

Aanpak heroverwegingsoperatie

1. Aanleiding

Het college heeft op 7 april 2009 besloten om - in het kader van het Aanvalsplan duurzaam sluitende begroting - het CMT opdracht te verlenen "tot het inzetten van de heroverwegingsoperatie". Deze heroverwegingsoperatie zou moeten leiden tot "taakstellende bezuinigingen die bij het ABC 2010-2014 als input worden aangereikt (doel heroverwegingsoperatie, leidend tot financieel meerjarige scenario's waardoor de politiek duurzame beleidsbeslissingen kan nemen). Tijdpad: april 2009 - maart 2010)". In deze nota wordt door het CMT geschetst hoe de aanpak zal verlopen.

2. Insteek bij de heroverwegingsoperatie

Een heroverwegingsoperatie wijkt af van een 'normale' bezuinigingsoperatie in die zin dat het 'dossiers' oplevert, informatie, die het vervolgens voor de politiek mogelijk maakt op het voor hen relevante moment keuzes uit te maken en beleid om te buigen. Het levert dus (nog) geen concrete bezuinigingsbesluiten op.

Verschillen met een 'normale' bezuinigingsoperatie zijn:

- een heroverwegingsoperatie gaat uit van keuzes in ambities, vertaald naar taakkeuzes, effectiviteit en doelmatigheid (geen kaasschaaf of pragmatiek)
- een heroverwegingsoperatie levert een overload aan suggesties tot bezuinigingen op waaruit de politiek keuzes kan maken (het CMT denkt aan een bedrag van 30 á 50 miljoen euro)
- teneinde politiek keuzeproces optimaal te faciliteren is een heroverwegingsvoorstel geen concreet bezuinigingsvoorstel, maar het aandragen van scenario's en aanbevelingen door het CMT, incl. de gevolgen voor stad en gemeentelijke organisatie in beeld gebracht.

Er wordt uitgegaan van de scenariomethode, aangevuld met een analyse (en bezuinigungs-opties) op activiteiten- en procesniveau.

D.m.v. de scenariomethode worden per programma enkele scenario's in beeld gebracht. Deze scenario's variëren in ambities (doelen), en worden uitgewerkt per beleidsveld.

Zo kan binnen het programma cultuur bezien worden welke varianten er geschetst kunnen worden voor bijv. de podia, voor de musea, voor de culturele evenementen, etc. En binnen het programma economie kunnen bijv. scenario's gemaakt worden voor de benodigde infrastructuur (bedrijventerreinen, kantoorontwikkeling), de economische structuurversterking, de dienstverlening aan bedrijven, etc. Bij deze scenario's staat voorop dat zij in potentie een substantiële bezuiniging dienen op te leveren. Daarbij worden ook de mogelijkheden onderzocht tot verhoging van gemeentelijke opbrengsten.

Door het kiezen van scenario's op programmaniveau wordt het de nieuwe gemeenteraad mogelijk gemaakt om bestaande taken en de kwaliteit ervan te heroverwegen. Ook is het mogelijk dat de raad op sommige onderdelen een versterking wil.

Bij elk scenario per programma worden mogelijke ambities in verband gebracht met de huidige situatie in de stad en gerelateerd aan de huidige programmabegroting.

Ook komen per scenario de gevolgen in beeld, zoals:

- de economische effecten (incl. werkgelegenheidsontwikkeling)
- de sociale effecten
- de gevolgen voor de investeringsagenda
- de gevolgen voor het imago van Tilburg, zowel bij de eigen inwoners als het landelijk imago
- de gevolgen voor milieu en duurzaamheid

Bij een heroverweging staat in principe 'alles' ter discussie (zelfs een wettelijk voorgeschreven taak, aangezien daarmee vaak nog geen kwaliteitsniveau bepaald is).

Het gaat bij een heroverwegingsoperatie om 'vrij denken', d.w.z. niet vanuit de status quo denken, kritisch kijken naar de vooronderstellingen achter het beleid, de doelstellingen/ambities ervan, en de effectiviteit en de doelmatigheid.

Het CMT zal een duidelijk sturende rol in de heroverwegingsoperatie innemen. Het CMT zal richting geven op hoofdlijnen (scenario's), waarna op 'activiteitsniveau' diensten uitwerking zullen geven.

3. Concretisering aanpak

De volgende trajecten worden voorgesteld:

Blok I

Uitwerking van de scenario's per programma voor de verschillende beleidsvelden

Het CMT geeft aan wat de scenario's per programma zullen gaan inhouden. Bij het bepalen van de verschillende ambitieniveaus wordt zoveel mogelijk kennis ingezet die in- en extern aanwezig is (van beleidstheorie tot stadfoto).

Het gaat dan om drie hoofdvragen:

- wat is per programma de stand van zaken in de stad qua doelen/ambities, (kwaliteit) voorzieningen, o.a. vergelijking met andere steden e.d.?
- welke scenario's zijn per programma te formuleren, die variërend in doelen en ambities?
- wat zijn de globale consequenties per scenario (financieel, economisch, sociaal, voor de investeringsagenda, voor het imago en qua milieu/duurzaamheid)?

Resultaat: diverse scenario's per programma; met globale consequenties per scenario

Tijdvak: start voorbereiding na collegebesluit, met als afsluiting: bespreking uitwerking scenario's door CMT op 30 september

Vorbereiding:

De senior strateeg bereidt samen met de programmamanagers de bespreking van de scenario's voor. Zij kunnen daarbij een beroep doen op andere deskundigheid binnen de organisatie.

Blok II

Doorlichting van de effectiviteit van de activiteiten: doen we de goede dingen?

In dit blok wordt ingezoomd op activiteitsniveau (producten, projecten e.d.). We kunnen hierbij een onderscheid maken tussen een uitwerking vanuit de geschetste scenario's uit blok I, (dus analyse 'van bovenaf') enerzijds en het doorlichten van activiteiten op bijdrage aan doelen anderzijds (analyse 'van onderaf').

Vragen die hierbij aan de orde zijn:

- welke activiteiten zijn nodig om de (diverse) scenario's per programma te bereiken, c.q. welke kunnen vervallen of anders worden ingericht?
- welke activiteiten kan er dan bezuinigd worden? welke taken worden niet/minder gedaan?, op welke facetten komt er vermindering kwaliteit?, hoeveel vermindering fte's gemeentelijke organisatie?, etc.
- nagaan op welke termijn de scenario's te implementeren zijn: zijn er (extra) invoeringkosten?, zijn er lopende (subsidie-)contracten die niet opengebroken kunnen worden?, zijn er strategische momenten voor verandering?
- gevolgen voor de begrotingen 2011-2014
- gevolgen voor lopende (of in de maak zijnde) afspraken met derden (bv. Rijk, provincie, andere gemeenten, stakeholders in stad en regio, burgers)
- op welke manier kunnen negatieve consequenties 'verzacht' worden, bv door substitutie, flankerend beleid, beroep op derden of burgers zelf, e.d.

en van onderop:

- in welke mate dragen de activiteiten bij aan de gestelde doelen?
- zijn de activiteiten feitelijk wel (voldoende) effectief?
- indien de bijdrage kwetsief is, kan het worden vervallen of vervangen?

Resultaat:

een 'kaartenbak' van activiteiten met kosten, gerangschikt per programma, waarbij aangegeven wordt of ze al dan niet kunnen vervallen in relatie tot bepaalde scenario's. Consequenties worden daarbij in beeld gebracht (formatie, organisatie, kwaliteit, enz.).

Voorbereiding:

- het DCO zorgt voor goede financiële informatieoverzichten per programma (er is al voorbeeld gemaakt voor het programma Zorg en Welzijn)
- binnen de dienst wordt alle informatie opgeleverd die de directeur nodig heeft om de afwegingen te kunnen (laten) maken

Tijdvak: juli– november

De verantwoordelijkheid voor blok 2 ligt bij de dienstdirecteuren. Zij verzekeren zich daarbij van de nodige ambtelijke expertise, maar ook van voldoende 'loswrikcompetentie' en 'frisse ideeën van medewerkers' om bestaande denkpatronen te doorbreken. In bijlage 1 staan enkele vragen die bij dit proces relevant zijn.

Blok III

Efficiency van de processen (incl. bedrijfsvoering): doen we de dingen goed?

Blok III heeft geen betrekking op de effectiviteit van activiteiten in relatie tot de doelen, maar op de efficiency van processen. Het CMT zal daartoe processen onder loep (laten) nemen. Hierbij gaat het om de middelenfuncties en interne dienstverlening enerzijds en enkele gemeentebrede primaire processen anderzijds. In de eerste CMT vergadering na de vakantie zal het CMT enkele van deze laatste processen benoemen. Bijvoorbeeld:

- bij (vele of tijdrovende) overdrachtmomenten
- bij interne opdrachtgevers-opdrachtnemersrelaties
- dienstoverstijgende processen

De doorlichting geschiedt vervolgens onder verantwoordelijkheid van directeur SE Hierbij spelen vragen als:

- zijn de doelen nog adequaat? Kan de ambitie een tandje minder?
- zijn de processen goed georganiseerd?
- kan het interne serviceniveau omlaag?
- Is er teveel overhead?

Resultaat

Voorstellen tot besparingen op basis van: herontwerpen bedrijfsprocessen, efficiëntere aanpak, vermindering overhead, vermindering interne producten

Tijdvak: juli – november

4. Procesmatige aspecten

Uitwerking en coördinatie proces

De hiervoor globaal beschreven processen die horen bij de blokken I, II en III worden, waar nodig, nader uitgewerkt, in nauw overleg met de Alg. directeur (blok I) en het CMT (overige blokken).

Verantwoordelijk hiervoor is de gemeentecontroller, die hiervoor het hoofd BCI inschakelt.

Het CMT is verantwoordelijk voor de voortgang van het proces. Zeer frequent zal de voortgang besproken worden in het CMT. De gemeentecontroller wordt belast met de procesmatige monitoring van het proces. Hij schakelt daarvoor het hoofd BCI in.

Synthese blokken I, II en III

Het CMT stuurt op de uitkomsten van de heroverwegingsoperatie, door:

- voor diverse programma's de drie scenario's vast te stellen (blok 1: 30 september);
- de uitkomsten van blok II en III te bespreken in een bijeenkomst eind november
- vervolgens te bepalen op welke wijze de uitkomsten inzichtelijk t.b.v. de nieuwe coalitieonderhandelingen kunnen worden aangeboden en welke acties daarvoor nog nodig zijn.

Relatie met College van B&W

Na een beslissing van het college n.a.v. deze notitie start het heroverwegingsproces. De commissie Modern bestuur wordt hiervan op de hoogte gesteld. Het College wordt van de voortgang periodiek op de hoogte gehouden.

Het College zal geen (inhoudelijke) interventies plegen aan de voorkant van of tijdens het proces, om te voorkomen dat er al op voorhand politieke sturing doorklinkt in de mogelijke scenario's. Immers het is aan de nieuwe raad om keuzes te maken. Dat impliceert dus ook dat er geen bespreking plaats zal vinden van tussen- of eindproducten van CMT of diensten in WHO's om geen voortijdige politieke interventies te krijgen

5. Besluit

Het college besluit akkoord te gaan met de door het CMT voorgestelde aanpak van de heroverwegingsoperatie.

Bijlage 1

Vragen die bij blok II relevant zijn:

- Welke middelen gaan binnen het product (verzameling van activiteiten) om? D.w.z. het linken van budgetten (per dienst) naar de programma's en producten teneinde inzicht te krijgen in de financiële reikwijdte
- Is de omgeving veranderd? Is het beleid daarop al aangepast?
- Kloppen de vooronderstellingen achter het beleid nog steeds? Klopt de beleidstheorie?
- Is het beleid effectief? M.a.w. leiden de gemeentelijke maatregelen/projecten tot het gewenste doel?
- Is het beleid doelmatig? M.a.w. wordt zo zuinig mogelijk omgesprongen met de middelen om de doelen te bereiken, c.q. de prestaties te leveren?
- Wat zijn de gevolgen (financieel en voor de burger) als we op een lager kwaliteitsniveau gaan zitten qua voorzieningenniveau of dienstverlening? Bijv. als we zakken naar een adequaat basisniveau/ gemiddelde score van de G30 of landelijk
- Kan de kostendekkendheid omhoog? Is profijtbeginnel (meer) mogelijk? Zijn opbrengsten te verhogen?
- Zijn de instrumenten nog adequaat om het beleid uit te voeren? Zijn er goedkopere alternatieven?
- Is er overlapping in instrumenten? Kan het simpeler (al gaat het ten koste van een stukje kwaliteit/prestatie)?

NB1 Geldt ook voor wettelijke taken

NB 2 Als deelopdrachten kan ook gekeken worden naar verbonden partijen (gemeenschappelijke regelingen e.d.)

Per besparingsmogelijkheid nagaan wat de *consequenties* (positief en negatief) zijn: economisch, sociaal, voor de investeringsagenda, voor het imago en qua milieu/duurzaamheid (vergelijkbaar met blok I)? Ook eventuele implementatiecondities in kaart brengen. En nagaan bij de negatieve consequenties na hoe deze 'verzacht' kunnen worden, bv door substitutie, flankerend beleid, beroep op derden of burgers zelf, e.d.