

van tafel. Want er zijn natuurlijk altijd burens die zeggen leuke die varkensstal, maar daar hebben wij geen zin in. He, dus die gaan dan verder als de zienswijzen, bezwaar en beroep en uiteindelijk bij de RvS. Dus dan heb je toch wel een punt als je de besluitvorming juridisch niet hebt afgehecht. Dus daar proberen wij vanuit de griffie toch ook steeds op te hameren.

M: Dus ja dat komt weer doordat die politieke wens niet hoeft te zijn wat ook echter kan.

D: Dus die politieke wensen sluiten veelal meer aan bij de maatschappelijke wensen dan bij het juridisch kader. Of ook financieel. Als overdreven voorbeeld kan het natuurlijk voorkomen dat er bij het bestemmingsplan iemand komt die ondanks de lintbebouwing een zorgboerderij voor zielige kinderen wil hebben. Ja, dan zegt iedereen van dat moet toch kunnen, he maar ja dan wordt dat de insteek en niet het ruimtelijk orderingskader. Waarin je zegt we willen al die gebouwen in een bepaalde lijn, en het achterliggende gebied willen we vrij houden. In het kader van het groene hart. Dan wijk je alweer volgens de maatschappelijke insteek van de ruimtelijke ordening kader. Dat maakt het altijd ingewikkeld. En dat is ook onderdeel van elke afweging, van wat sta je toe en wat sta je niet toe en hoe past het in het beleid.

Loop je van uitzondering naar uitzondering of wil je een bepaalde consistente lijn. Dat geldt hetzelfde met bebouwingscontouren. Een bepaald dorp mag tot daar en daar groeien, maar ja als iemand dan komt met ik heb twee kinderen, die willen ook graag hier wonen en ik heb voldoende land om wat te bouwen. Maar ja het is net buiten die contouren. Zeg je dan nee of ja. Dat zijn de lastige kwesties, maar waar je wel elke dag mee te maken krijgt.

E: Is de inrichting van besluitvorming in nieuwe organisatie? Zijn hier bewuste keuzes in gemaakt om dit anders in te richten.

D: Ik kan het zelf niet over oordelen of dit echter anders is. De besluitvorming in de gemeente is in principe natuurlijk vrij simpel.

M; Zou simpel kunnen zijn

D; Op grond van de wet bereid het college de besluitvorming voor. En op grond van de wet is iets of ook medebestuur of medebewind of een autonome bevoegdheid. Op basis daarvan zijn er bepaalde organen die de besluiten nemen. Dus dat ligt vaak vast. Een enkele wet zegt nog "het gemeentebestuur" en dan moet je zelf maar bedenken welk orgaan, maar in de regel is dat wel vastgelegd. En ja dan zijn er ambtenaren die het voorbereiden en het college e/o de raad die daarna een besluit nemen. Maar wij hebben hier intern wel gekeken van hoe loopt nou die stroomlijn. En wat de directie heeft gedaan is heel duidelijk sturen op kwaliteit. Dus een leesclub ertussen gezet. Dus iedereen die zijn voorstel af had moest langs een clubje, die het voorstel gingen ontleden. En pas daarna ging het het besluitvormingstraject in. Waar ook altijd een directiebesluit nodig was voordat het in het in de politieke besluitvorming terecht kwam. En nu zie je daar wel een ontwikkeling in. En wat ik daar nog over kan zeggen is dat wij voor de raad een traditioneel model hebben met commissies en een raadsvergadering. Vakcommissies. Je ziet ook wel gemeenten die hebben dan ronde tafel conferenties en gesprekken en beeldvormende raden, dat hebben wij dus niet. In die zin is het heel traditioneel en wat je nu ziet is dat het wel wat soepeler wordt. Alles moest eerst volgens de vaste lijnen, maar nu hebben we zelfs speedprocedures. Dus kan er ook iets buiten de leesclubs e.d. om. Directie wordt hier ook soepeler in. Dus daar zie je wel een ontwikkeling in.

M; Maar vergeleken met de oude gemeentes is het erg omslachtig nu. Het was natuurlijk kleiner en daar ging het ook sneller. Ik kom uit een gemeente waar 4 commissies waren dus dat is best veel. Maar de lijntjes waren veel korter. Als een raadslid een vraag had dan liep hij even langs de wethouder of hij belde even op. De wethouder liep vervolgens voor overleg langs de ambtenaar. En als griffier was dat ook makkelijker, want dan kon je gewoon aan het college vragen hoe iets zat. Dat kan hier niet meer. Leesclubs waren er in geen van de oude gemeenten. Besluitvorming ging ook sneller. Nu blijft er ook heel veel hangen in de zwanenhals van terugkoppeling. En dat was in de oude situatie niet.

E: Dat heeft misschien ook met de grootte van de gemeente te maken? En met het opstarten in de nieuwe organisatievorm?

M: Ook een dominantere directie vergelijken bij de oudere gemeenten.

D; Die voelen hier meer verantwoordelijkheid in ook voor de kwaliteit van de stukken, en er was soms een aantal keer vergaderen nodig. Daardoor duren dingen natuurlijk langer, dan heeft het wel een kwaliteit insteek maar directie heeft ook wel een eigen beeld en agenda, en past het ook daar in? In die zin is het wel een extra laag die zich daar nu mee bezig houdt.

M; We horen nu ook van wethouders dat er onderwerpen besproken worden die in hun portefeuille vallen, waar ze eigenlijk niet van op de hoogte zijn. Dat was in oude gemeenten ondenkbaar. Maar dat had ook met de grootte te maken. Die wisten alles.

E: Is dit volgens jullie de juiste insteek zoals het nu gebeurt? Of wat zou hier aan kunnen veranderen?

M; Nou de omloopsnelheid zou wel prettig zijn als die omhoog gaan. Ambtenaren vragen zich soms af als ze iets inleveren waarom het niet op de agenda staat. Maar dan is het nog in de procedure, en dan hebben we van de ambtenaar gehoord dat het stuk eraan komt, maar dan komt dit nog niet. Dus dat kan voor de ambtenaar best wel frustrerend zijn. Want die zit met een deadline.

D; Maar dat heeft ook met de kwaliteit van het stuk te maken, want als het een goed stuk is dan kan het sneller door en is de omloopsnelheid hoger. Op het moment dat er van alles en nog wat op aan te merken is. Dus ik zie ook het punt van de directie wel, er zijn natuurlijk ook gewoon stukken die niet goed genoeg zijn. Dus daar moet je wel op sturen. Ik denk ook wel dat dit alles met vertrouwen te maken heeft, zowel intern in de organisatie, zeg maar tussen de verschillende lagen in de organisatie dus medewerkers afdelingshoofden en directie. Als ook tussen de ambtelijke organisatie en de politiek en binnen de politiek. Dus op het moment dat je ook gewoon zegt van er is iets, er speelt iets en wij hebben er gewoon vertrouwen in dat die wethouder er goed mee om gaat. Dan hoef je hier ook geen hele uitgebreide raadsdebatten over te voeren. En wat wel helpt, dat wil ik ook wel in het kader van je onderzoek meegeven. Geef mensen op het juiste moment de juiste rol. Nu zie je vaak dat mensen in beeld komen met een bepaalde bevoegdheid bijv. een directielid of wethouder of een raadslid en die voor het eerst een voorstel zien, dit niet kunnen overzien en daar vanuit hun rol allerlei vragen over hebben en dan zeggen ja ik heb nog zoveel vragen ik ga daar niet mee akkoord. En dan blijft het dus hangen, want dan moet je eerst nog dit en dan nog dat en wat is dan die nota. En dan ga je allerlei vragen stellen, om die beslissing voor je uit te schuiven omdat je het gewoon niet kan overzien. Dus vanuit die rol snap ik dat wel, maar wanneer je dus zegt ik hoef ook niet te weten wat er in 1989 is gebeurd ik ga er gewoon van uit en je gaat er gewoon van uit dat wat

nu wordt voorbereid dat dat gewoon klopt. En je stoot ook niet hier een aantal keer je hoofd, dan kun je dit vertrouwen gewoon ontwikkelen. En we hebben nu wel een aantal keer gezien. Dat dit vanuit de samenleving of vanuit de raad of vanuit een wethouder. Van ja we zijn dit nu wel aan het doen, maar dat klopt helemaal niet want in Vlist hadden we het zo en zo afgesproken en dan zie je dat langs die lijn toch te vaak, dingen opborrelen die afbreuk doen aan het kwaliteitsbeeld. En daarmee aan het vertrouwen.

M; dit is vooral bij voormalig gemeente Vlist en Schoonhoven. Want andere gemeentes hadden qua besluitvorming dit grotendeels afgerond. Qua moeilijke zaken. Maar dit zal daar uiteindelijk ook minder worden. En dan wordt het wat makkelijker.

D: en overigens zal er ook best uit Ouderkerk of Nederlek een keer wat komen waarvan gezegd wordt he dat hadden we zo afgesproken. Dus daar is geen alleenrecht op van goed of fout. Maar dat heeft ook te maken met wat is afgehecht en hoe erg waren hierin de lokale discussies. Want dat was in Schoonhoven en Vlist wel anders dan in Ouderkerk. Daar was echt namelijk veel meer politieke polemiek. En op het moment dat je het met elkaar oneens bent komt dit in verhevigde mate weer terug als de volgende fase ingegaan wordt. En zeker als er gaandeweg nieuwe afwegingen gemaakt worden. Dan gaan mensen toch teruggrijpen op het oude bekende en vertrouwde geheel.

E: Blijft het daarom lang hangen, omdat er dus al dingen naar boven gekomen zijn? Dan ben je extra voorzichtig

D: Dan wordt je inderdaad voorzichtig. En dan ga je bijvoorbeeld als wethouder naar de raad met een voorstel en dan hoor je ineens van de oppositie fractie van dit klopt helemaal niet. En dan ga je terug naar je ambtenaren en dan zeg je, ik hoor nu dit van die partij. En dan zoeken ze uit van ja, dat was er ook nog. Dus op het moment dat het beeld niet compleet is. En dan is wel een punt bij deze gemeente. Om gewoon een compleet beeld te krijgen. Want ambtenaren die in de oude situatie van een kleine gemeente, dan kenden ze alles en kan je alles overzien. Maar als je nu ineens ambtenaar verkeerd wordt en je krijgt er alle veerboten erbij en alle wegen en dingen, dan weet je dit ook vanuit je verleden niet. Dus elke keer als er dan wat opkomt. Moet je ook op zoek naar die informatie en dat lukt dan de ene keer wel en dan andere keer niet.

M: Wij bellen wel eens dan, als we met een moeilijk dossier zitten, vragen we welke ambtenaar dit in het verleden heeft gedaan. Want die hebben toch de grootste dossierkennis en daar kan je dan uit putten. Wat je dan kan gebruiken om nu de besluitvorming wel soepel te laten verlopen.

E: Dus daar wordt wel een terugkoppeling gemaakt?

M; nou ja vanuit de griffie doen we dit wel.

D; Maar ja dat is gewoon informeer he, want die mensen hebben misschien nu een hele nieuwe functie. Maar dan kan je vanuit je verleden nog wel zeggen van ja dat weet ik nog. Het zou natuurlijk handig zijn als je verkeersambtenaar bent, dat je dat ook zelf doet.

E: Maar die connectie is er dus niet?

D; Dat weet ik niet zo goed

M: ja maar je kent ook niet iedereen nu he. Weten we alleen van onszelf. Als we slim zijn doen ze het wel.

D: en de schaalgrootte brengt natuurlijk met zich mee dat je het niet allemaal kunt weten. En dan heeft ook met het vertrouwen te maken. Dat je als bestuurder moet denken van ja het is goed zo, of goed genoeg.

E: Maar dat is dus bij de situaties die naar boven zijn gekomen, was het dus niet goed genoeg?

D: Nee dat klopt, maar als je nu echt kijkt van wat is er nou niet besloten. Dan zie je eens dat het college bepaalde stukken aanhoud. Zoals dat heet in bestuurlijke termen. Dus dan wordt het niet op dat moment besloten. Maar eigenlijk zeg je dan ik wil dit besluit nu niet nemen. Maar dan moet het wel weer terugkomen. In de raad zie je dat ook een enkele keer gebeuren, maar dat gebeurt heel weinig. Ik denk dat wij, het afgelopen jaar, nou die museum boerderij en we hebben dat gehad met dat dierenwelzijn, APV had beter niet behandeld kunnen worden maar is wel gewoon, zo zie je dus een paar van die dingen waarvan je zegt daar is eigenlijk de besluitvorming nog niet klaar om nu een besluit in te nemen.

M; maar vaak is het ook dat er een voorstel ligt in dat soort gevallen. En dan zeggen mensen ja maar in de voormalige gemeente. En dan, de wethouders hebben eigenlijk allemaal een andere portefeuille gekregen. Dus waar ze iets van af wisten die hebben ze nu niet meer. Dus die zie je dan ook denken, ja hier zit een hele voorgeschiedenis. En dan rest eigenlijk niets anders dan het aan te houden zeg maar. Dus dat is voor de wethouder op dat moment ook wel vervelend.

D; Maar grosso modo gaat het allemaal gewoon door. Dus je zien wel een hoop gesputter in de marge en nog wel heel veel vragen. Maar wat je dus wel ziet. Wij zien wel toezeggingen bijvoorbeeld. Wij noteren alle toezeggingen die het college aan de raad doet. Dat waren vorig jaar een kleine 300 toezeggingen. En dan zijn allemaal dingen, dat zeggen wethouders ook wel eens van, ja dat zijn er heel veel. Maar die komen natuurlijk ergens vandaan. Dat zijn dus allemaal wensen die raadleden commissieleden hebben bij een bepaalde ontwikkeling. Je hebt daar dan een voorstel en dan wordt er gezegd van, kunt u nog even schetsen waarom het in die oude gemeente zo ging. Mogen we nog even het beoordelingskader van de vorige. Dus dat is allemaal houvast en grip zoeken. En dan gaan wij dat natuurlijk uitzetten en opleveren. Maar ik vond dat wel heel veel, 300 toezeggingen. Maar dat komt doordat er dus, doordat ze meer dingen willen weten. Dus dat is voor mij allemaal een exponent van ja, ik wil niet zeggen geen vertrouwen, maar toch nog meer willen weten dan dat er op dat moment al bekend is.

M: En zeker willen weten dat ze het juiste besluit nemen als raadslid. Dus meer informatie willen hebben om zeker te weten dat ze het goed doen.

D: Dus dat is wel die andere kant van de medaille, je ziet dat er een hele grote informatiebehoefte is.

E: Ik krijg het idee dat het dus heel erg lastig is om los te komen van de 5 oude beleidslijnen? En om een uniforme "nieuwe" beleidslijn in te zetten.

M; Nou er zijn ook gebieden waarop het makkelijker gaat.

D: je moet je wel realiseren dat die eerste 2 jaar. Ook op grond van de ARHI de herindelingswet. Heb je dus die overgangperiode. Heb je die overgangperiode, en moet alles geharmoniseerd worden. Dus je wettelijke gezien je beleid. Dus je hebt zeg maar 5 verkeersvisie 's daar moet je dus 1 verkeersvisie van maken. EN bijv. met een APV is gezegd van, als je niets veranderd werkt die oude wetgeving of lokale wetgeving in de zin van een verordening werkt gewoon door gedurende 2 jaar. Dus dat betekend dat je bij 5 gemeenten zoals in ons geval nog steeds 5 verschillende APV's hebt die werken op dat grondgebied van die oude gemeenten. Dus we hebben eigenlijk het eerste jaar heel veel energie moeten steken in het harmoniseren van dingen, dus dat je zegt van wat wordt dan de nieuwe APV. En daar zie je dan dat toch ook wel, langs allerlei lijnen of dat nou geloofslijnen zijn of beleidsmatige lijnen of andere dingen. Hadden gemeenten dingen anders geregeld. In de ene gemeente mocht je veel meer, ruimer horeca beleid bijvoorbeeld. Dan in andere gemeente. Daar heb je dus best wel een lastige slag te maken. En nu kom je ook in een nieuwe fase, dus langzaam maar zeker gaan we het eind van het jaar uit die ARHI periode zeg maar. En dan moet je zelf gaan nadenken, waar moet het dan heen. Dus nu zie je dat er programmasturing komt. Dat de beleidsontwikkeling op gang komt. En dan zie je dus allerlei dingen komen, een sportnota en er moeten allerlei andere dingen daar zegt de ARHI wetgeving niets over. Die zegt niet van je moet een sportnota hebben. Überhaupt is dat de autonomie van de gemeente om een sportnota vast te stellen. Maar dan zie je dus nieuw beleid wat ook niet meer, ja dat zeg ik nu wel maar tegelijkertijd denk ik dat dat niet waar is. Stel dat je in de sportnota zou zetten van iedereen krijgt elke 10 jaar een nieuw kunstgrasveld, om maar iets te noemen. Dan is er altijd iemand die roept, ja maar in goudarak was het om de 5 jaar. He, dus dan heb je toch te maken met die last die last die je dan vanuit het verleden meeneemt.

E: Maar dat valt ook niet helemaal los te laten?

D: Nee dat kun je niet loslaten, want dat is natuurlijk met harmoniseren zo, met groter worden. Hier laat je wat, daar krijg je wat. Ja, dat is eenmaal zo. Je mag langer naar het café maar je moet wel meer OZB betalen.

E: Aanpasperiode voor de inwoners?

D: Ja klopt, maar dat begrijp ik ook wel. Want die oude gemeenten bestonden grotendeels 30 jaar 1985 was de voorlaatste herindeling. Bepaalde gemeenten, Schoonhoven is niet heringedeeld toen. Maar die andere 4 wel. Dus ja dan heb je toch een hele periode waarvan je zegt, nou ja dat was zoals het was.

M: En daar waren ze het nog niet eens over eens.

D: Dat werkt inderdaad in sommige gevallen ook nog door. Dus ja de wereld veranderd. En daar komt nog bij, er komt natuurlijk ook heel veel nieuwe wetgeving en taken op de gemeente af. Dus zon nieuwe jonge organisatie moet ook heel veel dingen op pakken die nooit van de gemeente waren. Dus de WMO, jeugdzorg de hele toestand. Dus daar moet ook nog eens een keer een mouw aan gepast worden.

E: Daar komt ook nog gemeenschappelijke regeling bij kijken. Voor het overzicht houden binnen de organisatie? In hoeverre hebben jullie daar iets mee te maken?

Daar hebben we heel veel mee te maken, want die gem. regelingen. Daarmee zet je op zichzelf wel dingen op afstand maar je blijft zelf wel deelnemer en soms ook bestuurlijk verantwoordelijk, dat je zelf in die besturen zit. Dus je hebt dan in de programmabegroting, de verbonden partijen. Zowel de gem. regelingen, als andere organisaties waar je als gemeente mee verbonden bent. Bijvoorbeeld veerdiensten. Wat hier bijvoorbeeld een nv is maar waarvan de aandelen allemaal in handen zijn van de gemeente. Dus dan heb je dat in eigendom, dus dat is dan een verbonden partij. Dat we daar wel een relatie mee hebben, maar niet in bestuurlijke zin. Wat we hebben gedaan. Wat is was echt wel een heikel thema, hier hebben we dus heel goed. Tussen de ambtelijke organisatie en de griffie gekeken van nou ja wat moet wanneer gebeuren. Dus we hebben een hele tijdlijn ontwikkeld met al die gemeenschappelijke regelingen van jaarstukken en begrotingen, daar mogen de gemeenten dan zienswijzen op indienen. Dat moet ook allemaal in de raad besloten worden. Dus daar hebben we hele strakke tijdschema's gemaakt van, wanneer komt het binnen wie pakt het op. Wie is er verantwoordelijke voor wie zorgt ervoor dat die besluitvorming in gang wordt gezet. Dus nu hebben we eigenlijk het gem. Regelingen seizoen. Dus nu komen al die stukken binnen en staan ze op de agenda.

M; half mei zitten al de commissies vol met al die zienswijzen.

D; dus dan stelt het college voor om bij een gemeenschappelijke regeling wel of niet zienswijzen op die begroting in te dienen. Dus dat moet de raad dan besluiten. Maar dat is allemaal heel kort. Moet binnen 6 weken. Dus dat is een hele strakke timing. Dus dat is dan wel gelukt en ook wel goed vind ik.

Coördinatie van de vak afdelingen gebeurt door meneer D. die zou je misschien ook nog kunnen spreken. Die zorgt dat al die vak afdelingen dat allemaal op tijd inleveren. Omdat we daar zagen dat dat gewoon heel slecht lande. Want zeg maar zon Groen Alliantie die stuurt gewoon een boekje en zegt, hierbij de begroting en we zien uw zienswijze tegemoet. In zon organisatie land dat ergens en of iemand dat dan doorheeft dat dat heel snel tot besluitvorming moet leiden. Daar moet heel snel gehandeld worden in die situatie, dus daar sturen we dan heel strak op.

E: In hoeverre is er een overzicht, hoe dat in die organisatie weer doorgeschoven wordt? Of wat er hier beslist wordt?

Nou dit bedoelde ik eigenlijk intern, maar die organisatie gaat dan op basis van de zienswijzen in hun eigen bestuur hun begroting vaststellen. En gek genoeg zitten daar soms dan weer raadsleden dan ook weer in het bestuur. Maar dan heb je ook als gemeente wel, zeg maar je eigen standpunten over bepaald. En dat is wel een punt, wat ook weer met het vertrouwen te maken heeft. Van wat geef je uit handen. En wat wil je zelf daarin meegeven. Als je bijvoorbeeld zegt ik ga de openbare verlichting uit handen geven, zoals wij hebben gedaan. Dan kan je nog wel een mening over hebben, van ja hoe laat moet dat dan aan gaan s'avonds. Of moet dat led zijn of mag dat ook minder energiezuinig zijn. Daar kun je vanuit je rol als overheid nog wel een opvatting over hebben. En dat zie je dan ook wel spelen. Er zijn altijd politieke partijen die zeggen van , ook in de raad. We moeten duurzaamheid, dus het moeten allemaal LED lampen. Maar ja als je in de hele gemeente de lampen moet gaan vervangen is natuurlijk ook heel kostbaar. Dus er spelen altijd allerlei afwegingen door elkaar heen.

M: maar dat gaat hier eigenlijk beter dan in de kleine gemeenten, die gemeenschappelijke regelingen. Want meestal was je gewoon te laat met die zienswijzen, en ik weet nog dan werd er in de raadscommissie naar gekeken. En dan vonden ze er wat van, maar die mag alleen adviseren en

dan ging dat advies naar die gemeenschappelijke regeling toe. Want op het moment dat de raad er was, was die deadline al verlopen. En dat was in heel veel gemeenten was dat zo, dus dat gaan nu wel een stuk strakker.

D: Heel strak uitgezet. De directeur strategie en projecten stuurt hier dus ook heel strak op. En er is dus ook een schema in de organisatie neergelegd dat eigenlijk ambtenaren 3 dagen de tijd hadden om, als het binnenkwam te zorgen dat er een voorstel de besluitvorming werd ingebracht. Dus dat is heel strak. En kijk normaal gesproken. Ik wil niet zeggen dat het allemaal traag gaat, dat is zeker niet zo. Maar bij de overheid is 3 dagen, is heel kort. Om echt een goed advies neer te leggen.

M; ja, en het is natuurlijk niet het enige wat je doet in die 3 dagen. Dat maakt het lastig.

D; je moet dit natuurlijk ook nog afstemmen. Je kan zelf wel het opstellen en zeggen ik vind het geen zienswijzen, maar je moet ook nog even kijken vind de wethouder dat ook en vind de directeur dat ook. Dus dat moet je ook nog in die 3 dagen doen.

E: Dus het werken met de gem. regelingen gaat nu beter, is dit een aandachtspunt geweest? Kwam dit bij de indeling van de nieuwe organisatie ook duidelijk naar voren?

D: Ja de grip is absoluut groter, maar dat was ook een behoefte.

E: Nog meer van zulke aandachtspunten, bij het overgaan?

M: Wat nu lastig is dat je niet al je collega's kent. Dus vroeger wist je precies wie wat deed, dus liep je er even heen of belde je even. En dan was het geregeld, maar dat is natuurlijk niet meer. Maar dat is ook een aanpassing waar de wethouders moeite mee hadden en aangeven nog steeds te hebben. Die overlegde even met die ambtenaar en dan was het gewoon klaar. Ja, dat is nu niet meer zo. En bovendien zat er nergens echt een directie op die de boel zo ja in de gaten houdt, zo controlerend bezig is. Dus dat maakt het besluitvormingsproces ook anders en misschien voor de wethouders ook lastiger. Ik weet nu niet of dat een verslechtering of een verbetering is, qua tijd zou je zeggen slechter maar qua kwaliteiten, het is wel een kwaliteitsslag die je doet. Dat kan ik niet zo goed beoordelen.

D: Daar zie je ook wel weer een ontwikkeling in, die teugels worden op dit moment ook wel weer wat losser gelaten. Nu is het motto groei en bloei. Dus dat is nu zeg maar manageriaal afgekondigd. En dat is natuurlijk ook wel zo, als je mensen nooit zelf laat ontdekken hoe het beter kan of moet. Als je zeg maar alleen maar met je rode potlood bezig bent, dan ontwikkelt het zich verder ook niet. En er zijn best punten waarvan je zegt, hier moet het rode potlood strak ter hand worden genomen. Maar op andere punten kan je ook denken van, ik zou het zelf anders geschreven hebben maar dit kan ook wel. Het is ook een beetje balanceren met de tijd.

M: maar ambtenaren zeiden bijvoorbeeld ja voor 1 januari kon ik dat nog wel. EN daarna kan ik dat kennelijk ineens niet meer. Dus mensen voelden zich daar ook wel een beetje vervelend over. Dat ze al die jaren al vrij zelfstandig. Dat kan ik dan wel zien van alle kleine gemeenten. Mensen werkten echt vrij zelfstandig, qua besluitvorming voorbereiding. En dan ging ook goed, en ze wisten ook veel van het onderwerp. Omdat ze dat al jaren deden. Mensen werken toch vrij lang gemiddeld bij een gemeente, en na 1 januari hadden ze het gevoel dat alles ineens 33 schijven lang moest of ze het wel goed hadden gedaan. Dus dat is niet zo goed voor je vertrouwen. Dus wat dat betreft, als je nu zegt

dat het wat meer losgelaten wordt. Dat is wel goed voor het welbevinden en het zelfvertrouwen van de ambtenaren. Dat is bij de griffie niet, daar is het toch anders. We zijn een kleiner clubje, met ook twee voormalig griffiers. EN mensen die ook allemaal al bij de griffie werkten. We werd ook niet op een andere baan gezet zeg maar. Hier werd het kleiner en behapbaarder?

E: Maar bij een klein clubje is de kwaliteit ook beter te overzien?

D: Ja maar dat is ook net hoe je er in zit. Want hoe ik er zelf niet in van ik moet elke regel die in mijn afdeling getypt wordt, die moet ik lezen. He dus ik ga er gewoon van uit, dat heeft dan met dat vertrouwen te maken. Kijk er zal in de afgelopen anderhalf jaar best eens iets tussendoor geglipt zijn, waarvan je zegt dat hadden we anders of beter kunnen doen. Maar ja dat doet niets af aan de totale werkwijze, want dat moet ook soepel doorlopen. En ik zie mezelf niet als de grote politieagent, zeg maar. Maar dat is 1 aspect. Het tweede aspect is dat, kijk dat zouden wij vanuit de griffie, wij hebben wel altijd de samenwerking gezocht met de organisatie met het college van hoe kunnen we het eerste jaar een beetje soepel doorkomen. Waar wij niet zeggen van ja kom maar op met je "bagger". Maar we hadden natuurlijk ook veel strakker kunnen doen, van ja er hoeft maar een komma verkeerd te staan en het moet terug. Waardoor het nog weer een maand later in de besluitvorming komt.

Er zijn ook wel griffies die wat meer een bastion vormen. Bijvoorbeeld had ik laatst een stuk wat met spoed in een procedure ingevoerd moest worden. Nou daar was ik nog twee dagen mee bezig om dat allemaal voor elkaar te krijgen. Nou is gelukt en dan hoor ik van mijn collega in de gemeente Zuidplas die zegt dan van ja, nou ja datzelfde stuk met die spoedprocedure die komt bij ons pas twee maanden later in een meningsvormend iets.

M; maar wij hebben heel erg zoiets van ja, ondanks dualisme, let op het algemeen belang. Kijk je kan heel erg strak op dat vasthouden, maar we werken allemaal voor hetzelfde doel. Dus ja. Doet iedereen alles voor zeg maar.

E: Heeft dat ook weer met die kwaliteit en snelheid te maken?

M: Als het echt een slecht stuk is maken wij er wel opmerkingen over, van als je denkt dit kan beter.

E: Maar er wordt wel gelijk een poging gedaan om dat op de rit te zetten?

D; het is dus wel de uitdaging om de balans te vinden in de voortgang en de snelheid en de kwaliteit. Want je wilt wel dat we een beetje doorpakken. Maar als je als overheid kwalitatief geen goede beslissingen neemt krijg je daar later weer last van. Wat ik bijvoorbeeld zei van dat raad van state verhaal, van ja als je denkt we rommelen m' even door dat bestemmingsplan. Dan heb je later een probleem omdat de raad van state zegt, je het niet voldoende gemotiveerd of anderszins. En dat heb ik niet bij deze gemeente maar wel bij een andere gemeente meegemaakt. Dat je echte door de raad van state, en terecht gezien vanuit de rechtsbescherming van de inwoners, wordt teruggefloten en gewoon gezegd wordt dat moet opnieuw.

E: Dus dat zijn de nadelen of risico's?

Ja dat hoort daar zeker bij.

EXTRA

M: We doen ook de hele besluitvorming sinds kort via ibabs, behalve het laatste schakeltje. Daar zitten alle vergaderstukken in. En wat het college en de ambtenaren nu doen is dat deze via digitale accordering stukken zeg maar doorsturen naar de volgende laag. Dan kan je dus aantekeningen met elkaar delen.

D: En dat hebben wij niet, maar wat ambtelijk nieuw is, is dat als je ambtenaar bent en je maakt een stuk en je geeft het aan je afdelingshoofd die kan dan in het systeem een akkoord geven. En dan gaat het naar de volgende laag. En zo gaat het naar de volgende laag en die kan dan ook akkoord geven. En zo komt het echt in de werkvoorraad van de besluitvormer.

M; en er is ook voor de burger iets.

D: Dit is wel belangrijk voor de doorstroom

M: En als iemand iets indient dan kan je dat ook gelijk zien.

D: en ik het kader van het de digitale ondersteuning van het vergaderproces is het heel belangrijk. Als je zegt van wat heb je nou aan het begin gedaan. Misschien ook handig om even te melden.

Toen ik hier kwam als kwartiermaker voor de raad, toen kwam de gemeentesecretaris als kwartiermaker van het college. Toen heb ik voorgesteld laten we nou 1 systeem kiezen waar alle bestuursorganen mee werken. En daar was hij ook een grote voorstander van, en toen hebben we een aanbesteding gehad en daar is dat ibabs uit gekomen. En dan zie je dus dat dat helpt dat je zelf de stukken door kan zetten naar volgende het bestuursorgaan.

En ze zijn dus nu, eerst gebruikte je het om het te vullen voor je eigen bestuursorgaan zeg maar. Dus dan zetten wij de stukken voor de raad er in en de secretaresses voor het college. Maar nu kunnen we ze ook door zetten als die laatste stap naar de raad gemaakt wordt. Dus betekent dat het makkelijker is, dat je de juiste versie hebt, als het college akkoord is met het bestemmingsplan. Dan komt het vervolgens in de raad en dan krijgen wij gewoon het stuk uit het systeem overgezet. En nu krijgen we het nog gemaild. En opslaan en weer uploaden. Maar daar zie je met al die brieven. Achter elke brief zit een handeling. Dus dit gaat veel sneller. We hebben dus besloten om alle besluitvorming in hetzelfde systeem te doen. Zowel de ambtelijke als de politieke besluitvorming. Als ook bijvoorbeeld management overleg, alles gaat via dat systeem. En inmiddels gaan ook alle andere organen zoals de bezwaarschriftencommissie die we dan hebben, externe bezwaarschriftencommissie, die maken daar ook gebruik van. Die vergaderen ook via ibabs. Scheelt veel papier en is natuurlijk veel sneller.

Interview 5. Meneer M. - Afdelingshoofd

E: Ik heb al een aantal medewerkers gesproken om zo veel mogelijk informatie te krijgen. Als u nog een voorstel hebt om personen te spreken.

Als je de logische lijn ziet. Het is in principe gewoon een keten. Het hoogste orgaan is de raad die delegeert bepaalde bevoegdheden naar het college. College legt bepaalde bevoegdheden wel of niet door naar de directie, afdelingshoofden of medewerkers.

En het diepste, als je de medewerkers zou vragen, dan zouden deze het liefste zo veel mogelijk bevoegdheden hebben. (of niet) Want het is ook wel eens lekker als de verantwoordelijke beslissing maar nemen. Hier zit vervolgens altijd de vraag van hoeveel vertrouwen willen mensen op een bepaald niveau hebben en hoeveel vertrouwen wil je doorgeven aan de ander.

E: Wat is precies uw functie in de gemeente?

Mijn functie is afdelingshoofd. Hier heb ik ook te maken met het verkrijgen maar ook het doorgeven van mandaat. Het grootste gedeelte waar wij mee te maken hebben met mandaat is inkoop en aanbesteding. Wij zijn verantwoordelijk voor de projecten in de buitenruimte. Dat is een groot deel van ons werk, en gaat vaak om grote bedragen. Hiervoor is natuurlijk een inkoop en aanbestedingsbeleid. Wat aangeeft op welke manier welke aanbestedingen mogen plaatsvinden. Op dit moment is dit opgenomen voor 50.000 tot 100.000 in het mandaatregister opgenomen. Er staan op dit moment 2 bedragen genoemd (er zit hier dus een discrepantie in). Alles boven de 100.000 moet het college een besluit nemen of dat je wel of niet inkoop en aanbesteding kan doen. En mogen wij hier dus niet zelf over beslissen.

Als je mijn persoonlijke mening vraagt, vind ik dit niet zo heel veel toevoegen. Je hebt een inkoop en aanbestedingsbeleid, je hebt het budgetrecht op het moment dat er financiële middelen zijn en je volgt het inkoop en aanbestedingsbeleid, en je hebt bijvoorbeeld ook goede kaders (hier is op het moment nog een stukje ontwikkeling) van welke aannemers je selecteert voor welke werken. Dan is de toegevoegde waarde om daar weer een collegebesluit over te nemen vind ik minimaal. Als je het over efficiency hebt, er moet dan weer een collegebesluit komen om te mogen gunnen. Als de aanbesteding gehouden is en hij valt binnen de geraamde kredieten dan op dat moment de portefeuillehouder gemandateerd wordt, om de gunning te doen. En dat ik dan namens de burgemeester gemandateerd wordt om de opdracht te mogen ondertekenen. Dat we niet twee keer terug moeten. Anders zou het kunnen zijn dat om de aanbesteding te houden en af te wijken van het inkoop en aanbestedingsprocedure is een collegebesluit nodig. Vervolgens houden we de aanbesteding en willen we gaan gunnen en moeten we weer terug naar het college. Dan wordt het wel heel inefficiënt.

E: Dus dat zou nog meer stappen opleveren?

Daar zit bijvoorbeeld weer de vraag, vind je dat het complete college daarvoor een besluit moet nemen. Of zou het college de complete inkoop en aanbesteding kunnen mandateren aan de portefeuillehouder openbare werken. Dat zou al een slag schelen. Want op het moment dat er dan een proces van inkoop en aanbesteding loopt, wordt de portefeuillehouder meegenomen in het

proces. En kan dit in overleg tot stand gebracht worden, op het moment dat dan de aanbesteding gehouden is dan leg je het terug en kan de gunning de deur uit.

E: Dit zou een stap eruit halen en zou het proces versnellen? Is deze situatie veranderd ten opzicht van de oude gemeentes?

Ik kom wel van buiten af, maar volgens mij was het in de oude gemeenten zo dat er heel veel bevoegdheden op het niveau van het college gehouden waren. En nu is de gemeente groter geworden. Maar het feit dat alles boven de 50.000 of 100.000 , net hoe je het mandaatregister leest. Ik weet niet of je daar ook nog in duikt, daar staan eigenlijk 2 bedragen genoemd. Inkoop en aanbesteding en algemeen, maar volgens mij gaat het om hetzelfde. Dit verschil in getallen in het mandaatregister maakt eigenlijk niet zoveel uit. Dit omdat de kleine projecten tussen de 3 en 5 ton kosten en grote projecten meer dan een miljoen. Dus dan moet er sowieso terug gegaan worden voor een collegebesluit.

Het is ook geen groot "probleem" want het is niet zo dat we tientallen aanbestedingen per jaar hebben. Alleen het maakt het wat slagkrachtiger, als je zelf de bevoegdheid zou hebben. De vraag is dan natuurlijk wat voegt het toe, wat is de toegevoegde waarde om het weer terug te leggen op collegeniveau. Terwijl je kaders waar je uiteindelijk binnen kan bewegen zijn vastgelegd, je hebt een inkoop en aanbestedingsbeleid, randvoorwaarde is dat je de kredieten hebt om de aanbesteding te kunnen doen. En op het moment dat je je daar aan houdt, wat kan het college dan nog toevoegen door dat te besluiten. Want op het moment dat we afwijken van het inkoop en aanbestedingsbeleid is het per definitie nodig om terug naar het college te gaan.

E: Dit is voor controle?

Dit komt dan wel weer redelijk vaak voor, bijvoorbeeld volgens het inkoop en aanbestedingsbeleid moet alles EMVI (economisch meest voordelige inschrijving) en doen best wel veel aanbestedingen op laagste prijs. En dan moet je sowieso terug naar het college voor instemming / toestemming. Ook werken we met RAW-bestek werken, daarin is redelijke dichtgespijkerde bestek?, waar we exact voorschrijven wat er moet gebeuren en welke materialen er gebruikt moeten worden. Dus dan is de handelingsvrijheid van aannemers zeer beperkt. Dus dan voegt het niet zo heel veel toe.

E: En bij afwijken geeft u ook de reden door aan het college?

Bij afwijken van het beleid geven we ook altijd aan waarom hiervoor is gekozen. En meestal heeft dit te maken met het RAW-bestek. Dus als wij de kaders schetsen, blijft er onvoldoende ruimte over voor de aannemer om zich te kunnen onderscheiden op andere factoren dan prijs.

E: Dus op deze manier komt u in aanraking met bevoegdheden via mandaat.

Er is nu een herziening van het mandaatregister in de maak, daar heb ik een aantal voorstellen gedaan. Op dit moment was er alleen nog maar gemandateerd naar de afdelingsmanager en binnen mijn afdeling eigenlijk nog niets naar de medewerkers. Ik heb nu bijvoorbeeld voorgesteld dat opdrachten tot 5000 euro ook door medewerkers afgehandeld kunnen worden. Ook binnen de grenzen van het beleid weer natuurlijk. Want ik voeg daar niet zo heel veel aan toe. Dan komen ze bijvoorbeeld (huidige situatie) terug bij mij wanneer de hebben uitgezocht wat ze moeten doen of na een klein onderzoekje en dan kijk ik of er nog bijzonderheden zijn. Maar vaak is het gewoon dat je

tekent wat een ander bedacht heeft uiteindelijk, dan moet je mensen ook vertrouwen geven dat ze vanuit hun professie hun werk goed doen.

Daarnaast verlenen wij nogal wat vergunningen op het gebied van kabels en leidingen. Dus dat zijn de nutsbedrijven die in de openbare ruimte willen. En dan is er iemand die toets / beoordeeld dat en dan de uiteindelijke vergunningsverlening onderteken ik dan. Ook hier is het voorstel dat die persoon dat zelf kan tekenen. Ik kan dat werk ook niet beoordelen zonder dat over te gaan doen. Die medewerker is dan verantwoordelijk, op het moment dat hij met gevoelige of kritische dingen zit moet hij dat per definitie met mij bespreken. En dat zal die ook bespreken. Maar als het gewoon de standaard vergunningverlening is, dan kan hij net zo goed ook die handtekening zetten.

E: Heeft er ook mee te maken dat er nu al bijna 1.5 in deze organisatievorm gewerkt wordt? Dus iedereen is wat meer met elkaar vertrouwd en weet de capaciteiten.

Dat geldt bijvoorbeeld voor projectleiders, op het moment dat ze een krediet aangevraagd hebben en er een aanbesteding is gehouden en hier zitten "posten onvoorzien" dan moet de projectleider hier ook de vrijheid hebben hier zelf handelingsvrijheid over te hebben.

E: Mist u zelf nog bevoegdheden in het kader van het besluitvormingsproces?

Nee niet echt, het zou iets meer ruimte geven op het moment dat je de bevoegdheid hebt om rechtstreeks aanbestedingen tot een bijv. 1 miljoen. Dan hoeft je met de meeste aanbestedingen niet meer terug naar het college. En de echter grote aanbestedingen gaan dan terug naar het college.

E: Ziet u ergens anders in de organisatie nog aanbevelingen voor verbetering van de besluitvorming?

Dat kan ik voor andere afdelingen slecht beoordelen. Maar volgens mij is het zo dat nu elk bestemmingsplan of afwijking van het bestemmingsplan nog teruggaat naar het college of zelfs naar de raad. Zo zijn er nog een aantal dingen. Toevallig was er gisteren nog even terugkoppeling vanuit het MO, dat was ook al vanuit het college en de raad een vraag. Daar zou je bijvoorbeeld een afdeling als VTH / Ruimtelijke ontwikkeling kunnen bekijken. Deze zouden nog stappen gemaakt kunnen worden, omdat deze heel veel in aanraking komen met vergunning verlening en afwijking.

Daar speelt het mandateren ook een grotere rol. Beleid en beheerplannen worden per definitie een keer vastgesteld door college of raad, dat moet je ook niet anders willen. Dit is ook precies de rol die een raad ook heeft. Binnen die beleidskaders wil je zoveel mogelijk handelingsvrijheid hebben op de uitvoeren afdeling. Maar in aantallen zit er natuurlijk veel meer aanvragen bij bouwvergunningen en omgeving vergunningen dan bij ons. Je zou hier ook nog een partij als VTA over kunnen benaderen. En ook bijvoorbeeld bij het sociaal domein, hoe dit zit met subsidieverstreking en andere bevoegdheden. Die nemen ook veel besluiten over uiteenlopende zaken.

E: Ziet u nog ergens voor of nadelen / risico's voor het verder door mandateren, of juist voorzichtigheid voor het werken met mandaat?

Kijk ik snap dat je in een nieuwe organisatie niet gelijk op alle afdelingen alle medewerkers de bevoegdheden toekent. Dus ik vind het heel logisch dat er in het begin terughoudend omgegaan wordt met het mandateren van bevoegdheden. En dat we dat ook in deze nieuwe organisatie zo gedaan hebben. Dat je op deze manier als college het gevoel krijgt van wat gebeurt er allemaal.

En dat is uiteindelijk exact het mechanisme van het college naar de organisatie, van de directie naar de afdelingshoofden en dat geldt ook weer voor de afdelingshoofden naar de managers. Wat voor vlees je in de kuip hebt. Je wilt ook het gevoel krijgen van wat gebeurt er nou. Dus ik denk dat je steeds meer in een fase komt waarin er meer zicht is en ook meer vertrouwen van hoog tot laag. En in die zin denk ik dat de tijd wel rijp is om meer bevoegdheden op een lager niveau neer te leggen. Tegelijkertijd denk ik dat het zaak is om mensen af en toe in bescherming te nemen. Tegen te makkelijk bewegen. Dus ik denk dat er zeker wel controle nodig blijft vanuit de afdeling control of bijvoorbeeld de accountant. Om te kijken of bijvoorbeeld de aanbestedingen die in mandaat zijn uitgevoerd zijn die rechtmatig en conform ons beleid. Als medewerkers nooit gecontroleerd worden en geen verantwoording af hoeven te leggen, dan zit er altijd een risico in dat het wel erg makkelijk gaat, of toch wel gevoelig raken voor teveel gunnen. Dus ik denk in die zin dat een 4 ogen principe altijd goed is. En dan geldt ook, stel dat het in mandaat van het college naar de afdeling gaat, dan zou je altijd nog kunnen zeggen, we houden de tussenstap dat de portefeuillehouder altijd nog geïnformeerd wordt en uiteindelijk wie de bevoegdheid heeft. Zodat je altijd als afdeling minimaal nog verantwoording schuldig bent aan je portefeuillehouder.

E: Dus de voorzichtigheid aan het begin ging volgens u goed, en dit zou met een aanpassing van het mandaatregister nu lossier gelaten worden?

Ik weet alleen niet wat er van de aanbevelingen t.a.v. het mandaatregister zal worden overgenomen. Ik denk dat er vanuit elke afdeling ver aanbevelingen zullen zijn om nog wat meer in mandaat te doen. Ik vermoed dat het wel een soort logisch proces is dat er steeds meer bevoegdheden naar lager in de organisatie zullen komen.

E: Dus dat zou vanuit de afdelingen zelf moeten komen?

Wij zijn als afdeling gevraagd om met voorstellen te komen. Dus dat is uitgezet vanuit BMO naar de afdelingsmanagers en misschien ook wel naar de directie. Ik denk niet naar het college, ik denk dat het een ambtelijke uitvraag is. Het is echter nog de vraag wat er met deze voorstellen wordt gedaan. Maar of dat overgenomen wordt, ik ben benieuwd.

E: Komt u ook in aanraking met takenoverdracht via gemeenschappelijke regeling? En de controle hierop?

Hoe bedoel je dit precies, als dat wij taken door middel van gem. reg. buiten de organisatie uit laten voeren? Wij werken veel samen met TBK ingenieursbureau, een ingenieurs bureau en er loopt op dit moment een onderzoek over hoe dat verder gaat. Oude gemeenten waren eerst al bij een gem. reg. hiervoor aangesloten, maar niet alle 5. Ontwerp, werkvoorbereiding, directievorming en toezicht wordt uitgevoerd door Technisch bureau Krimpenerwaard (TBK) medewerkers van de afdeling zijn opdrachtgever richting TBK? Deze bereiden het werk voor, en doen ook aanbevelingen voor Bestekken? En doen aanbestedings aanbevelingen. Projectleider is vervolgens een beetje de verbinding tussen TBK, bestuurder en omgeving dus bedrijven / bewoners.

E: Zijn er hier nog verbeterpunten, wanneer er bevoegdheden naar buiten de gemeente gaan?

In het verleden werd er meer in mandaat doorgelegd naar TBK maar er is zelf de keuze gemaakt om dit voorlopig niet te doen en zelf te houden. Dus dat betekent dat de projectleider bij mij terugkomt voor tekenen. Dit is doordat het inkoop en aanbestedingsbeleid van de TBK niet overeenkomt met

het beleid van de gemeente. En als je eindverantwoordelijke bent, moet het natuurlijk wel aan je beleid voldoen. En misschien heeft dat ook wel te maken met het feit dat niet iedereen volledig vertrouwen heeft of had dat ook TBK handelde zoals de gemeente graag zou zien. Bijvoorbeeld met aanbestedingen.

E: Er is hier dus wel bewust gekozen voor het houden van de bevoegdheden door verschillen in het beleid.

Alles wat dus met inkoop en aanbesteding te maken heeft wordt gewoon door de gemeente Krimpenerwaard besloten. Ze komen wel met voorstellen maar ze nemen geen besluiten. In die zin hebben ze nauwelijks bevoegdheden op mandaat. Ze doen bijvoorbeeld ook bouw en woning toezichten, in opdracht van VTA (vergunning verlening toezicht en handhaving.) Het zou kunnen dat er hier wel bevoegdheden zijn. En dan hebben we nog te maken met Cyclus, voor de afval inzameling. Dat is intern bijzonder de beleidsafdeling voor afvalverzameling is ruimtelijke ontwikkeling, daar zit ook een beleidsmedewerker. De beheer kant zit binnen Openbare werken en er is een dienstverleningsovereenkomst tussen cyclus en de gemeente voor de inzameling van huisvuil. Hoe daar exact de bevoegdhedenregeling eruit ziet weet ik ook niet. (DVO / interne aannemer) maar er wordt hier niet op verzoeken beslist e.d.

E: Vind er extern ook nog controle plaats?

In het geval van TBK is er dus bewust voor gekozen om op deze manier grip te houden en dat er geen dingen gebeuren die niet in lijn zijn met het beleid.

E: heeft u nog andere aandachtspunten?

Kijk het is in de kern wel helder denk ik, dat er kaders zijn waarbinnen mensen kunnen handelen. Hoe makkelijk je bevoegdheden ook door kan leggen. Het inkoop en aanbestedingen beleid in ook nog in ontwikkeling, hierdoor is het voor de medewerker ook lastig welke lijn hij moet volgen. En dan is het wel handig als je het dan teruglegt op het niveau die bevoegdheid. En dan geef je transparant aan van zo en zo gaan we het doen. Dan is er nog de mogelijkheid om op collegeniveau te reageren. Maar als je op een gegeven moment tot de conclusie komt van wij doen elke aanbesteding en elke vergunningverlening binnen die en die kaders, en dit is de lijn en hier zit mogelijk nog een afwijkingsmogelijkheid in die gemandateerd is naar de afdeling. Maar dit is echter de grens en als je daar overheen gaat dan moet het terug naar het college. Dan wordt het vanzelf helder en zijn de risico's zeer beperkt.

Kijk in de meest ideale wereld is het zo dat de medewerker volledig beslissingbevoegd zou zijn en zich ook aan de regels zou houden. Maar die zul je niet zo snel bereiken denk ik. Het heeft er ook mee te maken dat je medewerkers in bescherming wil nemen en soms onvoldoende inhoudelijk vertrouwen hebt. Dat kan allemaal meespelen. Dat maakt de keuze ook lastig omdat je grip wil hebben.

Interview 6. Meneer D. – Strategisch adviseur

Om het in de brede context te bekijken. Je hebt natuurlijk wetgeving die direct bij de gemeentelijke overheid hun taken neergelegd en ook hun beslissingsbevoegdheid. Dit ligt voor een deel bij de raad en een deel bij B&W en voor een deel bij de burgemeester.

Dit zijn de driehoofdzaken waarin wetgeving cq. bevoegdheden zijn neergelegd. Daarbinnen heb je natuurlijk ook weer verschillende soorten. Ondertekening mandaat, beslissingsmandaat, delegatie al dat soort zaken.

E: Wat is uw specifieke functie binnen de gemeente

Strategisch adviseur, dat betekend feitelijk dat ik belast ben met de verbonden partijen en dit naar een strategisch niveau te brengen. En dat mensen nadenken over de toekomst en wat beogen we nou precies. Dat is nog een hele tour om dat niveau omhoog te krijgen. Over hoe we bijvoorbeeld over 5 jaar met dingen omgaan.

Ik kom zelf veel in aanraking met gemeenschappelijke regeling. We hebben op dit moment 11 verbonden partijen. In de basis heb je als gemeente een aantal basis taken aantal basis taken. Die kan je zelf uitvoeren, maar je kan ook zeggen dat is te ingewikkeld of te grootschalig bijvoorbeeld. Op dat moment kan je dit neerleggen bij een andere organisatie. Wij hebben als gemeente Krimpenerwaard besloten om dit in 11 gevallen bij een gemeenschappelijke regeling neer te leggen. Een gemeenschappelijke regeling is wanneer je met een andere (naburgemeente?) overlegt en dit samen besluit op te lossen. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld het Technisch bureau Krimpenerwaard, dit is samen met de gemeente Krimpen aan den IJssel. En die voert die taken voor ons uit.

Bouw en woningtoezicht is hierin neergelegd bij een technisch bureau. Een ander voorbeeld is belastinginning, dit kan je als gemeente ook zelf doen maar dat hebben we neergelegd bij het SVHW. Die voert voor ons het innen en de opleg van gemeentelijke belastingen. Het derde is bijvoorbeeld Promen. Wij hadden de verplichting om volgens de wet sociale werkvoorziening, mensen die met een bepaalde beperking niet aan het normale arbeidsproces kunnen deelnemen. Daar had de gemeente de verplichting om daar een soort van sociale werkvoorziening te creëren. Zo hebben we binnen de gemeente Krimpenerwaard 400 mensen bij Promen te werk gesteld. Die zouden anders geen enkele kans op regulier werk gehad hebben. Bijvoorbeeld plantsoendienst, of schoonmakers op het gemeentehuis. Een soort beschermde werkomgeving.

Zo zijn er dus 11 organisaties waar de gemeente bevoegdheden aan uit besteed en hierbij is er dus ook sprake van mandaat. Want deze partijen moeten wel hun taken kunnen uitvoeren, zonder dat deze elke keer terug moeten naar college van B&W om toestemming te vragen om hun werk te kunnen uitvoeren. Dit ligt verankert in de gemeenschappelijke regeling, dit is een soort van overeenkomst. Waarin precies staat welke taken en bevoegdheden ze hebben als organisatie. En ook welke omstandigheden ze dit mogen uitvoeren.

E: Want de gemeente blijft hierin wel eindverantwoordelijke? Welke terugkoppeling is hier, of welke waarborgen.

In het voorbeeld van het TBK is dit opgebouwd uit een algemeen bestuur, vergelijkbaar met de raad. Dagelijks bestuur, vergelijkbaar met het college. Daaronder zit een directeur, en daaronder zitten de mensen die het werk uitvoeren. De verhouding is zo dat de directeur zorgt dat de mensen daaronder hun taak uitvoeren. Deze directeur zal dan ook overleg hebben met het afdelingshoofd van de gemeente. Boven de directeur zit het dagelijks bestuur en hierin zitten ook de wethouders van de twee gemeenten die ook hier in de gemeente verantwoordelijk zijn voor de openbare werken. Deze zijn dus ook bestuurlijk verankert in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. De directeur komt ook regelmatig in het dagelijks bestuur om verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid. En daarboven zit een algemeen bestuur. In het algemeen bestuur zit in het geval van TBK als uitzondering ook Raadsleden, die zorgen er. Het is eigenlijk een soort van kopie van de gemeente organisatie. Dus parallel aan de gemeente heb je een zelfde opbouw. De wethouder is daarin uiteraard weer verantwoording verschuldigd aan de raad. Dus hoe krijgt de raad invloed op een TBK, daar wordt nog wel eens mee geworsteld. Op dit moment is de enige raadsinvloed de rekening en de begroting. En de rekening over 2015 wordt verantwoording afgelegd, van we hebben zoveel geld gekregen en dit hebben we ervoor gedaan. Matcht dit dan een beetje aan de opdracht voor het TBK? Dat is de vraag. Voor de begroting van volgend jaar wordt dan gezegd, we gaan dit doen, en zoveel geld is daarvoor nodig. Dus die invloed is via de rekening en die beperkt zich inderdaad tot de begroting. Maar de invloed is wel weer aanwezig via de wethouder. Mandaat is eigenlijk een formele regeling, deze is verankerd in de formele regeling waarin de directeur bevoegdheden krijgt om datgene te doen wat afgesproken is.

Je hebt dus eigenlijk twee soorten verankering. Je hebt de formele kant, dit is de gemeenschappelijke regeling. Gemeenschappelijke regeling doet dit, voor dat geld. En je hebt de politieke verantwoording en invloed. Dat is via DB en AB. Maar als je het puur hebt over mandaat, waartoe is die directeur bevoegd. Welke mandaat heeft hij welke bevoegdheden heeft hij. Misschien moet je dan eens een gemeenschappelijke regeling opvragen, om daaruit de bevoegdheden te destilleren. Dat is je formele kant. Je informele kant is via het dagelijks bestuur waaruit controle wordt uitgeoefend op hetgeen wat ze doen en hoe ze dit doen. Het is eigenlijk gewoon een verlengde van de gemeente organisatie.

E: En dit kan dus voor allerlei verschillende gebieden?

En dit kan dus voor allerlei takken, we hebben er op het moment 11 en dit varieert van een gezondheidsdienst en een veiligheidsregio, brandweer / politie en bij de gezondheid inentingen / ziektes / school artsen. Als dat soort zaken, bijvoorbeeld via de GGD.

E: En hoe komt u hier vanuit de gemeente mee in aanraking?

Hoe krijg je meer grip op de verbonden partijen? Wat we nu merken is dat we doordat we een grotere organisatie zijn we meer invloed hebben. Kijk vroeger waren we 5 kleinere gemeenten. Een gemeenschappelijk regeling bestaat vaak uit meerdere gemeenten en wat je nu merkt is dat je een veel grotere invloed uit kan oefenen op het functioneren van een gemeenschappelijke regeling. Dus dat vergt ook een grotere taakverantwoordelijkheid, en die uit zich in hoe ga je die invloed uitoefenen en hoe ga je daarin sturen. Als voorbeeld uit vorig jaar, Cyclus. Hier zijn we met Alphen en Gouda gaan praten om te bewerkstelligen dat Cyclus zich meer aanpast aan wat wij willen. Vroeger met de 5 kleinere gemeenten viel hier geen vuist in te maken. Nu ga je praten met Gouda of Alphen aan den Rijn en je hebt gelijk een meerderheid. En dan kan je die vuist wel maken. Van joh we

wensen dat jullie op die manier gaan functioneren. Dat kan wat makkelijker om je invloed uit te oefenen. Maar dat vergt ook wat meer verantwoordelijkheid, van hoe ga je het aanpakken en bijvoorbeeld de archiefwet (gemeenteschappelijke regeling archief) die zorgt ervoor dat al het oude archief van een aantal gemeente beheerd wordt en opgepakt wordt. Maar daar kunnen we nu ook iets van zeggen als gemeente van we wensen op die manier dat het aangepakt wordt. En die worsteling die, die aanpak, daar wil de raad ook wat meer invloed op uitoefenen. En daar kom ik in beeld. Van hoe gaan we dat aanpakken / op welke wijze gaan we dat doen. Hoe gaan we dat sturen.

E: U gaat als het ware beleid of richtlijnen neer te leggen?

Ik probeer als het ware verantwoordelijkheid neer te leggen bij de regieambtenaren, van jongens het is niet meer zoals de oude situatie was. Waarin men tevreden was als het goed liep, nee wat is de strategie en er moet een duidelijke richting bepaald worden van hoe gaan we dat oppakken. Hoe gaan we dat organiseren.

E: Hoe gaat dit met beslissingen bij gemeenschappelijke regeling?

Ja bij Promen bijvoorbeeld. De wet sociale werkvoorziening is afgeschaft. Dus had je vroeger een handicap dan werd er bij problemen in de arbeidsmarkt via Promen werk verzien. Maar nu wordt gezegd je bent bijv. voor 40% nog goed, dus kom je niet meer in die wet. Maar dat betekent dat Promen zijn bestaansrecht zal gaan verliezen. Mensen die nu nog in dienst zijn blijven daar nog werkzaam, maar nieuwe instroom is er niet meer. Met het afschaffen van deze wet zijn deze bevoegdheden voor werkvoorziening bij de gemeente te komen liggen. En die moeten vervolgens werk gaan zoeken voor de mensen met de beperking. Dus moet er nagedacht worden over de toekomst bij Promen, want deze krijgen de instroom niet meer. En omdat je nu een grotere speler bent, verlangt dat een veel grotere invloed dan voorheen. Toen viel er als het ware mee te liften met Alphen aan den Rijn of Gouda, maar nu zijn we zelf zo groot. Dus vergt het meer regie en inbreng.

E: Dit is dus anders in de nieuwe organisatie? Veel veranderd?

Ja sinds de nieuwe organisatie is er dus meer regie nodig. En moet je ook nagaan denken over de toekomst van zon gemeenschappelijke regeling. Die bijvoorbeeld het archief beheerd. Zo is alles digitaal, papier gaat er uit. Nou dat soort zaken en denkvermogen proberen we nu op een hoger pijl te brengen, van hoe gaan we in de toekomst met dit soort dingen om met dit soort instellingen.

E: Waar lopen jullie tegen aan bij neerleggen beslissingsbevoegdheid? Voor / Nadelen

Ik denk persoonlijk dat het mandaat, het echt juridische deel wel goed geregeld is in die gem. Regelingen. Dus waar we nooit tegen aan lopen is dat de directeur iets niet kan, of bijvoorbeeld de verkeerde besluiten neemt. Of besluiten neemt die buiten zijn bevoegdheid liggen. Ze weten precies welke bevoegdheden er zijn. Bijvoorbeeld ondertekening van brieven e.d. dit is allemaal geregeld in de gemeenschappelijke regeling. Dit dichten we goed af.

Het bestuurlijke aansturingproces dat is een ontwikkeling waar we nu wel tegen aan lopen. Hoe krijgen we dat op een dusdanig hoog plan dat we die invloed kunnen uitoefenen en dat ze datgene gaan doen wat we voor ogen hebben. Die omslag in denken moet nog wel plaatsvinden. Voorheen liepen we mee, zo van het is geregeld " we hebben het buiten de deur gezet" het zal wel goed blijven gaan.

E: En op welke manier spelen jullie hierop in?

Als organisatie belegen we ook bijeenkomsten met de regieambtenaren. We proberen die regie ambtenaren op papier in stelling te brengen, zo van we zijn nu een grotere speler. Je moet meer na gaan denken over de toekomst van zon gemeenschappelijke regeling. Wat willen we bereiken, hoe willen we het bereiken en wat hebben we met de regeling voor ogen. Dat vergt een ander denkniveau dan alleen maar volgend zijn.

E: Wordt dit ook nog ergens neergelegd? (richtlijn oid)

Nee, wij verlangen meer van zon regieambtenaar. We hebben 11 regiemedewerkers, 1 per gem. regeling. Om dat niveau te bereiken. Om dat te bereiken hebben we ook het verbonden partijen overleg bedacht. Dus dat betekend zodra het dagelijks bestuur of het alg. bestuur bijeenkomt van zo'n gemeenschappelijke regeling. Dan sturen we ze van te voren een agenda toe, die agenda wordt van commentaar voorzien door de regieambtenaar. Die geeft daarin zijn mening, dus de bestuurder zegt dat. En dat wordt in het verbonden partijen overleg besproken met de directie. En wat er al bereikt is, is in ieder geval dat er commentaar geleverd wordt op zon agenda. En het tweede punt is dat het besproken wordt met de directie, zodat de sturingselementen worden verankerd daarin. Dat vergt wat meer energie van de regieambtenaar, omdat hij dan moet toelichten bij de directie wat de agenda is, hoe die erover nadenkt, erover denkt en hoe die de bestuurder daarover gaat informeren. En mijn ervaring is dat de directie vervolgens richtlijnen meegeeft van joh denk daaraan en denk daaraan en ook die verbinding aan het leggen is.

Het sturingselement krijgt hierdoor wat meer inhoud. Het tweede element is dat de wet is gewijzigd. Dit houdt in dat de rekening en de begroting op 15 april moeten worden ingediend van de gem. Reg. Dat was vroeger niet zo. En wat we ook doen met de auditcommissie, dat is een commissie vanuit de raad. Om eens te kijken hoe je daar meer grip op kan krijgen, op de rekening en begroting. Dus dat is het tweede ding wat meespeelt.

E: Ziet u verder nog bevoegdheden, die kunnen worden doorgeschoven of waarvan dat mogelijk is?

Nieuwe ontwikkelingen bedoel je? Dat is een beetje afhankelijk van hoe je tegen een gemeentelijke organisatie aankijkt. Je kan dit zien als zijnde wij zijn er voor de burgers en als gemeente zijnde moet je alles oppakken. Toen ik 40 jaar geleden bij de gemeentelijke organisatie begon te werken, werd inderdaad alles zelf gedaan. Denk hierbij aan gemeentelijke schilder en stratenmaker, we stonden dicht bij de burger en er werd vanuit de gemeente zelf het huisvuil op gemaakt.

Maar je ziet in de loop van de jaren dat de gemeente groter werd, meer taken kreeg en ook dat de burgers wat meer gingen verlangen. Dus zag je toen, dat bepaalde dingen niet meer uitgevoerd konden worden, bijvoorbeeld de afval ophaling, dus wat zag je doen, dat dit gezamenlijk opgepakt werd. Die schaalvergroting is een ontwikkeling geweest die tot op heden voortduurt. Het blijft ontwikkelen. Maar je kan natuurlijk alsnog zeggen dat je als gemeente alsnog zo veel mogelijk in eigen huis moet blijven organiseren en doen. Dat kan, maar je kan ook zeggen dat je een regiegemeente bent. En dat je als regisseur zo veel mogelijk buiten de deur zet. En dan kan via een aannemer of gem. regeling. Dat kan op allerlei manieren. Dit betekend dat je gemeentelijke ambtenarenbestand kleiner en anders wordt. Niet meer zelf doen, maar meer regisseurs indient nemen, die zorgen dat het geregisseerd door anderen wordt gedaan. En die denkwereld, die maakt

een ontwikkeling door. Je kan als kleine gemeente zo veel mogelijk buiten de deur zetten. Je kan zeggen nou nee dat bevalt me niet, we gaan het weer zelf doen. Je ziet dat daar een golfbeweging in is de afgelopen jaren.

E: Daar zijn jullie ook als nieuwe organisatie wel ingestapt?

Ja precies. Maar er is nog geen uitspraak gedaan. Van we willen een regiegemeente bijvoorbeeld. Kleine kern ambtenaren en de rest alles in de markt. Of via gemeenschappelijke regeling wegzetten. Het is wel een tendens, je moet hier wel een duidelijk koers en het is wel een gevoel natuurlijk.

Als je de situatie neemt van doe je alles zelf thuis, of laat je alles doen. Dit hangt ook een beetje van je geld af uiteraard. De een vind het leuk om te schilderen en de ander neemt een specialist. Zo werkt het eigenlijk ook bij een gemeente.

E: En jullie hebben hierin dus nog geen vaste keus gemaakt?

Nou in 11 gevallen dus wel. Als je bijvoorbeeld denkt aan de gemeentelijke belastingenaanslagen. 10 jaar geleden deden we dit nog zelf. De WOZ aanslag.

We laten het op dit moment nog eventjes op ons af komen. TBK is hier ook weer een goed voorbeeld. Als je bijvoorbeeld nu een woning laat bouwen door een aannemer. Komt het technisch bureau controleren of het aannemersbureau wel voldoet aan de regelgeving. Op de heipalen en isolatienorm enz. voldoen. De wet gaat veranderen en zegt zou nee, de gemeente is niet meer toezichthouder. De aannemers worden gecertificeerd. En als opdrachtgever (burger) mag je er dus op vertrouwen dan een gecertificeerd bedrijf voldoet aan de regelgeving. Als dit niet zo is, dan raakt hij dit kwijt. Dus dat betekend per 2017 het takenpakket van het TBK weer zal veranderen. En vervalt voor een deel. Er is dus nu ook een onderzoek gaande naar het bestaansrecht van het bureau als dit wegvalt. Nou dat loopt nu, dus dat zou heel goed kunnen dat we in de loop van het jaar tot de conclusie komen dat we de gem. regeling op gaan heffen. Het bouwdeel vervalt dan, en het ingenieurs deel is nog te klein voor een gem. regeling. Dus dan zal dat weer onder worden gebracht bij de gemeente. Of dat we zeggen, we leggen het bijvoorbeeld bij de omgevingsdienst neer. Deze voeren voor de gemeente de milieutaken uit. Dat is ook iets waarvan we gezegd hebben. Dit is te groot voor de gemeente. Bodem Lucht Toezicht taken omgevingsdienst. Dat is een ontwikkeling, en dat is ook een gevoel.

E: Wordt er van sommige taken ondanks de omvang nog bewust de keuze gemaakt voor eigen uitvoer?

Ja, dat heeft ook een beetje te maken met. Bijv. sociaal domein, de rijksoverheid heeft bepaald dat leggen we neer bij de gemeente, decentralisatie gedachte. We leggen het bij de gemeente want die staan dicht bij de burgers. Wat doet de gemeente nu, die gaan we opschalen. En dit heeft ook weer politieke kleuring. Het wordt neergelegd bij gemeenten, maar deze maken weer de keus om te gaan opschalen en het bijvoorbeeld weer bij gem. regelingen onder te brengen. Dit blijft een dynamisch proces. En bij die uitbesteding heb je wel weer mandaat nodig, want het blijft een wettelijke taak van de gemeente.

E: Voordelen of Nadelen / Risico's van voorzichtig omgaan?

Risico's liggen op dat gebied bijvoorbeeld in het veranderen van wetgeving. TBK verlies bij het doorgaan van de wet de helft van zijn taak. En Promen is bijvoorbeeld zijn taken al verloren. Doordat de wet sociale werkvoorziening is afgeschaft. Dus Promen moet zich gaan heroriënteren over de toekomst.

Risico's zijn ook bijvoorbeeld. SVHW doet voor ons de belastingaanslagen, daar kwam de directeur in opspraak. Als bestuur ben je verantwoordelijk. Er zijn hier wel bevoegdheden naar overgedragen en je blijft politiek verantwoordelijk. In dat spanningsveld, hoe hou je invloed, hoe kan je sturing blijven geven. Terwijl je politiek verantwoordelijk bent en toch een klein onderdeelje bent van het grotere geheel. Dat blijft een spanningsveld. Ik noem hier bijvoorbeeld een hele grote, de veiligheidsregio. Die is overigens wettelijk bepaald. Brandweer politieke en openbare orde. We zijn hier onderdeel van de veiligheidsregio, omdat we onderdeel zijn van een heel groot geheel is onze invloed beperkt. Dus je moet zorgen dat je bij een gemeenteschappelijke regeling wel je invloed houdt, maar in een aantal gevallen lukt dit niet.

E: Omdat dit ook wettelijk is vastgelegd qua inrichting?

We zijn hier een van de 10, dus kan je moeilijk sturing geven. De invloed hangt dus erg af per gem. reg. Hoeveel partijen er mee doen dan wel wat er wettelijk is ingekaderd.

E: Dit verschilt dus heel erg per gemeenschappelijke regeling?

TBK doen we samen met 1 andere partij en dan is je invloed heel groot. Dan kan je precies bepalen wat deze doet.

Je moet het onderscheid maken tussen de juridische mandaat en de politieke invloed die er uit te voeren valt. Juridisch mandaat, is vaak wel goed verankerd in de gem. reg. Mandaat is puur ondertekening, bestuursvorm etc. Kijk ben je afdelingshoofd, heb je waarschijnlijk mandaat om bepaalde brieven te ondertekenen of besluiten te nemen. Nou dat heeft z'n directeur van een gem. regeling ook. Dat mandaat is verankerd, kijk bij het afdelingshoofd zal het zo zijn, van jij mag dit doen voor ons. De bevoegdheden van de directeur zijn op een zelfde manier vastgelegd in de gem. regeling. Dat is vergelijkbaar, alleen wat meer op afstand.

Het afdelingshoofd wordt ook gecontroleerd door het bestuur, van als hij verkeerde dingen doet dan wordt ie op het matje geroepen door directie of het bestuur. Het zelfde geldt eigenlijk in de gemeenschappelijke regeling. Dus je moet goed onderscheid maken tussen het mandaat bij het afdelingshoofd, ondertekening, besluitvormend, opdracht verschikkend. En de gem. reg. Dat kan je wel parallel trekken. En dan je bestuurlijke politieke invloed.

Bij het afdelingshoofd is de invloed vrij direct. Als het daar mis gaat, zal de wethouder / portefeuillehouder hierop aanspreken. Gem. reg. gaat dit via DB en dan in ook weer terug naar de portefeuillehouder.

E: In welke mate wordt hier in teruggekoppeld? Qua besluiten

Hier wordt niet direct gekeken als bijvoorbeeld de controle op bijv. TBK, maar de directeur op de juiste wijze gebruik van zijn bevoegdheden. Daar is alleen controle via het dagelijks bestuur. Hier wordt bijvoorbeeld ook geen halfjaarlijkse lijst overlegd met ik heb die en die besluiten genomen.

E: Dus dit verschilt van de interne situatie?

Rechtmatigheid zoals dat intern wordt getoetst door de controllers, vind niet zo plaats bij de gem. regelingen. Het enige wat ik wel eens zie is dat er bij regio midden Holland. De directeur is bijvoorbeeld bevoegd om beslissingen te nemen over geldbedragen tussen 10.000 en 100.000 onder de voorwaarde dat hij dit daarna meld aan het DB achteraf, dan krijg ik altijd nog wel een soort overzichtje met wat voor besluiten hij genomen heeft aan het dagelijkse bestuur. Maar of dat bij de andere soorten gem. regelingen ook zo is weet ik niet. Dan zou dat echt in de gem. regeling opgenomen moeten zijn. Van je mag hier over besluiten, maar wel met terugkoppeling. Ik denk dat het meestal een algemeen mandaat is en dat er meer via de politieke invloed gaat. Maar nogmaals dit kan per regeling verschillen.

Bijvoorbeeld het doen van aanslagen in naam van de gemeente, dan moet er wel goed verankerd zijn dat die aanslag rechtmatig is genomen. En dat die directeur bevoegd was. Maar ik kan me haast niet voorstellen dat ie bijvoorbeeld over al de aanslagen verantwoording af zou leggen.

E: Heeft u zelf nog iets waarvan u denkt dat het van belang is voor de beslissingsbevoegdheid of het overdragen van beslissingsbevoegdheid?

Mijn advies zou zijn om er eens een of twee gemeenschappelijke regelingen bij te nemen. En te kijken hoe de overdracht hierin geregeld is. Kijk hoe het geregeld is en hoe de bevoegdheden geregeld zijn. En beperk je dan tot het juridische deel. Niet in de politieke invloed.

E: Heeft u nog andere punten voor efficiëntie binnen het besluitvormingsproces?

Gem. regelingen is wel efficiënter, uitvoerend niveau kunnen ze dit makkelijk. Bijvoorbeeld die aanslagen van gemeente belasting. Dit kunnen ze makkelijk. Politiek gevoelige zaken moet je natuurlijk dichtbij houden in de gemeente. Die moet je niet uit gaan besteden. ICT inkoop / TBK / Omgevingsdienst / Milieuwetgeving uitvoeren. Dit is niet politiek gevoelig. Dus alleen uitvoerende taken.

Interview 7. Meneer De V. - Controller

E: Wat is precies je functie binnen de gemeente?

Mijn functie is controller van de afdeling controlling. En ik ben controller van afdeling sociale zaken en sociaal domein en een aantal algemene onderwerpen zeg maar, gemeentelijke producten. Sisa en Verbonden partijen.

E: Verbonden partijen als in gemeenschappelijke regelingen?

Ja klopt en Sisa is eigenlijk verantwoording van rijksmiddelen, die we op bepaalde onderdelen krijgen. En daar moet je je jaarlijks over verantwoorden. En dat hebben ze dan zodanig georganiseerd dat dat via de jaarrekening loopt. Dus daar hoeft je niet apart op te verantwoorden en dat loopt via Sisa. Is ook terug te vinden in de jaarrekening. Elk jaar wordt de Sisa bijlage opgemaakt. Dat is verantwoording tussen medeoverheden. Dus als je subsidie krijgen van de provincie of van mede overheden dan verantwoord je dat middels je jaarrekening. Dat is om het werk te vereenvoudigen, denkt men.

E: In de praktijk niet zo?

Nou er zit gewoon net zoveel werk aan met de bijlage als dat je het apart moet verantwoorden.

E: En vanuit uw functie, hoe kom je in contact met beslissingen in mandaat?

In alle wet en regelgeving die er is voor de gemeente is er eigenlijk wettelijk beschreven. Dat bevoegdheden er zijn voor het college of de burgemeester of in specifieke gevallen, dat noem je attributie, is een bepaalde rol die medewerker kan aannemen wettelijk bepaald. Dat zijn degene die iets mogen uitvoeren of iets mogen tekenen. En daar echt verantwoordelijk voor zijn. Maar het college kan niet alles beslissen, daarvoor wordt ervoor gekozen om zaken door te mandateren. Dus mandateren naar afdelingshoofden of zelfs naar medewerkers lager in de organisatie. Of om te kiezen voor delegatie of voor volmachten. En dat zijn eigenlijk de drie vormen die binnen de gemeente gebruikt worden. Waarmee je de beslissingen lager in de organisatie kan leggen.

E: En klopt het dat je vanuit je functie ook nog controle uitvoert op het juist overdragen hiervan?

Ja als je kijkt naar interne controle, dat is een van de taken waar we als afdeling mee bezig zijn. Vanuit je controle kijk je altijd naar van, dat heet met een woord de rechtmatigheid. Dus datgene wat wij hier doen, is dat rechtmatig. En rechtmatig wil zeggen, is dat conform de wet en regelgeving. Die er op een bepaald onderwerp of product bestaan. En handelen we dan naar die regels en een van die regels is, de wie is hier de beslissingsbevoegde. Wie heeft hier het besluit genomen en was diegene wel bevoegd. Om het besluit te nemen. Als iets dus niet getekend is door het college. En het college mag tekenen met de handtekening met de handtekening van de secretaris en de burgemeester. Maar is het daar niet door ondertekend, maar door iemand anders. Dan is het voor ons taak om te kijken was diegene wel bevoegd om dat te doen. En dan komt het wel eens voor dat je dingen tegenkomt die niet getekend zijn door het bevoegde functionaris, dat kan. En dan moet dat achteraf nog om dat rechtmatig te zijn, moet dat nog worden gedicht. De fout hersteld. Dan kan het zijn dat je het college alsnog informeert over het feit dat iemand een bepaald besluit heeft genomen waarvoor

die niet bevoegd was. En dat je het college vraagt om alsnog akkoord te gaan. Of iemand bevoegd is ligt vast in de mandaatregeling. Deze heb je al gezien?

En bij mandaat is het ook zo dat, bij mandaat wordt de bevoegdheid lager in de organisatie gelegd, maar de verantwoordelijkheid blijft nog bij het bestuursorgaan.

Dat betekend ook dat de partij die het mandaat heeft verstrekt ook geïnformeerd wil worden, over hetgeen wat er is besloten. Dus daar zijn we ook mee bezig om dat goed op poten te krijgen. Alle besluiten die in mandaat zijn genomen op een correcte manier te rapporteren, aan het bevoegde orgaan.

E: Dus dit zou interessant zijn om naar te kijken als aanbeveling.

Vanuit de oude gemeenten werd hier heel verschillend mee omgegaan. Van gemeente waarbij de bevoegde organen die er niet in geïnteresseerd waren, ze waren misschien wel geïnteresseerd maar hadden er even geen aandacht voor. Tot aan gemeentes gewoon die gewend waren om de mandaatbesluiten ook echte vast te leggen in een openbare lijst, en die lijst publiceren op de website. Deze ging dan wekelijks naar het college toe. In ieder geval ter informatie van de genomen besluiten. En ook om dit naar buiten toe uit te dragen. Die systematiek is er nog niet bij de nieuwe gemeente.

Er worden wel mandaat besluiten lijsten geproduceerd, maar die voldoen qua kwaliteit nog niet aan de eisen van het bestuur. Daar worden in principe alle zaken die gemandateerd zijn ook in opgenomen. Dus ik moet maar wat, ook een opdracht bevestiging of dat dingen in behandeling zijn genomen. Je moet hier dus nog handmatig filteren. Dus dat is nog niet optimaal. Hier zijn we mee bezig.

E: Zijn hier ook problemen mee geweest, dat hier nu aan gewerkt wordt?

Oh ja, er zitten in het college, twee collegeleden uit de voormalig gemeente Bergambacht. In die gemeente werd in de meest extreme vorm gerapporteerd. Dus deze zagen dat hier helemaal niet, en dat wilden ze wel weer hebben. Dus dat is in het college besproken. En daarvoor zijn deze weer opgesteld, inmiddels hoeft het college dit niet meer te zien en mag dit naar de portefeuillehouders. Dus de wethouder op een bepaald gedeelte, daar worden ze geïnformeerd.

En qua inhoud wil met een goed leesbaar besluit. Dus wat is nu het besluit wat is genomen. En is de vergunning nu wel of niet verleend bijvoorbeeld.

E: Dus hier zou er een beter overzicht komen?

Ja soms zie je dus informatie niet terugkomen. Bijvoorbeeld bij de vergunningverlening van een schuur, maar dan zonder adres.

E: Dus dit kost hoger in de organisatie nog veel tijd?

Ja en daarom zijn we nu aan het kijken om dit op een praktische manier in te vullen. Zonder al te veel toeters en bellen. Want de manier zoals deze in Bergambacht werd ingezet was erg arbeidsintensief en dit koste erg veel tijd. Veel capaciteit om ervoor te zorgen dat, nou ten eerste het nemen van

mandaatbesluiten gaf al extra werkzaamheden. Terwijl mandaat toch juist iets zou moeten zijn, van het wordt makkelijker in de organisatie.

Eigenlijk willen we ermee dat de verantwoording lager in de organisatie ligt. Bij die verantwoording horen dan ook bepaald bevoegdheden dan moeten we daar ook op kunnen vertrouwen. En uiteindelijk is er dan het controlemechanisme, maar dat is nog zo zwaar dat je je kan afvragen hoeveel er terecht komt van het vertrouwen. Maar ja dat is wel je effectiviteit van mandaat.

Dus enerzijds, ja ik kom zelf ook uit Bergambacht. Dus dan vond ik het heel vreemd als dit in andere gemeente niet gebeurde. Maar goed er is ook wel wat voor te zeggen natuurlijk. Maar dat staat natuurlijk ook in de wet, dat degene die het mandaat geeft, ook mag verwachten dat ie wordt geïnformeerd. Wat in mandaat wordt besloten, maar ja

E: Dus daar wordt nu gewerkt aan de vorm en welke informatie daarbij?

Ja dus moeten we er nu naar toe, met de medewerkers dat ze op de juiste plek de juiste dingen zetten.

E: Heeft dit ook te maken met de nieuwe organisatiegrootte?

Ja daarom is een 1 op 1 kopie van sommige dingen uit de oude gemeente ook nog niet gedaan.

E: Missen er nog bevoegdheden voor het uitvoeren van functies? Voor het beter uitvoeren hiervan?

Nou daar zien we wel een ontwikkeling in, het mandaatbesluit is al een keer aangepast en dit zal ook weer worden geëvalueerd. In het begin was er heel weinig gemandateerd naar lager in de organisatie. Met als gevolg dat alles langs het college moest. Met hooguit nog de directie die nog gemandateerd was. En dan heeft er nu wel toe geleid dat daar druk daar zodanig groot werd, kijk als alles via het college moet. Dat gaat gewoon niet meer. Je kan niet ieder briefje of iedere beschikking die er uit gaat via het college laten lopen. Dus daar zijn de afdelingshoofden nodig zodat je de normale dagelijkse gang van zaken snel kan afwickelen. Als je wetgeving hebt, met bepaalde gerelateerde verordeningen. Waarin je door de raad kaders laat aangeven. Dus binnen welk speelveld spreken we af dat we bijvoorbeeld vergunningen mogen verlenen. Op het gebied van bijvoorbeeld APV of van de omgevingsvergunning of WMO, jeugdzorg. Daar liggen allerlei zaken vast.

Als je binnen dat kader of raamwerk ook nog elke beschikking langs het college moet laten gaan, of het binnen de regels ligt. En dan weer alles laten tekenen, dat is natuurlijk verschrikkelijk bureaucratisch. Dus daar is dan gezegd dat kan wel naar het afdelingshoofd. Dat wat binnen de lijnen past kunnen ze dan tekenen, wat buiten de lijnen gaat en wellicht zal leiden tot een afkeuring. Dan willen we bij afwijkingen gerapporteerd worden.

E: Dus dat gaat specifiek om het afwijken van het neergelegde beleid?

Ja.

E: Criteria voor terugkoppeling?

Ja dus als je binnen de regels blijft, zijn dingen gemandateerd. Maar daar waar afwijkingen zijn. Dan kan je steeds meer mandateren. En dat komt steeds, het is een soort kip en ei verhaal, hebben we nu alles voldoende gemandateerd? Ja dat komt vanzelf boven water. Van dat er dingen in het college

aan de orde komen waarvan ze zeggen. Ja dus hoeven we niet meer te hebben. Bijvoorbeeld het aanwijzen van een trouwlocatie.

Zolang je dit niet gemandateerd hebt ligt dit bij het college, dit is natuurlijk ook vastgelegd in de wet. Dus dan leggen ze algemene regels vast en als je voldoet aan die en die regels mag dan de afdelingsmanager daar voor tekenen. En nu is het nog zo dat het mandaat is geregeld bij afdelingsmanagers, maar er beginnen als situatie voor te doen waar er nog verder, lager wordt gelegd op een afdeling. Ja die denken dan ook, waarom moet ik dit allemaal tekenen. Dan kost het teveel tijd en energie, en ik heb inmiddels het vertrouwen dat die en die medewerkers dat ook wel voor mij kunnen doen.

E: Hier komt weer het beeld van de medewerkers door hoger in de organisatie naar voren. Dus op deze manier zou de besluitvorming versneld kunnen worden.

E: Vanuit uw functie, loopt u tegen herstelprocedures aan, of nadelen?

Afgelopen interne controle ben ik er maar een tegengekomen. Waar iets was getekend wat niet conform de richtlijn was. Maar voor de rest van de tijd houdt iedereen zich wel aan wat we met elkaar hebben afgesproken. Dat valt mee. Iedereen lijkt zich bewust waar hij wel en niet over gaat. Dat het dan soms niet praktisch of uitvoerbaar is, is inherent aan het systeem. En daar wordt wel over gesproken, maar dan moet je het formaliseren en vastleggen in een mandaatregeling.

Maar dat gebeurt wel, maar heeft tijd nodig. En mensen willen altijd sneller.

E: Dus dat ligt meer in het verder aanpassen van het mandaatregister om dit op te lossen?

Ja verder uit werken inderdaad.

E: En de afdeling controlling is als het ware ingebouwd als kwaliteitswaarborg. Zijn er hier verder nog stappen in genomen, om dit te controleren?

Dat is wel verschillende per afdeling. Er zijn wel afdelingen die hebben, zoals sociaal domein en sociale zaken. Die hebben binnen hun afdeling kwaliteitsmedewerkers. Dus die toetsen vooruitlopend op onze interne controle, toetsen ze gewoon elke aanvraag die boven een bepaalde grens uit gaat. Er kunnen normbedragen bij een aanvraag zitten of er kunnen. Het hangt af van de medewerker die het in behandeling heeft genomen. Het betekent als een aanvraag door een medewerker in behandeling wordt genomen die al enige jaren in de gemeente werkt. Dat je daar een beoordeling van kan verwachten die binnen, dat is wat anders als iemand die net in dienst is en die ervaring nog op moet bouwen. Ja dan is de kwaliteitscontrole bij de nieuwe medewerker intensiever. Maar dat is niet overal zo, wel zie je dan dat het afdelingshoofd dat gemandateerd is om te tekenen. Deze dan zelf moet toetsen op de kwaliteit. Maar dat gebeurt op deze afdeling ook nog, van ja is dit wel wat ik wil en of dit is afgesproken.

Dit bied dus niet een helemaal sluitende garantie. Maar dat heeft ook te maken met de nieuwe taken in deze afdeling en de nieuwe medewerkers. Dit vergt erg veel tijd en energie.

E: Maar hier zijn wel stappen voor genomen?

Ja toevallig heb ik vanmorgen nog een proces besproken met een administratief medewerker van sociaal domein. Dat ging over PGB, binnen de WMO kan je of zorg in natura krijgen, dus dan regelen wij bijvoorbeeld iemand die het huis schoonmaakt of dat soort dingen. Of je krijgt hier budget en je regelt het zelf. Maar dat PGB wordt tegenwoordig uitbetaald door het SVB, sociale verzekeringsbank. Dus dat doen we niet meer zelf, maar dan geven we een voorschot aan het SVB en de SVB betaald dingen uit, aan wie daar recht op heeft. Dat is ook om fraude te voorkomen. Maar toen hadden we het erover of hetgene wat aan het SVB doorgegeven wordt ook klopt met de interne administratie. En dat is natuurlijk mensenwerk. Wij geven de beschikking af, en we zijn bijvoorbeeld bij de interne controle wel eens tegengekomen dat iets dubbel in het systeem is ingevoerd.

Daarnaast worden deze aangemeld bij het CAK het centraal administratie kantoor voor de inning van de eigen bijdrage. Maar ook daar zit geen controle op, geen 4 ogen principe. Van zijn alle klanten die een PGB hebben zijn die ook aangemeld bij het CAK. Dus totaal geen controle. Dit is dan gesignaleerd bij de interne controle en dan zijn we het proces aan het beschrijven en aan het kijken van ja op welk moment moet die controle worden ingebouwd. Is dat dan een controle in het proces die direct moet worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld een medewerker 2 die kijkt dat na, of moet dat een kwartaalcontrole zijn. Met een overzicht van nieuwe aanmeldingen. Daar zijn we dus over in gesprek.

En in de interne controle is naar voren gekomen dat er te veel fouten zijn geconstateerd.

E: Wordt hier gewerkt op basis van gemeenschappelijke regeling?

Nee dit is echt een overheidsinstelling. We nemen hier ook zelf de beslissing. Maar het is goed dat je het aangeeft, want bijvoorbeeld bij de jeugd, daar hebben we een samenwerkingsverband de NSDNA. En die zitten bijvoorbeeld voor de PGB bij de jeugdzorg ook nog ertussen als extra schakel.

E: Hier is de bevoegdheid naar buiten gemandateerd?

Ja maar dit is hier heel lastig, in dit geval is het NSDMA zeg maar geen entiteit. Een echte gemeenschappelijke regeling die gebaseerd is op de wet gemeenschappelijke regelingen. Dat is een juridische entiteit, en daar kan je dan ook mandaat aan geven.

E: Wordt daar dan ook met controle gewerkt? En welke invulling wordt hier aangegeven?

Ja zover zijn we op dit moment nog niet. Maar het klopt wat je zegt. Want daar kunnen we vanuit het feit dat we nog steeds de verantwoording hebben. Maar eerst moet je het er dan over eens zijn welke informatie je dan wil hebben en in welke frequentie. En dan ja, wat doen we er dan mee.

En daar komt natuurlijk bij dat je een gemeenschappelijke regeling nooit alleen bent. Er zijn altijd meerdere partijen. Dus als je iets wil moet je een meerderheid hebben. En dan kan je gezamenlijk daar opdracht aan geven. We zijn hier echter nog erg intern gericht, dus daar zijn we nog niet aan toe gekomen. Maar dat kan natuurlijk wel.

Ook is de ene gemeenschappelijke regeling hier veel verder in als de andere regeling.

E: Hier is dus vanuit controlling ook geen zicht meer op?

Nou dat komt pas weer terug als we gaan monitoren, en ook gaan monitoren op verbonden partijen. En dat wordt nu nog niet gedaan. Maar dan kijk je wat de doelstellingen van de verbonden partijen zijn. En voldoen ze hieraan.

We zijn net bezig met de monitoren van de afdelingen, en dat met elkaar te bespreken. Van waar kunnen we op sturen en waar we wat aan hebben. Dus verbonden partijen is nog wel een dingetje. Daar is nu ook iemand met een nota bezig.

E: Zijn er nog andere dingen vanuit controlling gesignaleerd. Wat goed of fout gaat in de huidige indeling van beslissingsbevoegdheid en besluitvorming.

Ja natuurlijk. Maar dat heeft niet alleen met mandatering te maken. Maar dat heeft met meer dingen te maken. En dat wil ik niet zeggen dat dat per se bij controlling vandaan komt. Er zijn natuurlijk heel veel besluiten die nog genomen worden op regelgeving vanuit oude gemeenten. Want nog niet alles is overgegaan bij de herindeling. Want niemand gaat, er was bij de herindeling nog geen nieuwe raad. Dus er kan dan ook nog helemaal niemand beslissen van wat wil de nieuwe gemeente nu eigenlijk. Dat betekend dus dat bij een herindeling, dan heb je nog geen verordeningen geharmoniseerd. Dus dan heb je nog van 5 verordeningen. Waarin dus een omgevingsvergunning een ander tarief kent per oude gemeente of een parkeerkaart. Subsidie veranderingen.

Maar dus ook verschillende regels en mandaatbesluiten, heel verschillend. Nou was mandaatbesluit in beginsel al snel geregeld, alles was voor het college. En hooguit wat voor de directie. Dus dat was snel aan banden gelegd. Dus er was heel veel controle van bovenaf, alles moest via het college. Dat is ook uitgewerkt in een systematiek, voor jaarplan van afdelingen wat wil je gaan doen. En zo zijn ook de harmonisering hierin opgenomen. Dat moet dit jaar worden geharmoniseerd anders vervalt dit. En wat ook is opgemerkt vanuit controlling is dat het goed is om je belangrijkste bedrijfsprocessen te beschrijven, dus hier zijn we ook druk mee. Om stapsgewijs op te schrijven van hoe doen we dit proces hier in huis. Om te voorkomen dat er vanuit oude gemeenten andere dingen doorsijpelen. En dan iedereen op een manier werkt en dit ook vastleggen. Zodat dit ook voor nieuwe medewerkers makkelijk inzichtelijk is. En het inrichtingen van een monitor.

E: Wat houdt deze monitor in?

Nou de monitor houdt in dat we naast de A3 voor de plannen, ook bijhouden van hoeveel vergunningen verstrekken we nou eigenlijk. Of hoeveel mensen in de jeugdzorg bedienen wij eigenlijk en met welke producten. En hoeveel geld gaat daar dan in om, is dat ook in overeenstemming met het budget wat daarvoor staat. En dan niet alleen in de begroting en de jaarrekening, maar ook gewoon maandelijks in de monitor weergegeven van wat is de stand van zaken op dit moment. En waar dreigen we ergens tegen aan te lopen. En daar zijn we momenteel erg druk mee. En het is mooi om een verantwoording te geven, maar kunnen we hier ook op sturen. Dat is nog handiger, dat je niet alleen aantallen in beeld hebt. Maar hoeveel aanvragen hebben we en hoe verhoud zich dat tot het aantal medewerkers wat ermee bezig is. En hoe verhoud zich dat met andere gemeenten en wat is dan de benchmark. En dan kan je daarop gaan sturen. Bijvoorbeeld als onze werknemers een aantal aanvragen doen en dat lijkt weinig, is de regelgeving dan heel lastig of wat is er mis. Of dat het heel veel tijd nodig voor is.

E: Dat betekend dus ook, zijn er wel genoeg mensen bevoegd voor bepaalde taken?

Ja inderdaad. En we zijn ook aan het bespreken, van we moeten veel acties oppakken. Alle ideeën ook vanuit politiek moeten uitgevoerd worden door de uitvoerende mensen, sommige dingen zijn ook niet te behappen.

En we willen ook programmatisch werken, dus zeg maar richting 2020 een aantal acties uitzetten waarop we willen groeien. Maar ja waar halen we de mensen en de capaciteit vandaan. Maar ook alle acties die blijven. Is ook inherent aan de omgeving waarin we werken waarin de politiek min of meer bepaald wat je allemaal moet doen. Je moet er alleen erg voor waken, dat is ook prioriteit wat ze aangeven vanuit de directie. Dat je prioriteit moet geven aan going concern, dus in de uitvoering drijft moet eerst op orde zijn. Dus bijvoorbeeld binnen de wettelijke termijnen, conform regelgeving. En hoeveel tijd dat van ons vergt in verhouding tot de benchmark. En hebben we dan bij die mensen wel tijd over om andere taken uit te voeren, vanuit een jaarplan e.d. Dus dat heeft ook te maken met een andere manier van rapporteren en het vastleggen van je gegevens. En ook een andere manier van monitoren. En dat een redelijk gedetailleerd risico wat we dan ook weer. Ja als het mooi op uitvoeringsniveau maar op tactisch en strategisch niveau willen we andere dingen rapporteren. Een boeiend tijd zo.

E: Ziet u verder nog nadelen of risico's, of risico's met het voorzichtig omgaan met het kort houden van de beslistermijn.

Nou dan is het een kwestie van de doorlooptijd van de besluiten in kaart brengen. En vorig jaar is hier ook naar gekeken. Toen duurden sommige dingen zo lang en bleven ze zo lang op de agenda staan. En werd het weer doorgeschoven, door een te volle agenda. Maar dat was voor de bestuursorganen ook duidelijk. Dat dit zo niet kon.

E: En hoe zou er meer toezicht kunnen komen bij de gemeenschappelijke regelingen?

Nu is het nog erg algemeen. Iedere verbonden partij heeft bijvoorbeeld een regie ambtenaar. Elke verbonden partij heeft een financieel ambtenaar. Die dan als team samenwerken. En elke verbonden partij heeft een controller, je werkt dan als team voor een verbonden partij. En breng je dingen in beeld op het gebied van jaarrekening en begroting. Maar dat is mooi, zo heb je wel grip en vaak al meer dan andere gemeentes. Maar eigenlijk wil je nog wel meer grip. Dus dan moet je kijken naar het doel van je gemeenschappelijke regeling en wordt dat doel nou gehaald. En wat zijn nu de afspraken, wat is de reden dat we hebben deelgenomen aan deze gemeenschappelijke regeling. En dat is vaak vanuit de oude gemeenten. Maar dan moet je er over nadenken is het logisch dat we nu als grotere gemeente hier nog steeds in zitten. Kunnen we dit bijvoorbeeld zelf weer oppakken. Wat is de toegevoegde waarde voor de nieuwe gemeente.

Kijk de veiligheidsregio is een wettelijke plicht. Dat was in de oude 5 gemeenten zo, en dan blijft zo. Zo moet je voor elke regeling de afweging maken. En je moet een nota hebben, waarin vastgesteld wordt wanneer besluiten we deel te nemen aan een verbonden partij. Bijvoorbeeld als we zelf de taak niet meer kunnen oppakken. Als er geen wettelijke plicht is. Kan de taak worden uitgevoerd door de gemeente zelf, of moet dat in een regeling. En wat zijn de kosten hiervoor. Kan ook een financiële overweging zijn. Uiteindelijk beslist dan de raad over de gemeenschappelijke regeling. Maar dat moet je dus voor de 11 huidige bepalen. Maar ook als je het wil stoppen, wat zijn dan de kosten.

E: Bij het wel doorgaan is er misschien een sterkere positie bij de verwachte informatie?

Ja goed verwoord. Want we hebben ook een jaarlijkse bijeenkomst met de ambtenaren van verbonden partijen. En daar is ook het voorbeeld aangehaald van een lobby samen met de gemeente Gouda en Alphen a/d Rijn dat er bepaalde veranderingen zijn voorgevoerd bij de gemeenschappelijke regeling. Juist omdat we met die partijen 60% van de aandelen zeg maar hebben. Dus dan is de onderhandelingspositie anders geworden.

E: Heeft u nog andere relevantie punten op het gebied van bevoegdheden overdracht?

Ja bij BJZ, misschien spreken met mevrouw Z. En als ze bereikbaar is misschien met mevrouw P. ook inzoomen van de tevredenheid van de mandaten, en misschien de terugkoppeling hiervan.

En wat voor je onderzoek misschien goed is om een vergelijking te maken met een gemeente die al wat meer gesetteld is. Maar een soortgelijke fusiegemeente? Misschien is Goeree-Overflakkee een idee, deze loopt een jaar voor. Daar zijn we als controlling ook wel eens geweest. Van wat kan je er nog uithalen of wat zou je anders doen bij een herindeling. En dat is wel een vergelijkbare gemeente. Die ook is ontstaan uit de fusie, van 4 gemeenten geloof ik. Een van de dingen die daaruit komt is dat daar gelijk vanuit de fusie voor 1 kantoor is gekozen. Dat is hier nog wel even aanpassen met 4 kantoren. Je moet zelf heel flexibel worden eigenlijk en dat vergt gewoon tijd. Dat merken we zelf ook. Het is wel wennen. Vanuit jaren in het zelfde kantoor en dezelfde mensen. En dan komt in een keer, een omgeving die 5 keer zo groot is met 4 kantoren. Ja dan weet je niet wat je meemaakt.

Heel interessant om mee te maken zo. Maar dit jaar is al wel veel leuker als het opstart jaar. Dat was eigenlijk niet zo leuk, ook met wat chaos. Dit was niet eens zo zichtbaar, maar ook binnen de personen. Wie neemt hier überhaupt de beslissingen. Dit jaar voelt alweer heel anders. We merkten bij Goeree-Overflakkee ook dat toen ze alweer opgestart waren, dat het weer loopt na de herindeling. In het begin waren er geen lijstjes met wie zit waar, dus de front desk kon geen klanten doorverwijzen bijvoorbeeld. En daarna was het weer opgelost en onder controle.