



**Besluit, dinsdag 17 februari 2009**

---

**Onderwerp**

Voorlopig besluit advies-Mertens

---

**Burgemeester en wethouders van Amsterdam:**

---

**Besluiten:**

Het volgende voorlopig besluit over de verbetering van het bestuurlijk stelsel ter advisering voor te leggen aan de Dagelijkse Besturen van de stadsdelen.

**Inleiding**

Op 16 januari 2009 heeft de Commissie Verbetering Bestuur Amsterdam (Commissie-Mertens) haar adviesrapport 'De stad is en schouwtoneel, elk speelt zijn rol en krijgt zijn deel' gepresenteerd.

Het College spreekt waardering uit voor dit rapport en onderschrijft het vertrouwen en geloof in het bestuurlijk stelsel dat uit dit rapport spreekt.

De adviezen geven voldoende handvatten om in de komende jaren concrete verbeteringen in het stelsel aan te brengen. En dit alles gericht op een sterkere stad en sterkere stadsdelen die gezamenlijk betere prestaties leveren voor onze inwoners en samenwerkingspartners.

Zoals het advies stelt: Amsterdam is één! Deze gedachte staat voor het College centraal in de samenwerking tussen stad en stadsdelen.

In dit voorlopig besluit geeft het College een reactie op het advies en de conclusies en aanbevelingen die daarin worden gedaan. Half april zullen wij hierover een definitief standpunt innemen en dit voorleggen aan de gemeenteraad.

De periode tot het definitieve besluit zal het College gebruiken om de stadsdelen, de inwoners van Amsterdam en onze samenwerkingspartners in de gelegenheid te stellen om hun zienswijze te geven over het advies en de reactie van het College hierop. Zij zullen hiertoe actief worden uitgenodigd.

**Aanleiding voor veranderingen in het bestuurlijk stelsel**

Het College van Burgemeester en Wethouders en de Dagelijkse Besturen van de stadsdelen hebben gezamenlijk de Commissie Verbetering Bestuurlijk Stelsel ingesteld. In de opdracht is uiteengezet waarom stad en stadsdelen deze beweging willen inzetten:

“Amsterdam heeft in de tachtiger jaren van de vorige eeuw stadsdelen ingesteld. De belangrijkste redenen destijds waren de lacunes in de uitvoering en het bestuur

---

dichter bij de burger te brengen.

De maatschappij van nu is niet meer dezelfde als die van een aantal decennia geleden. Grotere opgaven komen op stad en stadsdelen af. Het bestuursakkoord stad en stadsdelen wordt nu uitgevoerd en resultaten zijn zichtbaar. Maar het is gewenst de samenwerking tussen stad en stadsdelen op onderdelen te versterken en te verbeteren. Meer realisatiekracht is nodig. Het gaat daarbij niet alleen over het nu, het gaat met name over de toekomst van de stad en de Amsterdammers. Om deze reden is het gewenst het bestuurlijke stelsel te optimaliseren.

Uitgangspunt daarbij is enerzijds de mogelijkheid schaalvoordelen van de stad beter te benutten voor het efficiënt en effectief aanpakken van vraagstukken die zich stadsbreed manifesteren. Uit dien hoofde wordt een ontwikkeling voorzien naar niet meer dan 10 stadsdelen. Anderzijds vraagt het om het effectief voorzien in behoeften van burgers aan nabijheid van voorzieningen en maatwerk. Bovendien vraagt de democratische legitimatie van besluitvorming aandacht, omdat meer afspraken op stadsdeeloverstijgend niveau worden gemaakt.”

In bovenstaande opdrachtformulering is weergegeven wat de aanleiding is voor veranderingen in het bestuurlijk stelsel. Deze doelen zijn voor het College leidend bij het formuleren van haar standpunt.

### **Samenvatting standpunt College**

Het College acht het voorliggende advies van de commissie-Mertens een goede basis om de prestaties van de gemeente Amsterdam als geheel te verbeteren. Dan gaat het om betere dienstverlening voor burgers en bedrijven, om effectievere interventies in de samenleving en betere samenwerking met maatschappelijke organisaties en andere partners van de gemeente om de gezamenlijke opgaven te klaren. Voor betere prestaties is het noodzakelijk dat de kwaliteit van de gemeentelijke organisatie versterkt wordt. Het advies van de commissie Verbetering Bestuur Amsterdam (verder: advies-Mertens) bevat hiervoor krachtige en bruikbare aanbevelingen.

Als kern van het advies-Mertens ziet het College het voorstel om veel meer te gaan werken vanuit de gemeente als geheel: één Amsterdam. Dit uitgangspunt van een ongedeelde stad is richtinggevend voor het doorvoeren van verbeteringen in het bestuurlijk stelsel. Het vormgeven van de taakverdeling tussen centrale stad en stadsdelen dient dan ook vanuit dit perspectief te gebeuren. Het uitgangspunt van één Amsterdam is daarmee bepalend bij de afweging van het principe ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’ uit de Verordening op de Stadsdelen.

Vanuit dit perspectief neemt het College vrijwel alle aanbevelingen uit het advies-Mertens over. Op hoofdlijnen kiest het College voor de volgende verbeteringen:

#### Cultuur

- Verbeteren van de samenwerkingscultuur door als centraal uitgangspunt te kiezen voor één Amsterdam en het belang van de burger.

#### Taakverdeling, opdrachtrelaties en correctiemechanismen

- Versterken van de kwaliteit van de uitvoering door de taakverdeling op een aantal

- 
- concrete dossiers (WMO, jeugdgezondheidszorg, OKC, inburgering, re-integratie) te heroverwegen.
- Professionaliseren van de uitvoering door de opdrachtrelaties tussen stadsdelen en stedelijke diensten beter te stroomlijnen.
  - Vergroten van de eenduidigheid van het beleid voor de burger door meer kaderstelling vanuit de centrale stad en meer uniformering in de stadsdelen door duidelijkheid over basistakenpakketten.
  - Professionaliseren van de relaties tussen stad en stadsdelen door elkaar aan te spreken op prestaties en waar nodig te corrigeren.

#### Schaal van de stadsdelen, buurtgericht werken en burgerparticipatie

- Vergroten van de kwaliteit van de stadsdeelorganisaties door schaalvergroting.
- Bijzondere aandacht voor burgerparticipatie door versterking van buurtgericht werken en betrokkenheid van burgers bij de relevante beleidskeuzes voor hun directe leefomgeving.
- Behoud van de kwaliteit van de democratische controle door de bepaling van het aantal raadsleden per stadsdeel ongewijzigd te laten (dit impliceert voor fuserende stadsdelen een lichte stijging)

In de rest van dit voorlopig besluit lichten we een aantal aspecten uit het standpunt van het College nader toe aan de hand van het advies-Mertens. Daarbij benoemen we ook de wijze waarop bovengenoemde verbeteringen nader uitgewerkt gaan worden. De regie over de uitwerking hiervan zal gevoerd worden door een bestuurlijk team waarin ook vertegenwoordigers van stadsdelen zitting hebben.

### **1. Samenwerkingscultuur: voorkomen dat polderen ploeteren wordt**

Het advies-Mertens bevat zeven aanbevelingen over samenwerkingscultuur die het College overneemt. Verbetering van de samenwerkingscultuur is een wezenlijke voorwaarde voor verbetering van het bestuurlijk stelsel. Het College is van mening dat stad en stadsdelen de samenwerkingscultuur gericht op het principe van één Amsterdam expliciet op de (bestuurlijke) agenda moeten plaatsen. En nog belangrijker dat wij in het handelen van stad en stadsdelen de samenwerking concreet tot uitdrukking brengen. Het resultaat van de verbeterde samenwerking moet zichtbaar worden op inhoudelijke dossiers, in de vorm van toegenomen snelheid van besluitvorming of versterking van de uitvoeringskracht.

#### *Cultuur*

De stad is één geheel, dit moet resulteren in 'we willen met elkaar samenwerken' in plaats van 'we moeten met elkaar samenwerken'. Een duidelijke taak- en rolverdeling zal hier voor een belangrijk deel aan bijdragen. Maar het College is van mening dat dit niet voldoende zal zijn. Ook dan is het vaak de 'toon die de muziek maakt'. Oftewel de cultuur, de onderlinge werkwijze, houding en gedrag. Het College is van mening dat alle betrokkenen meer moeten samenwerken op basis van vertrouwen en op basis van heldere afspraken, waarbij het mogelijk is elkaar in openheid aan te spreken. En wij zijn ervan overtuigd dat dit vanuit de stadsdelen breed wordt gedeeld.

Het College onderschrijft daarmee de betekenis die het advies-Mertens geeft aan het culturele aspect in de verbetering van het bestuurlijk stelsel. Vanzelfsprekend zijn in de afgelopen decennia dergelijke voornemens vaker geuit. Met de acties die daarbij zijn ondernomen, is ook veel vooruitgang geboekt. Maar de ontwikkeling van de

---

gewenste cultuur is een kwestie van een lange adem. Nu is het moment om hier weer een krachtige impuls aan te geven. De structuurverandering die het College voorstaat wordt daarbij beschouwd als een krachtig instrument in het doorbreken van bestaande patronen en waarmee de cultuurverbetering kan worden gefaciliteerd.

Een hulpmiddel hierbij is de voorgestelde bestuurlijke code, waarin afspraken worden gemaakt over gedrag en handelen. Daarbij wil het College in het bijzonder aandacht besteden aan het naleven van en aanspreken op afspraken. In dit verband verdient het ook aanbeveling de relatie met het Bestuursakkoord tussen stad en stadsdelen te leggen.

In het definitieve besluit zal het College uitgewerkte voorstellen opnemen om de samenwerkingscultuur te verbeteren.

#### *Strategische visie*

Het College onderkent het belang van een strategische visie, maar is van mening dat het volgende College over een dergelijke visie moet besluiten. Wel zullen daarvoor het komende jaar voorbereidingen worden getroffen.

De strategische visie, en de daaruit voortvloeiende gezamenlijke doelen, zal in samenwerking met stadsdelen, regionale partners en maatschappelijke partners worden opgesteld. Het ontwikkelen van een strategische visie zal gefaseerd plaatsvinden. In de voorbereiding en opzet van de visie dient oog te zijn voor:

- samenhang met regionale en sectorale visies (zoals de structuurvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling van Amsterdam die het College voor de nieuwe bestuursperiode ontwikkelt);
- het integrale karakter door verbinding en samenhang tussen het fysieke domein en het sociale domein en de positie van stadsdelen;
- houdbaarheid voor volgende bestuursperiodes en de mogelijkheid om de visie in elke bestuursperiode te actualiseren en een agenda uit de visie te destilleren.

#### *Kaderstelling centrale stad*

Het College vindt het belangrijk dat de gemeente meer als één geheel handelt richting burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Om te komen tot meer eenduidigheid is het nodig dat stad en stadsdelen zoveel mogelijk vanuit één beleidsvisie opereren, met voldoende aandacht voor verschillen tussen buurten en wijken. Ook hier gaat het om het vinden van een juiste balans vanuit het belang van de burger.

In algemene zin nemen we dan ook het advies over om meer kaders te stellen vanuit de centrale stad. Toch wil het College hier alleen invulling aan geven als dit vanuit de inhoud van een beleidsdossier nodig is. De invulling van de kaderstelling willen we nadrukkelijk betrekken bij de heroverweging van de taakverdeling waar we in paragraaf 2.1 op ingaan.

## **2. De taakverdeling: helderheid en dynamiek**

Cruciaal voor betere prestaties van de gemeente is dat de verantwoordelijkheden helder verdeeld zijn tussen stad en stadsdelen en dat daarbij zo min mogelijk onduidelijkheid ('grijs gebied') blijft bestaan. Het College wil samen met de stadsdelen vanuit de inhoud van de beleidsdossiers een heroverweging inzetten. Het College neemt daarom zeven van de acht aanbevelingen over taakverdeling over. Alleen de aanbeveling om een Raad voor het Bestuurlijk Stelsel in te stellen wordt niet

---

overgenomen (zie paragraaf 2.3).

### 2.1 Heroverweging dossiers

In het advies-Mertens staan vijf criteria voor het bepalen van de taken en bevoegdheden van de centrale stad:

- Alle taken die op grond van onder meer wettelijke bepalingen niet gedecentraliseerd mogen of kunnen worden;
- Taken die bepalend zijn voor de nationale en internationale (concurrentie)positie van Amsterdam, de ontwikkeling van de Metropool en taken met regionale betekenis;
- Taken die beleid en beheer betreffen van voorzieningen waarvan het verzorgingsgebied stedelijk, regionaal of landelijk is;
- Taken die een expertise vergen die alleen op centraal niveau beschikbaar is en die decentraal niet te onderhouden is;
- Het waarborgen van uniformiteit op het gebied van inkomensondersteuning, tariefstelling en vergunningenbeleid.

Het College vindt dat deze criteria een goed handvat bieden bij de komende discussie over de vaststelling van de verschillende taken en bevoegdheden. Het College wil die discussie ingaan met een tweetal uitgangspunten. In de eerste plaats wil het College deze discussie eerst voeren op vier thema's, waarbij, en dat is het tweede uitgangspunt, de *inhoud* van die onderwerpen centraal staat. Daarbij sluit het College aan bij de methodiek die gebruikt is bij de heroverweging van taken op het terrein van toezicht en handhaving. Bij dat onderzoek naar bestuurlijk toezicht (zoals vastgesteld in het College van 10 februari 2009) is succesvol samengewerkt door stad en stadsdelen, met als resultaat een heldere taakverdeling en een zeer beperkt grijs gebied. Leidend bij deze aanpak is de vraag op welke wijze de gemeente als geheel tot betere prestaties komt.

Het College is ondertussen gestart vier dossiers volgens deze methode te heroverwegen: Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), jeugdgezondheidszorg (waaronder Ouder Kind Centra), inburgering en re-integratie. Deze dossiers zijn gekozen gezien de ervaren urgentie om vooral problemen in het sociaal domein op te lossen. Vanzelfsprekend gebeurt een en ander in nauw overleg met de stadsdelen. Op een later moment zullen ook andere dossiers opgepakt worden.

De heroverweging dient te leiden tot helderheid over de taakverdeling en het wegnemen van grijze gebieden. Mocht de heroverweging leiden tot een andere verdeling van taken en bevoegdheden dan zal dit verwerkt worden in een wijziging van de verordening op de stadsdelen.

De heroverweging zal zowel voor stadsdelen als stedelijke diensten gevolgen kunnen hebben. Het College ziet deze organisatorische consequenties niet als doel op zich, maar als resultante van de inhoudelijke afweging.

#### *Aanpak vervolg*

De heroverweging van de dossiers WMO, jeugdgezondheidszorg, inburgering en re-integratie wordt opgepakt door de betreffende stedelijke diensten en een afvaardiging vanuit de stadsdelen onder regie van de Bestuursdienst. Voor de genoemde dossiers worden de bestaande taken in kaart gebracht, worden de uitgangspunten

---

geformuleerd voor een optimale uitvoering, en wordt geïdentificeerd welke problemen en knelpunten zich bij de huidige taakverdeling voordoen in relatie tot die uitgangspunten. Op basis van de resultaten van de heroverweging zal het College een voorstel doen voor een herziene taakverdeling.

Daarnaast wordt zowel vanuit de centrale stad als vanuit stadsdelen geïnventariseerd welke andere dossiers heroverwogen kunnen worden. In het definitieve besluit wil het College benoemen welke andere dossiers voor heroverweging in aanmerking komen, en daartoe voorstellen doen voor de planning en organisatie daarvan.

In het definitieve besluit van half april zal inzicht gegeven worden in de voortgang van de heroverweging van taken op genoemde dossiers. Zo mogelijk zal het College voor de raadsbehandeling in juni richtinggevende uitspraken doen over de heroverweging. Het streven is de integrale heroverweging (genoemde vier dossiers en eventuele andere dossiers) uiterlijk eind 2009 af te ronden. Hierdoor kan bij de inrichting van de nieuwe stadsdeelorganisaties rekening gehouden worden met wijzigingen in het takenpakket en de financiering daarvan.

## 2.2 Verhelderen huidige taken en bevoegdheden (introduktie B-lijst en C-lijst)

Het College onderkent het grote belang van meer helderheid over de taakverdeling tussen stad en stadsdelen. Het is noodzakelijk dat binnen de gemeente maar ook voor buitenstaanders duidelijk is wie wat doet.

### *Opschonen huidige A-lijst*

Het College houdt de huidige lijst met taken en bevoegdheden van de centrale stad (de zogeheten A-bijlage) tegen het licht om te bezien in hoeverre deze nog in overeenstemming is met de huidige wet- en regelgeving en eerdere besluiten over de taakverdeling tussen stad en stadsdelen.

### *Introduktie B- en C-lijst*

In het advies-Mertens wordt geadviseerd een zo beperkt mogelijk grijs gebied te laten ontstaan van taken waarvan niet op voorhand te bepalen is of ze kunnen worden gedecentraliseerd. In het advies worden drie typen taken genoemd die in dit grijze gebied vallen. Dit zijn taken die volgens de commissie vragen om een gemeenschappelijk gedragen besluitvorming tussen stad en stadsdelen en die volgens de Commissie op een C-lijst thuishoren. Op de A-lijst zouden dan taken en bevoegdheden van de centrale stad moeten worden vastgelegd (evenals dat nu het geval is) en op de B-lijst zouden de taken die evident bij stadsdelen thuishoren moeten staan.

Het College onderkent dat er taken zijn waarover discussie kan zijn of deze beter belegd kunnen worden bij de stadsdelen of beter bij de centrale stad kunnen blijven berusten. Het College meent evenwel dat de oplossing voor dit grijze gebied niet gevonden dient te worden in een C-lijst behorende bij de Verordening op de Stadsdelen. De Verordening dient antwoord te geven op de vraag bij welk orgaan welke taken en bevoegdheden zijn belegd, niet op de vraag over de verdeling van welke taken en bevoegdheden gediscussieerd kan worden.

De introduktie van een B-lijst met taken die evident bij stadsdelen zouden behoren heeft niet de voorkeur van het College. Zo een B-lijst zou, samen met de A-lijst, een

---

compleetheid van gemeentelijke taken en bevoegdheden suggereren die voor problemen aanleiding kan geven. Het gevaar dat toch gemeentelijke taken en bevoegdheden per abuis buiten beeld blijven is immers aanwezig. Daarnaast doen twee lijsten afbreuk aan de helderheid van een hoofdregel met een lijst met uitzonderingen.

### 2.3 Regelmatig beoordelen taakverdeling

De aanbeveling om een Raad voor het Bestuurlijk Stelsel in te stellen neemt het College niet over. In het voorstel ziet het College een ongewenste vermenging van advies over de taakverdeling en arbitrage daarover. Het College hecht aan de onafhankelijke positie van zowel de Commissie voor Binnengemeentelijke Decentralisatie als de Raad voor de Stadsdeelfinanciën. Verder vinden we zo'n raad niet passen in het licht van de aanbevelingen over meer regie en kaderstelling door de centrale stad.

Een centraal element in dat deel van het advies neemt het College wel over: het voorstel om de overeengekomen taakverdeling regelmatig tegen het licht te houden. Veranderingen in de samenleving vragen erom met een zekere regelmaat de taakverdeling tegen het licht te houden, met inbegrip van de wijze van uitvoering van de taken en de invulling van kaderstelling en regie door de centrale stad. Voor het beoordelen van de taakverdeling is de start van een nieuwe bestuursperiode in ieder geval een geschikt moment.

Om de beoogde flexibiliteit te realiseren is naast het regelmatig tegen het licht houden van de taakverdeling ook nog een optie om meer gebruik te maken van mandatering. In het huidige systeem is het uitgangspunt dat bevoegdheden worden gedelegeerd. Uitzondering hierop is een aantal bevoegdheden van de burgemeester die gemandateerd zijn.

Bij mandatering van taken blijft het oorspronkelijke orgaan (burgemeester of College) bevoegd om de bevoegdheid zelf uit te oefenen. Deze kan ook worden aangesproken op de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid. Daar staat tegenover dat het oorspronkelijke orgaan ook op ieder moment heel concrete aanwijzingen mag geven.

#### *Aanpak vervolg*

In het definitieve besluit zal het College een voorstel uitwerken voor regelmatige beoordeling van de taakverdeling.

### 2.4 Omgang met nieuwe taken komende jaren

In het advies-Mertens zijn geen conclusies getrokken over de wijze waarop met nieuwe (toekomstige) taken van de gemeente dient te worden omgegaan. Het College wil bij elke nieuwe taak expliciet beslissen wat centraal en wat centraal belegd wordt. Hiermee wordt voorkomen dat bij nieuwe taken een 'grijs gebied' ontstaat met onheldere verantwoordelijkheden. Dit betekent dat nieuwe taken eerst centraal belegd worden, en op de A-lijst komen. Vervolgens is het streven om, uitzonderingen daargelaten, binnen een jaar te bepalen hoe de nieuwe taken of bevoegdheden verdeeld worden.

#### *Aanpak vervolg*

Het College zal in het definitieve besluit een uitgewerkt voorstel opnemen voor de

---

omgang met nieuwe taken.

### **3. Schaal van de stadsdelen: meer taken, grotere stadsdelen, buurtgericht werken**

Het College ondersteunt de argumenten en zes aanbevelingen om te komen tot grotere stadsdelen. Onlosmakelijk gekoppeld aan deze schaalvergroting acht het College dat geïnvesteerd wordt in buurtgericht werken en burgerparticipatie.

#### *Schaalvergroting*

In het advies-Mertens worden voor deze schaalvergroting sterke argumenten genoemd:

- Taakrijke stadsdelen moeten kunnen beschikken over de bestuurlijke en operationele kracht om de opgedragen taken duurzaam op een hoog niveau te kunnen uitvoeren. Daar is een stevige schaal voor nodig.
- Een te beperkte schaal heeft het risico dat de continuïteit in de dienstverlening niet kan worden gegarandeerd; grotere schaal leidt tot steviger organisaties.
- De keuze voor grotere stadsdelen vermindert de bestuurlijke drukte, het beperkt het grijze gebied in de taakverdeling en het leidt tot een beperkter aantal bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren. Daarnaast kan het tempo van besluitvorming binnen de gemeente toenemen.

Het College constateert dat de noodzaak tot schaalvergroting breed wordt gedeeld in de stad. Dit bleek al uit de notitie 'De kracht van stadsdelen' van de stadsdeelvoorzitters die aan de basis heeft gestaan van de bestuursopdracht aan de commissie-Mertens. Ook na het uitbrengen van het advies-Mertens wordt de voorgestelde schaalvergroting vanuit stadsdelen onderschreven. Onderwerp van discussie is nog de mate waarin schaalvergroting nodig is.

Cruciaal voor het College is het werken vanuit de gedachte van één Amsterdam. Een groot aantal van onze stedelijke opgaven gaat - letterlijk - de stadsdeelgrenzen te boven en de noodzakelijke oplossingen daarmee ook. Het besef dat we één gemeente en één organisatie zijn, moet worden versterkt. Ook in de uitstraling naar onze burgers, bedrijven en samenwerkingspartners. De delen moeten nog meer onderdeel zijn van de stad en de stad meer ondersteunend aan de onderdelen. Het College is ervan overtuigd dat een schaalvergroting van de stadsdelen een noodzakelijke voorwaarde is voor de verbeteringen die nu nodig zijn in ons bestuurlijk stelsel. En dat daarbij een flinke stap voorwaarts moet worden genomen. Al kan niet vaak genoeg worden opgemerkt dat een aanpassing van het stelsel en de organisaties niet de volledige oplossing zal bieden. Uiteindelijk gaat het om de kwaliteit van de mensen en de manier van samenwerken van de mensen in de organisatie, waarbij de organisatievorm zo goed mogelijk faciliteert.

Op basis van het bovenstaande acht het College schaalvergroting noodzakelijk, met als bovengrens 10 stadsdelen. In het advies-Mertens worden vervolgens twee varianten gepresenteerd: een model van 7 stadsdelen en een model van 10 stadsdelen. De meerderheid van de commissie-Mertens is van mening is dat het model van 7 stadsdelen het beste voldoet aan de beoogde bestuurlijke en operationele kracht van stadsdelen.

Alles overziend vindt het College de overwegingen die aan dit meerderheidsstandpunt ten grondslag liggen goed onderbouwd. Vooruitlopend op de

---

inspraak neemt het College het standpunt van de commissie-Mertens over. Uiteraard is het mogelijk dat tijdens het adviestraject vanuit stadsdelen, inwoners en samenwerkingspartners argumenten naar voren komen die aanleiding geven om dit standpunt te herzien, zij het binnen de bandbreedte van maximaal 10 stadsdelen. Bij zijn definitieve standpuntbepaling zal het College een voorstel doen voor aantal en indeling van de stadsdelen.

#### *Buurtgericht werken en burgerparticipatie*

Burgerinvloed en zeggenschap vragen om een schaal waarin de bestuurlijk verantwoordelijken herkenbaar, bereikbaar en beïnvloedbaar zijn. Het College onderkent dat schaalvergroting de verplichting versterkt om andere vormen te ontwikkelen om die toegankelijkheid en beïnvloedbaarheid te behouden. Overigens is die noodzaak er nu ook al gezien de verschillen in schaalgrootte en wijze waarop stadsdelen invulling geven aan buurtgericht werken en burgerparticipatie. Dit betekent een verantwoordelijkheid voor de stadsdelen en stedelijke diensten om daar goed invulling aan te geven. Zo moet het contact met buurten versterkt worden en blijft het mogelijk maatwerk te leveren bij specifieke problemen.

#### *Aanpak vervolg*

Het College zal de stadsdelen vragen voorstellen uit te werken voor het borgen en waar nodig versterken van het buurtgericht werken en burgerparticipatie. Het College zal de stadsdelen hierin ondersteunen door nieuwe incentives, initiatieven en instrumenten te faciliteren en ontwikkelen.

### **4. Opdrachtrelaties**

Het College onderkent de noodzaak tot helderder en eenduidiger opdrachtrelaties tussen stadsdelen en stedelijke diensten. Het stroomlijnen van deze relaties kan leiden tot een professioneler uitvoering. Het College neemt daarom de twee aanbevelingen over opdrachtrelaties over.

#### *Aanpak vervolg*

Het College zal een analyse maken van de relevante thema's waar op dit moment sprake is van opdrachtrelaties tussen centrale stad en (één of meerdere) stadsdelen, en stadsdelen onderling. Aan de hand hiervan wordt in kaart gebracht wat de knelpunten zijn en hoe deze het best aangepakt kunnen worden. Op basis van bovenstaande analyse zal modelmatig worden bezien in welke situatie welk opdrachtmodel kan worden toegepast.

### **5. Correctiemechanismen**

Het College onderkent dat de beschikbare correctiemechanismen in het verleden niet gebruikt zijn waar dit wel had gekund, en neemt de desbetreffende vier aanbevelingen over. Correctie is in de ogen van het College echter de sluitpost in de relatie tussen stad en stadsdelen. Voorafgaand aan correctie gaan sturing en controle. Zoals elders in het advies staat dient ook de kaderstelling en regie door de centrale stad nader ingevuld te worden. Het gaat dan ook om een samenhangend pakket dat mede moet bijdragen aan een betere samenwerkingscultuur:

- Stadsdelen dienen heldere beleidskaders mee te krijgen vanuit de centrale stad.
- De centrale stad dient regie uit te oefenen op de uitvoering door de stadsdelen binnen die kaders.

- 
- De centrale stad dient stadsdelen aan te spreken als prestaties achterblijven.
  - Stadsdelen dienen elkaar onderling en stedelijke diensten aan te spreken op te leveren prestaties.
  - De centrale stad dient, indien de prestaties daartoe aanleiding geven, meer dan voorheen de daarvoor beschikbare correctiemechanismen in te zetten.

*Aanpak vervolg*

In de periode tot het definitieve besluit zal het College bovengenoemd samenhangend pakket nader concretiseren.

## **6. Aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders**

De twee aanbevelingen over het (ongemoeid laten van) het aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders per stadsdeel neemt het College over. Daarnaast hecht het College sterk aan het terugdringen van de bestuurlijke en ambtelijke drukte, en onderschrijft de aanbeveling daarover.

*Aanpak vervolg*

In de periode tot het definitieve besluit zal het College een voorstel uitwerken..

## **7. Regionale context**

Het College onderschrijft het uitgangspunt dat de inrichting van het stadsdeelstelsel binnen Amsterdam moet passen in de regionale context. De opgaven die op het niveau van de Metropoolregio Amsterdam liggen vragen om een duidelijke rol van Amsterdam. Maatschappelijke en bestuurlijke partners in de regio verwachten dit ook van Amsterdam. Het College ondersteunt daarom de drie aanbevelingen over de regionale context.

Het College komt tot de conclusie dat de regionale context op zichzelf geen aanleiding geeft tot specifieke aanpassingen van het stelsel. Wel dient het eindresultaat 'metropool-proof' te zijn, in die zin dat er geen belemmeringen voor de rol van het stadsbestuur in regionaal verband worden opgeworpen.

*Aanpak vervolg*

Binnen de gegeven tijd heeft de commissie-Mertens slechts beperkt kunnen ingaan op regionale aspecten. Het College zal dit jaar een discussienotitie opstellen over de positie van Amsterdam in gemeenteoverstijgende netwerken. Dit staat verder los van de besluitvorming over het advies-Mertens.

## **8. Implementatie en voortgang**

In de slotparagraaf van het advies-Mertens staan vijf aanbevelingen over de implementatie. Vier hiervan gaan over de implementatie en financiën en zijn meegenomen bij het hieronder uitgewerkte voorstel voor de implementatiestrategie. De aanbeveling over de positie van stedelijke diensten neemt het College over; deze wordt meegenomen bij de uitwerking van de taakverdeling en de opdrachtrelaties.

Met het overnemen van de aanbevelingen uit het advies-Mertens start een periode van veranderingen voor de gemeentelijke organisatie. Het College acht het van belang om al in dit stadium te benoemen welke gevolgen dit voor het personeel kan hebben, en welke uitgangspunten hij daarbij hanteert.

---

### Personele en financiële consequenties

De implementatie van de besluiten van het College kunnen de volgende consequenties met zich mee brengen op het gebied van Personeel & Organisatie:

- Nieuwe stadsdeelorganisaties zijn groter met als gevolg een zwaarder loongebouw. Dit resulteert in betere carrièreperspectieven voor het personeel.
- Nieuwe taken kunnen leiden tot een toename in het opleidingsaanbod aan de medewerkers.
- Besluitvorming over taakverdeling en opdrachtrelaties kan leiden tot herinrichting van taken en werkprocessen bij stadsdelen en stedelijke diensten. Dit zal de mobiliteit van personeel tussen stadsdelen en diensten verhogen.
- Doordat er minder bestuurders (DB-leden, deelraadsleden) zullen terugkeren, kan het wachtgeld stijgen. Wachtgeld is er overigens alleen voor DB-leden.
- Reorganisatie van de ambtelijke organisaties en 'dubbele functies' kan leiden tot boventaligheid van medewerkers (stadsdeelsecretarissen, griffie, management, ondersteuning). Uiteraard wordt actief ingezet op bemiddeling naar nieuwe functies, mogelijk via een mobiliteitsbureau. Indien bemiddeling niet slaagt, komen deze medewerkers bij eventueel ontslag in aanmerking voor een WW-uitkering, met eventueel een bovenwettelijke aanvulling.

### Uitgangspunten Personeel

Om tijdens het implementatietraject de personele consequenties goed op te vangen, hanteert het College de volgende uitgangspunten:

- Medewerkers wordt zo snel mogelijk zekerheid verschaft over hun positie.
- Er wordt gestreefd naar één sociaal plan voor de stadsdelen en de diensten. Hierover zal uiteraard met de vakbonden gesproken worden.
- Extra aandacht zal gegeven worden aan de ambtelijke samenwerkingscultuur.

### Uitgangspunten Financiën

Het College wil voorafgaand aan het definitieve besluit een helder inzicht in de hoogte van de frictiekosten en de omvang van de mogelijke structurele besparingen. Daarom wordt aan de Raad voor de Stadsdeelfinanciën gevraagd vóór het definitieve besluit te adviseren over:

- de gevolgen voor het Stadsdeelfonds
- een inschatting van de structurele besparingen en incidentele frictiekosten op basis van een actualisatie van het in 1998 uitgevoerde onderzoek naar besparingen en frictiekosten bij de toenmalige fusies.

Dit advies zal mede de inzet van het College bepalen in de verdere besluitvorming.

Om tijdens het implementatietraject de financiële consequenties goed op te vangen, hanteert het College de volgende uitgangspunten:

- De implementatie van het advies-Mertens, resulterend in ambtelijke reorganisaties, heeft primair geen besparingsdoelstelling.
- Uitgaande van de huidige taakverdeling blijft de omvang van het Stadsdeelfonds gelijk.
- In het definitieve besluit zal een frictiekostenregeling worden opgenomen. De dekking van de kosten van de implementatie wordt meegenomen in het voorstel voor een frictiekostenregeling.

- 
- Als de heroverweging van dossiers leidt tot een herschikking van taken, bevoegdheden en de uitvoering daarvan kan dit ook financiële consequenties hebben. Deze staan los van bovengenoemde uitgangspunten.
  - In het definitieve besluit zal meer in detail ingegaan worden op de consequenties voor het Stadsdeelfonds.

#### Uitgangspunten implementatie

De aanbeveling om eerst de bestuurlijke gremia samen te voegen, en daarna de stadsdeelapparaten neemt het College niet over. Dit zou betekenen dat pas in mei 2010 gestart zou kunnen worden met de vorming van de nieuwe stadsdeelorganisaties. Dit betekent een lange periode van onzekerheid voor de ambtenaren met het risico op een ongewenst personeelsverloop. Ervaringen uit eerdere fusietrajecten in 1998 wijzen hierop. Daarnaast is het wenselijk dat als de nieuwe Dagelijks Besturen van de stadsdelen aantreden er reeds een functionerend management team van de stadsdeelorganisatie aanwezig is. Het College is voornemens (de voorbereiding van) de vorming van nieuwe stadsdeelorganisaties reeds na definitieve besluitvorming in de gemeenteraad in juni 2009 te laten starten.

Om de implementatie van de organisatieveranderingen zo efficiënt mogelijk te laten verlopen hanteert het College de volgende uitgangspunten:

- Het implementatietraject, zowel politiek bestuurlijk als ambtelijk organisatorisch, wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking tussen de centrale stad en de stadsdelen:
  - o Kwartiermakers die de nieuwe stadsdeelorganisatie inrichten.
  - o Kwartiermakers worden gerekruteerd onder de zittende stadsdeelsecretarissen en directeuren volgens de mobiliteitsprocedure.
  - o De kwartiermaker voor een nieuw stadsdeel is niet afkomstig uit één van de stadsdelen die opgaan in het betreffende nieuwe stadsdeel.
  - o Kwartiermakers worden benoemd door College van B&W, op advies van de commissie Management Ontwikkeling.
  - o Een goed implementatieplan met gedegen communicatie met alle betrokken partijen, en vooral de medewerkers.
  - o Een duidelijke escalatielijn tijdens dit proces.
- De bevoegdheid tot het vaststellen van een stadsdeelorganisatie ligt bij de Dagelijkse Besturen van de (nieuwe) stadsdelen. Het College van B&W adviseert de stadsdelen om bij de vorming van nieuwe stadsdeelorganisaties te streven naar uniformiteit in organisatiestructuur. Dit bevordert de onderlinge samenwerking tussen de stadsdelen onderling en tussen de stadsdelen en de centrale stad. Bovengenoemde uniformiteit kan ook (getrapt) ingevoerd worden bij de 3 overige stadsdelen (Noord, Centrum en Zuidoost).
- Daarnaast wordt afgestemd met andere ontwikkelingen in de stad zoals vermindering en herinrichten van diensten en doorlichting ICT.
- De centrale ondernemingsraad (COR) en de ondernemingsraden zullen nauw betrokken worden bij de uitwerking van het traject, en steeds worden geïnformeerd over het proces. Waar het besluit leidt tot concrete reorganisaties, wordt vanzelfsprekend advies gevraagd conform art 25 Wet op de Ondernemingsraden.
- Het College onderzoekt de mogelijkheden van een mobiliteitsbureau voor de centrale stad en stadsdelen.

- 
- Getrapte invoering:
    - o Nieuwe stadsdelen in maart 2010
    - o Overdracht eenvoudige aanpassingen taken en bevoegdheden stad en stadsdelen: januari 2010
    - o Formele overgang van taken tussen stad en stadsdelen: januari 2011
- 

Voor een eensluidend extract,

H. de Jong, gemeentesecretaris