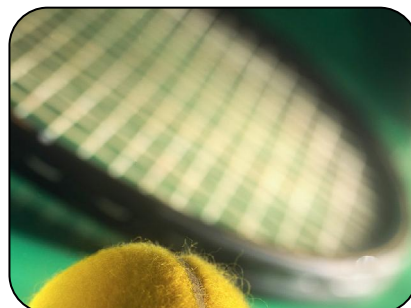


Hellendoorn sport: Breed in ontwikkeling



Advies inzake de optimale organisatorische vormgeving van het beleidsveld sport

Inhoudsopgave

		pagina
Hoofdstuk I	Sport in de gemeente Hellendoorn	1
	1.1 Algemeen	1
	1.2 Ontwikkelingen binnen de gemeentelijke organisatie	1
	1.3 Optimale organisatorische vormgeving Team Sport	1
	1.4 Leeswijzer voorliggende rapportage	2
Hoofdstuk II	Inventarisatie en analyse huidige situatie	3
	2.1 Inventarisatie huidige organisatie taakveld sport	3
	2.2 Analyse huidige organisatie taakveld sport	11
	2.3 Aandachtspunten optimale organisatorische vormgeving taakveld sport	14
Hoofdstuk III	Uitgangspunten en randvoorwaarden	15
	3.1 Inleiding	15
	3.2 Gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden	15
Hoofdstuk IV	Organisatievormen, toetsing en analyse	18
	4.1 Bestuurlijk/maatschappelijke context rondom het beleidsveld sport	18
	4.2 Mogelijke organisatievormen	18
	4.3 De organisatievormen en consequenties voor de gemeentelijke organisatie	27
	4.4 Toetsing en nadere analyse van de organisatievormen	29
	4.5 Aanbevolen organisatievorm	33
Hoofdstuk V	Actieplan en implementatie	35
	5.1 Actieplan interne verzelfstandiging	35
	5.2 Actieplan externe verzelfstandiging	42
Bijlage 1	Algemene beschouwing functioneren bestaande organisatie taakveld sport op basis van afgenomen diepte-interviews	46

Hoofdstuk I Sport in de gemeente Hellendoorn

1.1 Algemeen

Sport is niet meer weg te denken uit de Hellendoornse samenleving. Er bestaat een rijk verenigingsleven, de betrokkenheid bij sport is groot en er is sprake van een goed ontwikkelde sportcultuur onder een brede vertegenwoordiging van de inwoners. Niet voor niets behoorde Hellendoorn in het jaar 2007 tot één van de genomineerde gemeenten voor het verkrijgen van de titel "Sportgemeente van het jaar 2006". Zoals in vele gemeenten, vraagt en krijgt sport in Hellendoorn ruime aandacht en worden er vanuit bestuurlijk initiatief diverse stimulerende activiteiten ontwikkeld. Ook vanuit de lokale sportsector zelf wordt op verschillende niveaus aandacht gevraagd voor zowel beleidsinhoudelijke vernieuwing als voor accommodaties. Op het niveau van de sportaccommodaties betreft dit niet alleen de kwaliteit van de bestaande voorzieningen maar bestaan er ook uitbreidingswensen.

Eén van de ontwikkelingen die is voortgekomen uit de structurele dialoog tussen de Hellendoornse samenleving en het gemeentebestuur op het gebied van sport, betreft de realisatie van een nieuwe gemeentelijke zwemaccommodatie ter vervanging van het bestaande zwembad Het Ravijn.

1.2 Ontwikkelingen binnen de gemeentelijke organisatie

De ontwikkelingen in de gemeente Hellendoorn beperken zich niet tot de sportsector. Uitgaande van het basisprincipe dat de gemeentelijke organisatie zich continue moet ontwikkelen om succesvol te kunnen blijven functioneren in de samenleving en dient te kunnen anticiperen op zowel interne als externe ontwikkelingen, is in 2003 het visiedocument "Op naar de toekomst" tot stand gekomen. Met ingang van 1 juli 2004 is de gemeentelijke organisatie vervolgens gewijzigd naar een directiemodel, waaronder een vijftal clusters ressorteren (Ruimte, Openbare Werken, Welzijn, Inwoners en Bedrijfsvoering).

Een continue ontwikkelende organisatie leidt met regelmaat tot herbezinning en overweging, hetgeen in de gemeente Hellendoorn onder meer is vervat in de organisatieplannen getiteld "De doorgaande lijn". Op basis van deze plannen worden binnenkort de clusters Welzijn en Inwoners samengevoegd tot één cluster Samenleving. Daarnaast heeft het directieteam een aantal onderwerpen aangedragen waarvoor nader onderzoek wenselijk wordt geacht.

1.3 Optimale organisatorische vormgeving Team Sport

Ten aanzien van het Team Sport is tijdens de vergadering van het college van B&W op 25 mei jl besloten de bestaande organisatorische situatie vooralsnog te bevroeren. Onder meer inspraakreacties en OR-advisering hebben er toe geleid dat het college besloten heeft tot nader onderzoek over de wijze waarop het gemeentelijke taakveld sport organisatorisch gezien optimaal gestalte kan krijgen. Hierbij gaan de gedachten vooralsnog uit naar een vorm van verzelfstandiging.

Om inzicht te krijgen in de mogelijkheden tot optimalisering van de organisatie met betrekking tot het taakveld sport heeft de gemeente Hellendoorn opdracht verstrekt aan Hopman•Andres Consultants om op basis van gericht onderzoek te komen tot advisering omtrent de optimale organisatorische vormgeving. Hiertoe is gezamenlijk een plan van aanpak vastgesteld dat bestaat uit navolgende onderzoeks/adviesonderdelen:

- a. Inventarisatie en analyse van de huidige situatie
- b. Gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden voor het taakveld sport
- c. Uitwerking mogelijke vormen van verzelfstandiging, toetsing en analyse
- d. Principe keuze organisatievorm taakveld sport binnen de gemeente Hellendoorn
- e. Integrale uitwerking van de aanbevolen organisatievorm voor het taakveld sport
- f. Draaiboek voor implementatie.

Binnen dit plan van aanpak is gekozen voor expliciete betrokkenheid van alle bij het taakveld sport in de gemeente Hellendoorn betrokken sleutelpersonen. Deze betrokkenheid heeft enerzijds gestalte gekregen door het afnemen van het diepte-interviews en anderzijds door het presenteren en bespreken van deelrapportages met deze betrokkenen.

1.4 Leeswijzer voorliggende rapportage

Voorliggende eindrapportage doet verslag van de onderzoeksresultaten en leidt vervolgens in hoofdstuk 4 tot een concrete aanbeveling.

In hoofdstuk 1 wordt de achtergrond met betrekking tot sport in de gemeente Hellendoorn toegelicht en wordt de onderzoeksopdracht uit een gezet en toegelicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 een beschrijving gegeven van de huidige organisatorische vormgeving met betrekking tot het taakveld sport en wordt deze vormgeving nader geanalyseerd op aandachtspunten die betrokken dienen te worden bij de aanbeveling voor de optimale organisatorische vormgeving. Het 3^e hoofdstuk gaat in op de uitgangspunten en randvoorwaarden die vanuit verschillende gemeentelijke geledingen en bestuursleden van de BLOS zijn meegegeven als basis voor het advies rondom de organisatie van het taakveld sport. Hoofdstuk 4 beschrijft enkele organisatievormen die als mogelijkheid voor het taakveld sport worden gezien. In ditzelfde hoofdstuk worden deze organisatievormen getoetst aan de randvoorwaarden en uitgangspunten zoals die zijn betrokken vanuit de BLOS en verschillende gemeentelijke geledingen. Deze toetsing is vervolgens uitgemond in een aanbeveling voor interne verzelfstandiging van het Team Sport als opmaat naar een toekomstige externe verzelfstandiging. Het afsluitende hoofdstuk 5 omvat een actieplan op basis waarvan tot implementatie van het advies kan worden overgegaan.

Hoofdstuk II Inventarisatie en analyse huidige situatie

2.1 Inventarisatie huidige organisatie taakveld sport

2.1.1 Bestuurscommissie voor lichamelijke opvoeding en sport (BLOS)

Bij besluit van 7 maart 2004 is door het college van b&w de bestuurscommissie voor lichamelijke opvoeding en sport ingesteld. Deze bestuurscommissie is door het college belast met

- de beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering ten behoeve van het bevorderen van sport en bewegen en van de samenwerking tussen organisaties en personen binnen het taakveld sport
- het tot stand brengen, beheren (inclusief onderhoudsverantwoordelijkheid), verhuren, verpachten/in gebruik geven en het buiten gebruik stellen van gemeentelijke sportaccommodaties met uitzondering van gymnastieklokalen
- het beheren (inclusief onderhoudsverantwoordelijkheid), verhuren, verpachten/in gebruik geven van gymnastieklokalen gedurende na- of niet schoolse uren
- het bevorderen van de voorlichting en instructie op het gebied van sport en bewegen
- het subsidiëren van sportverenigingen en –evenementen voorzover de laatste niet onder het gemeentelijk evenementenbeleid vallen
- het doen van voorstellen aan de raad met betrekking tot het tarievenbeleid voor de gemeentelijke sportaccommodaties.

Voor het uitvoeren van voornoemde taken heeft het college van b&w al haar bevoegdheden op de genoemde terreinen aan de bestuurscommissie overgedragen met dien verstande dat voorstellen van de bestuurscommissie aan de raad eerst aan het college van b&w dienen te worden voorgelegd voor een integrale financiële afweging. Hierbij is formeel vastgelegd dat het de bevoegdheid van het college van b&w blijft om te besluiten of voorstellen van de bestuurscommissie – nadat het college hieromtrent de mening van de commissie samenlevingszaken heeft gehoord, door de bestuurscommissie kunnen worden voorgelegd aan de raad. Bij negatieve besluitvorming van het college wordt het voorstel teruggezonden naar de bestuurscommissie voorzien van onderbouwing voor de reden van afwijzing.

Binnen de kaders van een goedgekeurde begroting is de bestuurscommissie bevoegd uitgaven te doen.

- **Samenstelling bestuurscommissie voor lichamelijke opvoeding en sport**

De bestuurscommissie bestaat uit een vijftal leden die door het college van b&w worden aangewezen. Als voorzitter van de bestuurscommissie fungeert het lid dat door het college van b&w uit zijn midden is aangewezen. In de huidige situatie betreft dit de wethouder die onder meer het taakveld sport in portefeuille heeft. De vier overige leden worden op voordracht van de Sportfederatie Hellendoorn aangewezen door het college van b&w. Uit deze vier leden wordt door de bestuurscommissie zelf een plaatsvervangend voorzitter benoemd.

Naast voornoemde leden kent de bestuurscommissie een secretaris. De secretarisfunctie wordt vervuld door een medewerker van het Team Sport c.q. het cluster waartoe het Team Sport behoort en die daartoe is aangewezen door de gemeentesecretaris. In de huidige situatie wordt de functie van secretaris van de bestuurscommissie vervuld door het hoofd van het Team Sport. In tegenstelling tot de overige leden van de bestuurscommissie heeft de secretaris een adviserende stem.

- **Personele ondersteuning bij taakuitoefening van de bestuurscommissie**

Bij het uitvoeren van de opgedragen taken wordt de bestuurscommissie bijgestaan door daartoe door het college van b&w aangewezen personeel. In de huidige situatie is dit het personeel dat onderdeel uitmaakt van het Team Sport. De hiërarchische bevoegdheden ten aanzien van dit personeel (de verantwoordelijkheden in het kader van integraal management) berusten echter bij de leidinggevende van dit personeel, in de huidige situatie het hoofd van het Team Sport.

2.1.2 Sportfederatie Hellendoorn (SFH)

De Sportfederatie Hellendoorn (hierna te noemen SFH) is te typeren als het orgaan dat namens de (georganiseerde) sport in de gemeente zorg draagt voor belangenbehartiging van de lokale sportsector. De formele doelstelling van de SFH luidt: *"het bevorderen en stimuleren van de sport en van de mogelijkheden tot sportbeoefening een en ander in de meest ruime zin des woords, in de gemeente Hellendoorn"*.

Naast het zorg dragen voor een platform voor ontmoeting, het vragen van bestuurlijke aandacht voor sport vanuit een verenigingsoverstijgend belang, behoort kennisbevordering en kennisontwikkeling binnen de lokale sportsector tot de kernactiviteiten van de SFH. Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, is het de verantwoordelijkheid van de SFH om personen voor te stellen aan het college van b&w voor participatie binnen de bestuurscommissie lichamelijke opvoeding en sport.

De relatie tussen de SFH en haar vertegenwoordigers in de BLOS krijgt gestalte op basis van navolgende activiteiten:

- SFH adviseert en informeert haar leden in de BLOS
- SFH ondersteunt plannen van haar leden in de BLOS
- SFH onderhoudt regelmatige contacten met de afgevaardigde leden in de BLOS om enerzijds volledige informatie te vragen over het gevoerde of nog te voeren beleid en anderzijds de leden informatie te verstrekken die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taak in de BLOS.

De deelnemende sportorganisaties in de SFH zijn verdeeld in een viertal groepen te weten, veldsporten, binnensporten, natte sporten en overige sporten,.

2.1.3 Cluster Samenleving/Team Sport

In nadere afwachting van de uitkomsten van het onderzoek naar de optimale organisatorische vormgeving, maakt het taakveld sport binnen de gemeentelijke lijnorganisatie momenteel onderdeel uit van de cluster Samenleving en zijn de bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden opgedragen aan het Team Sport dat functioneert onder leiding van een teamhoofd.

Conform de beginselen van de reorganisatie "Op naar de toekomst" is de clustermanager Samenleving eindverantwoordelijke voor alle taken die binnen de cluster zijn ondergebracht en voornamelijk belast met het strategisch integraal management vanuit gemeentebrede context.

Het hoofd van het Team Sport is, evenals alle overige teamhoofden binnen de gemeentelijke organisatie, voornamelijk belast met de inhoudelijke coördinatie van beleid- en beleidsuitvoering. De overige teams binnen de cluster Samenleving worden gevormd door Maatschappelijke Ontwikkeling, Burgerzaken en Belastingen en Werk en Zorg.

Het Team Sport omvat in totaliteit circa 21,6807 formatieplaatsen, welke als volgt zijn verdeeld:

Management	
• Teamhoofd sport	1,0000 formatieplaats
Beleidsfunctionarissen	
• Beleidsmedewerkers sport	2,0000 formatieplaats
• Coördinator stimulering sportdeelname	0,5278 formatieplaats
• Beleidsondersteunend medewerker	1,0000 formatieplaats
Binnensportaccommodaties	
• Beheerder binnensport/onderhoud inventaris	1,0000 formatieplaats
• Schoonmaak medewerker binnensport	0,4167 formatieplaats
• Beheerder binnensport	2,0000 formatieplaats
Zwembad	
• Bedrijfsleider zwembad	1,0000 formatieplaats
• 1 ^e zwemonderwijzer	1,0000 formatieplaats
• Zwemonderwijzer/techniek	1,0000 formatieplaats
• Zwemonderwijzers	5,0000 formatieplaats
• Medewerkers receptie	2,0555 formatieplaats
• Vacature zwemonderwijzer	0,1667 formatieplaats
Buitensportaccommodaties	
• Opzichter sportterreinen	1,0000 formatieplaats
• Medewerkers onderhoud buitensport	3,0000 formatieplaats

Bij voorgaand gepresenteerd formatieoverzicht dient nog opgemerkt te worden dat het beheer van de binnensportaccommodaties wordt verzorgd door medewerkers die worden betrokken via SOWECO en in totaliteit 7 formatieplaatsen omvatten.

Het Team Sport draagt naast de ondersteuning van de bestuurscommissie bij haar taken op het gebied van beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering, tevens zorg voor het beheer, onderhoud, uitgifte in verhuur en de exploitatie van alle gemeentelijke sportaccommodaties en is belast met de vormgeving en coördinatie van de gemeentelijke sportstimuleringsactiviteiten. De uitvoering van activiteiten op het gebied van sportstimulering vinden onder regie en/of coördinatie van de gemeente plaats door onderwijsinstellingen en sportverenigingen.

2.1.4 Vigerend gemeentelijk beleid

Om helder inzicht te krijgen in de bijdrage die vanuit de taakcluster sport wordt verwacht aan het integrale gemeentelijke beleid wordt navolgend het vigerende gemeentelijk beleid op hoofdlijnen gepresenteerd.

- **Gemeentelijke strategische visie**

In de nota "Gemeente Hellendoorn: hart en hoogtepunt van Overijssel!" is de bestuurlijke strategische visie op de Hellendoornse samenleving gepresenteerd. Kernwaarden als het beschermen en versterken van ruimtelijke kwaliteiten, samen werken aan sociale kwaliteiten en het bieden van kansen aan ondernemers staan daarbinnen centraal.

Op ecologisch gebied streeft de gemeente naar het versterken van verbindingzones, waar mogelijk in combinatie met recreatief medegebruik. Primaire doelen zijn het handhaven of verbeteren van de ruimte voor de natuur en het realiseren van een leefbaar klimaat voor de inwoners.

Versterking is ook het bestuurlijke centrale doel waar het de sociale samenhang binnen de gemeente Hellendoorn betreft. Sport en cultuur zijn daarbij beleids- c.q. aandachtsvelden die van groot belang worden geacht. Versterking dient enerzijds gerealiseerd te worden door het behouden van c.q. tot stand brengen van een hoog voorzieningenniveau dat evenwichtig is verdeeld over alle kernen. Anderzijds acht het gemeentebestuur het van groot belang dat de inzet van vrijwilligers op het gebied van sport, cultuur en zorg behouden en uitgebouwd wordt. In dat kader wordt nadrukkelijk ingezet op gemeentelijke ondersteuning van vrijwilligersorganisaties en vrijwilligersinzet.

De aantrekkelijkheid als woon- en werkgemeente wenst het gemeentebestuur te optimaliseren zodat er kansen ontstaan voor het verbeteren van de economische positie. Enerzijds krijgt dit gestalte door te investeren in werkgelegenheid ter compensatie van het verlies daarvan in de agrarische sector. Specifiek wordt daarbij ingezet op het stimuleren van bedrijvigheid in de zorg, kleinschalige zakelijke dienstverlening, toerisme en recreatie. Anderzijds wordt een impuls gegeven aan het centrum van Nijverdal door de uitvoering van het Centrumplan.

- **Sportbeleidsnota**

De sportbeleidsnota van de gemeente Hellendoorn dateert uit het jaar 2003. Hoewel het jaartal mogelijkwijze de indruk wekt dat het sportbeleid achterhaald is, kan dit voor Hellendoorn niet worden gesteld. Expliciet heeft men bij de vormgeving van de sportnota gekozen voor het vormgeven van beleidskaders op basis waarvan – passend bij de dynamiek binnen de samenleving – jaarplannen worden ontwikkeld.

De sportbeleidsnota kenmerkt zich door een vijftal thema's, te weten

- Vijf kernen, één gemeente
- Een leefbare, veilige, vitale en zorgzame samenleving
- Vrijwilligers zijn onmisbaar
- Integrale en vraaggerichte werkstructuur, en
- Financiën.

Navolgend worden de beleidskader per thema op hoofdlijnen nader toegelicht.

Vijf kernen, één gemeente:

Ingezet wordt op het realiseren en in stand houden van een zowel op de kernen als de wijken van Hellendoorn afgestemd pakket aan basisvoorzieningen dat goed toegerust, goed onderhouden, goed bereikbaar en betaalbaar is.

Voornoemd beleidskader is in de sportbeleidsnota vertaald in concrete acties en maatregelen die ondernomen dienen te worden in het kader van voorzieningen op wijkniveau, buitensportaccommodaties en binnensportaccommodaties.

Een leefbare, veilige, vitale en zorgzame samenleving:

In het kader van veiligheid worden binnen dit beleidsthema diverse activiteiten benoemd op basis waarvan versterking van de aandacht voor wettelijke eisen met betrekking tot het beheer en de exploitatie van sportaccommodaties binnen de gemeente Hellendoorn gerealiseerd kan worden. Waar het leefbaarheid, een vitale en zorgzame samenleving betreft wordt in aanvulling op de bestaande (boven landelijk gemiddeld niveau gelegen) sportparticipatiegraad, gestreefd naar het vergroten van de sportdeelname door jeugdigen, ouderen en mensen met een functiebeperking (van 70% naar 75%) waaraan een verscheidenheid van actiepunten is gekoppeld.

Vrijwilligers zijn onmisbaar:

De sportvrijwilligers vervullen een belangrijke rol binnen de sociale structuur van de gemeente Hellendoorn. Met dit thema binnen het sportbeleid wordt gestreefd naar integratie van het sportvrijwilligersbeleid binnen het gemeentelijk vrijwilligersbeleid en het scheppen van randvoorwaarden ten behoeve van het borgen van het vrijwilligerswerk binnen de sport.

Integrale en vraaggerichte werkstructuur:

Binnen dit beleidsthema wordt beoogt te komen tot een gemeentelijke sportinfrastructuur die bijdraagt aan een optimale beantwoording van vragen van sporters en sportaanbieders en een doeltreffende inzet van sportstimuleringsbeleid. Speerpunten in dit kader zijn onder meer

- Het verbeteren van voorlichting, informatievoorziening en aansluiting bij de landelijke sportinfrastructuur ten aanzien van kennis- en informatieoverdracht;
- Het ontwikkelen van maatwerk ten behoeve van verenigingsondersteuning.

De ondersteuning en uitvoering van lokale sportstimuleringsactiviteiten wordt gehandhaafd waarbij als actiepunt is geformuleerd het onderzoek van de wenselijkheid om bij gemeenteoverstijgende initiatieven aan te sluiten.

Financiën:

Gelet op de beperkte reikwijdte van de toenmalige subsidieverordening is in de sportnota het voornemen opgenomen om in het jaar 2004 een nieuwe subsidieverordening van kracht te laten gaan. Belangrijk financieel beleidsspeerpunt betreft het loslaten van de koppeling tussen jeugdsportsubsidie en het gebruik van een gemeentelijke sportaccommodatie. Hierdoor is de jeugdsportsubsidie voor elke sportvereniging toegankelijk geworden. Tenslotte hebben de beleidskaders en beleidsspeerpunten in onderhavige sportbeleidsnota geleid tot het indienen van een aanvraag in het kader van de Breedtesportimpuls.

- **Ontwikkelingen binnen de gemeentelijke organisatie**

Het taakveld sport maakt op dit moment onderdeel van de gemeentelijke totaalorganisatie. Het is in het kader van het kunnen definiëren van de optimale organisatorische vormgeving van het taakveld sport van belang nader inzicht te verkrijgen in de filosofie en doelstellingen die aan de organisatorische vormgeving van de ambtelijke organisatie ten grondslag liggen.

Op naar de toekomst

De basis voor de huidige ambtelijke organisatie is neergelegd in de organisatievisie "Op naar de toekomst".

Tot op dat moment was de gemeentelijke organisatie van Hellendoorn te typeren als een sectorenmodel gestoeld op een viertal organisatieprincipes:

- Integraal management
- Verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie brengen
- Out put gericht functioneren
- Integraal samenwerken.

Uit de organisatievisie "Op naar de toekomst" blijkt dat voornoemde uitgangspunten heden ten dagen nog steeds opgeld doen en behouden dienen te blijven als basis voor het functioneren en vormgeven van de ambtelijke organisatie. Anderzijds wordt in dezelfde visie geconcludeerd dat het sectorenmodel onvoldoende bijdraagt aan het optimaal gestalte geven aan de principes van integraal management. Door de vele leidinggevende lagen binnen het sectorenmodel bleken besluitvormingsprocedures (onnodig) veel tijd te vergen en werd onvoldoende gestalte gegeven aan het principe integrale afstemming. Bovendien bleek uit praktijkervaring een grote inhoudelijke belasting bij de integraal managers te liggen, waardoor onvoldoende capaciteit beschikbaar bleef voor het (strategisch) managen van de afdelingen.

Vanuit het streven naar een "duidelijk gezicht en informatiepunt" voor de eigen bevolking is voorafgaand aan de organisatievisie "Op naar de toekomst" het Hello-concept ontwikkeld. Uitgangspunt daarbij is het tot stand brengen van aanbodgerichte dienstverlening voor de burgers die goed vindbaar en duidelijk herkenbaar is. De verschillende loketten die uit het Hello-concept naar voren zijn gekomen vormen de front office van de verantwoordelijke afdeling. De afdelingen die een publieksfunctie kennen hebben daarmee een productiehart verkregen waarbinnen alle externe dienstverlening is geconcentreerd maar via de back office een nadrukkelijke relatie blijft bestaan met de (beleids-) inhoudelijke verantwoordelijkheden. Alle front offices (of loketten) worden in hun functioneren ondersteund door de middelenafdelingen en concern- en projectcontrol.

Door in "Op naar de toekomst" te kiezen voor het omvormen van de ambtelijke organisatie van een sectoren- naar een directiemodel is beoogd:

- De vier organisatieprincipes die ten grondslag liggen aan de reorganisatie van 1999 niet alleen te handhaven maar vooral te optimaliseren;
- Het aantal integraal managers terug te brengen tot een kleiner aantal clustermanagers, zodat een betere "omgeving" wordt gerealiseerd voor het tot stand brengen van integraal c.q. beleidsterreinoverschrijdende samenwerking en anderzijds de mogelijkheid tot stand komt om dit beperkte aantal managers daadwerkelijk vrij te stellen voor het ontwikkelen van strategisch beleid;
- Door het terugbrengen van de hiërarchie binnen de lijnorganisatie besluitvormingsprocessen te versnellen

- Door het aanstellen van teamhoofden die zijn belast met de dagelijkse inhoudelijke coördinatie van beleid en beleidsuitvoering zijn verantwoordelijkheden en bevoegdheden zo laag mogelijk in de organisatie ondergebracht
 - Door het instellen van een cluster Bedrijfsvoering waarin financiën, facilitaire zaken, P&O, communicatie, I&A en juridische zaken zijn ondergebracht te borgen dat de middelenfuncties vanuit samenhang en integraliteit gestalte krijgen
 - Voor de uitvoering van grote en/of strategische projecten te werken op basis van de principes van een matrix-organisatie waardoor slagvaardigheid en integraliteit wordt gestimuleerd
 - Door de invoering van het Hello-concept vraaggerichte dienstverlening een eigen en voor de burger c.q. klant een duidelijk, herkenbaar en slagvaardig "gezicht" te geven.
- "Op naar de toekomst" is geïmplementeerd in het jaar 2004.

Doorgaande lijn

In 2008 is de reorganisatie, die op basis van de organisatievisie 'Op naar de toekomst' gestalte heeft gekregen, gezien op bereikte resultaten. Hieruit is naar voren gekomen dat de beoogde organisatieverandering en -ontwikkeling die in 2004 in gang is gezet op veel gebieden de gewenste resultaten tot stand heeft gebracht. Tevens is echter vastgesteld dat interne en externe ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in de jaren 2004 – 2008 en te verwachten ontwikkelingen in de nabije toekomst, zoals de uitbreiding van de Wmo, de ontwikkeling van de loketfunctie van de gemeente voor de totale overheid, verdergaande decentralisatie van taken en deregulering en de kerntakendiscussie, noodzaken tot verdere aanpassing van de ambtelijke organisatie in Hellendoorn.

In de organisatievisie "Doorgaande lijn" is invulling gegeven aan de gewenste doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie om er voor zorg te dragen dat deze is te typeren als een robuuste organisatie die in staat is in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

In aanvulling op de organisatieprincipes die zijn gehanteerd in Op naar de toekomst, zijn kernwaarden voor de ambtelijke organisatie gedefinieerd die gebaseerd zijn op de gemeentelijke visie "Hart en hoogtepunt van Overijssel" en die zich laten vertalen in navolgende sleutelbegrippen:

- Meedenken
- Integraliteit
- Vraaggerichtheid
- Kwaliteit
- Communicatie
- Maatschappelijke ontwikkeling.

Voorts is op basis van de voornoemde interne, externe en maatschappelijke ontwikkelingen een doorontwikkeling van de organisatie in gang gezet waarbij de resultaten van een 9-tal onderzoeksvragen zijn betrokken. Deze onderzoeksvragen hadden betrekking op:

- De clusterontwikkeling Welzijn
- Versterking van het toeristisch-economisch beleidsveld
- Vastgoed
- Projectmatig werken
- Facilitaire dienstverlening Huis voor Cultuur en Bestuur
- Informatisering en automatisering
- Salarisadministratie
- Omgevingsvergunning, en
- Planning, control en financiën.

In het licht van de optimale organisatorische vormgeving van het taakveld sport zijn met name de resultaten van de onderzoeksvraag ten aanzien van de clusterontwikkeling Welzijn in het kader van voorliggende rapportage van belang.

De onderzoeksvraag omvatte het uitwerken van een voorstel waarin een logische teamclustering van beleidsvelden wordt voorgesteld, in combinatie met een evenwichtige clusteraansturing. De huidige teamindeling stond daarbij nadrukkelijk ter discussie vanwege de geconstateerde onevenwichtigheid in omvang/aandachtsverdeling en vanwege de relatie naar de uitkomst van de onderzoeksopdracht "vastgoed".

Op basis van resultaten van het onderzoek naar de clusterontwikkeling Welzijn werd initieel voorgesteld te komen tot de vorming van een cluster Samenlevingszaken waarin een team Sport en Leefbaarheid en een eenheid OCWZ zouden worden ondergebracht. De uitvoering van en het beleid met betrekking tot individuele verstrekkingen Wmo werd in dit voorstel samengevoegd met het team Werk en Bijstand binnen de cluster Inwoners.

Het beheer en onderhoud van de sportlokalen en het (nieuwe) zwembad werd ondergebracht bij het team Facilitair en Vastgoed en het beheer en onderhoud van de sportterreinen bij het team Groen en Afval.

Inspraakreacties met betrekking tot het taakveld sport hebben geleerd dat de voorgestane splitsing van sportbeleid, versus sportbeheer en –onderhoud (over een tweetal verschillende teams) niet kon rekenen op breed draagvlak, waarna vervolgens is besloten voorliggend onderzoek omtrent de optimale organisatorische vormgeving van het taakveld uit te laten voeren.

Ook andere inspraakreacties hebben geleid tot herziening van het oorspronkelijk voorstel, zodanig dat uiteindelijk is gekozen voor de omvorming van het cluster Welzijn tot een cluster Samenlevingszaken waarbinnen alle beleids- en gemeentelijke uitvoerende taken op het gebied van "Welzijn" en "Inwoners" met elkaar zijn geïntegreerd. Dit heeft tot gevolg dat de cluster Samenlevingszaken formeel bestaat uit de teams Maatschappelijke Ontwikkeling, Burgerzaken en Belastingen en Werk en Zorg. In afwachting van de uitkomsten van voorliggend onderzoek en daaruit te volgen advies, is het team Sport eveneens binnen het cluster Samenlevingszaken ondergebracht.

Van belang is nog te melden dat de front office voor het taakveld sport is ondergebracht bij het loket Werk, zorg en sport dat ressorteert onder de verantwoordelijkheid van het hoofd van het team Werk en Zorg.

2.2 Analyse huidige organisatie taakveld sport

2.2.1 Analyse op huidige organisatievorm

* BLOS en Team Sport

De integrale verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van sport door het college van B&W opgedragen aan de Bestuurscommissie voor lichamelijke opvoeding en sport (BLOS), met uitzondering van de verantwoordelijkheid voor een integrale (lees hier gemeentebrede) financiële afweging van (beleids-)voorstellen.

Op het eerste oog zou op basis van de instelling van de BLOS kunnen worden geconcludeerd dat er sprake is van een **verzelfstandiging** van het taakveld sport omdat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden uit de gemeentelijke lijnorganisatie zijn gelicht. Vervolgens dient bezien te worden van welke verzelfstandigingsvorm er feitelijk sprake is.

Voor een interne verzelfstandiging zijn onder meer navolgende kenmerken weer te geven:

- er is sprake van directe en sterke gemeentelijke binding maar het intern verzelfstandigde organisatieonderdeel bevindt buiten de gemeentelijke lijnorganisatie;
- de gemeente is en blijft eindverantwoordelijke, maar is niet betrokken bij de dagelijkse bedrijfsvoering. Wel toetst zij in een regelmatige cyclus op hoofdlijnen in hoeverre de beoogde effecten worden bereikt;
- te leveren prestaties, beschikbaar te stellen instrumentarium, prestatie-indicatoren en monitoring van afspraken zijn vastgelegd in een managementcontract;
- het managementcontract is gekoppeld aan een bedrijfsplan van het intern verzelfstandigde organisatieonderdeel;
- de relatie tussen de gemeente en het intern verzelfstandigde organisatieonderdeel is zowel die van werkgever – werknemer als klant – leverancier.

Rekening houdende met voorgaande gepresenteerde kenmerken kan het definiëren van de BLOS als een **interne** verzelfstandiging zijn basis vinden in navolgende feitelijkheden:

- de BLOS betreft een door het college van B&W ingestelde commissie die op basis van een mandaat taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van en namens het college uitvoert. Het college maakt bestuurlijk onderdeel uit van de gemeentelijke organisatie. Door de opdracht aan de BLOS functioneert deze commissie als verlengstuk van het college en maakt derhalve eveneens onderdeel uit van de gemeentelijke organisatie.
- de BLOS vervult haar taken op basis van een jaarlijkse vastgestelde begroting, is binnen deze kaders autonoom maar dient voor aanpassingen daarvan of daarbinnen voorstellen te doen aan het college van B&W die daaraan haar goedkeuring dient te verbinden voordat de voorstellen in uitvoering kunnen worden genomen;
- de BLOS-voorzitter wordt uit haar midden door het college aangewezen. Door de directe verbondenheid van een collegelid met de BLOS is er derhalve sprake van een sterke bestuurlijke- en verantwoordelijkheidsbinding met de gemeentelijke organisatie;
- de beherende en uitvoerende taken die voortvloeien uit de door het college opgedragen verantwoordelijkheden en bevoegdheden aan de BLOS, worden verricht door het team Sport en de functionarissen die aan deze taken gestalte geven zijn allen in dienst bij de gemeente Hellendoorn.

Er is echter ook sprake van een tweetal organisatiespecifieke aspecten die strijdig zijn met de principes van een interne verzelfstandiging, te weten:

- de overige bestuursleden van de BLOS worden gevormd door externe partners daartoe voorgedragen door de SFH;
- de uitvoering van de taken die aan de BLOS zijn opgedragen en tot het taakveld sport behoren vindt plaats door functionarissen van het Team Sport dat niet intern verzelfstandigd is maar (op dit moment nog steeds) onderdeel uitmaakt van de lijnorganisatie van de gemeente Hellendoorn.

Gerelateerd aan de organisatiekenmerken van een interne verzelfstandiging is er in Hellendoorn waar het de organieke vormgeving van het taakveld sport betreft derhalve sprake van een mengvorm.

- **Sportfederatie Hellendoorn (SFH)**

Formeel neemt de SFH een belangrijke plaats en functie in binnen de Hellendoornse sportsector. De SFH draagt statutair bezien zorg voor de integrale belangenbehartiging van de lokale sportsector en is het orgaan dat bepaald welke personen vanuit welke sportorganisaties worden voorgedragen voor het vervullen van een bestuursfunctie binnen de BLOS.

Uit de praktijk blijkt echter dat de SFH geconfronteerd wordt met een tanend draagvlak voor haar activiteiten. Uit bijeenkomsten met een brede vertegenwoordiging van het sportveld, is naar voren gekomen dat:

- het merendeel van de vertegenwoordigers uit het sportveld van mening is dat de taak en functie van de SFH is achterhaald. Dit vindt voor een belangrijk deel zijn oorzaak in het feit dat het sportveld tevreden is over het functioneren van de BLOS en het gemeentelijke team Sport en communicatie rechtstreeks met deze beide organen plaatsvindt;
- het sportveld is van mening dat voor vragen en het onder de aandacht brengen van ontwikkelingen korte lijnen en goede contacten bestaan met zowel de BLOS als het team Sport, waardoor de SFH een schakel in de sportorganisatie van Hellendoorn is geworden die in de praktijk overbodig (b)lijkt te zijn;
- het sportveld heeft voorts geventileerd dat kennis- en/of themabijeenkomst ook uitstekend door de BLOS in samenwerking met het team Sport georganiseerd kunnen worden en daarmee bovendien verankerd kunnen worden in het gemeentelijk beleid c.q. een relatie tot stand gebracht kan worden met beleidsontwikkeling;
- de belangenbehartigende taak van de SFH krijgt in de praktijk in geringe mate gestalte door enerzijds de contacten met de BLOS goed verlopen en anderzijds het leggen van contact met de gemeenteraad door de sportverenigingen zelf wordt gezocht;
- het driepartijenstelsel (SFH-BLOS-Team Sport) leidt eerder tot onduidelijkheid dan tot de gewenste transparantie.

Bezien vanuit een juiste scheiding van verantwoordelijkheden en het voorkomen van belangenverstrengeling is het bijzonder dat de SFH als *belangenbehartiger* van de sportsector, bestuursleden voordraagt voor de BLOS. In formele zin roept dit vanuit de organisatorische vormgeving de vraag op in hoeverre de SFH-vertegenwoordigers in de BLOS hun belangenbehartigende taak los kunnen zien van hun verantwoordelijkheden op het gebied van beleidsvorming. Theoretisch zouden hierdoor situaties van belangenverstrengeling kunnen ontstaan.

De belangenbehartiging dient namelijk vorm te krijgen op basis van de behoeften van het Hellendoornse sportveld, terwijl bij de vormgeving van conceptueel gemeentelijk beleid de gemeentelijke doelstellingen en (financiële) mogelijkheden het primaire uitgangspunt vormen. In de praktijk doet deze situatie zich – zo blijkt uit verkregen informatie – niet voor, maar dit wordt vooral voorkomen door de professionele attitude van de huidige SFH-vertegenwoordigers in de BLOS. Het is de vraag of bij wisseling van personen die de bestuursfunctie binnen de BLOS vertegenwoordigen belangenverstrengeling eveneens kan worden voorkomen. De organisatiestructuur binnen de BLOS voorkomt dit in elk geval niet.

- **Cluster Samenleving/Team Sport**

Het team Sport maakt in de huidige situatie – in afwachting van voorliggend onderzoek/advies – onderdeel uit van de Cluster Samenleving en ressorteert onder de integrale managementverantwoordelijkheid van het clusterhoofd Samenleving. Geredeneerd vanuit de formele lijnorganisatie is deze positionering van sport een logische en duidelijke keuze. Sport en sportaccommodaties maken een wezenlijk onderdeel uit van de samenleving en hangen nauw samen met de beleidsvelden die zijn gegroepeerd onder “maatschappelijke ontwikkeling” en “zorg”.

Bijzonder bij deze positionering is echter – en dat was eveneens zo in de situatie waarin het team Sport nog onderdeel uitmaakte van het cluster Welzijn – dat het team Sport organiek en functioneel weliswaar onder de eindverantwoordelijkheid van het clusterhoofd Samenleving ressorteert, maar operationeel wordt aangestuurd door de BLOS.

Het clusterhoofd Samenleving (en eerder het clusterhoofd Welzijn) vervult derhalve wel de rol van werkgever in alle facetten maar niet – of in aanmerkelijk mindere mate dan op de overige beleidsvelden het geval is – de rol van opdrachtgever.

2.2.2 Analyse op basis van ontwikkelingen gemeentelijke organisatie

Met de organisatievisies “Op naar de toekomst” en “Doorgaande lijn” wordt ingezet op een slagvaardige en klantgerichte ambtelijke organisatie die er staat (robuust is) en voldoende anticiperend vermogen en flexibiliteit heeft om op maatschappelijke en overige ontwikkelingen in te kunnen spelen. Met als middel het terugbrengen van het aantal hiërarchische lijnen, dienen de clustermanagers zich met name te (kunnen) concentreren op de gemeentelijke koers, visie en strategie. In de huidige situatie met betrekking tot de organisatorische inbedding en vormgeving van het taakveld sport is hierbij sprake van een discrepantie. Immers, de gemeentelijke koers, visie en strategie op het gebied van het beleidsveld sport behoort tot de verantwoordelijkheden van de BLOS.

Daarnaast wordt integraal werken voorgestaan waarbij naast het streven om beleidsterrein overschrijdende samenwerking en samenhang tot stand te brengen, tevens op basis van organieke uitgangspunten (efficiency en effectiviteit) gestreefd wordt naar taakclustering die de duidelijkheid van de taakverdeling binnen de gemeentelijke organisatie ten goede dient te komen.

Het is naar verwachting het streven naar taakcluster geweest op grond waarvan initieel is voorgesteld het beheer en onderhoud van de sportlokalen en het (nieuwe) zwembad bij het team Facilitair en Vastgoed onder te brengen, gezien de kerntaken van dit team. Ditzelfde geldt voor het onderbrengen van het beheer en onderhoud van de sportterreinen bij het team Groen en Afval waar cultuurtechnisch onderhoud tot de kerntaken behoort.

Een dergelijke clustering van taken zou echter tot gevolg hebben dat de taken op het gebied van sport op meer dan één centrale plaats in de gemeentelijke organisatie zouden plaatshebben.

Het onderhoud aan sportaccommodaties en sportterreinen heeft grote invloed op de sporttechnische kwaliteit, vergt kennis van sporttechnische eisen en randvoorwaarden en eventuele (kleine) gebreken dienen in het belang van sportverenigingen zo snel mogelijk opgelost te worden, ook buiten de reguliere werktijden. Een blijvende bundeling van de verantwoordelijkheden voor exploitatie, beheer en onderhoud wordt dan ook aanbevolen.

2.3 Aandachtspunten optimale organisatorische vormgeving taakveld sport

Uit de voorgaande gepresenteerde analyseresultaten worden navolgende aandachtspunten gedestilleerd die als kernvragen bij de uitwerking van de optimale organisatorische vorming in hoofdstuk 4 dienen te worden betrokken:

- op welke wijze kan de bestaande betrokkenheid van het sportveld gehandhaafd blijven in de organieke vormgeving van het taakveld sport zonder dat er sprake is van mogelijke belangenverstremming (BLOS-SFH relatie)?
- Op welke wijze kan de input uit het sportveld met betrekking tot de "achterhaalde" c.q. door de praktijk ingehaalde functie van het SFH worden vertaald in de organieke vormgeving van het taakveld sport (SFH)?
- Dient er, en zo ja op welke wijze, een blijvende (functionele) relatie te bestaan tussen het taakveld sport (in de behorende en uitvoerende taken) en de lijnorganisatie van de gemeente (cluster Samenleving/Team Sport)?
- En, in het verlengde van voorgaand weergegeven aandachtspunt, welke taken met betrekking tot het taakveld sport (beleidsvorming, beleidsuitvoering, beheer, exploitatie en onderhoud) dienen idealiter geclusterd te worden georganiseerd, waarom en op welke wijze?

Hoofdstuk III Uitgangspunten en randvoorwaarden

3.1 Inleiding

In het kader van het definiëren van de optimale organisatorische vormgeving van het taakveld sport is het van belang inzicht te verkrijgen in enerzijds de mate van tevredenheid over het functioneren van de huidige organisatie en anderzijds in de verbeterpunten die worden gesignaleerd c.q. nagestreefd.

Om over genoemde aspecten een integraal beeld te verkrijgen zijn diepte interviews afgenomen van zowel de niet-gemeentelijke bestuursleden van de BLOS, de portefeuillehouder van onder meer sport (de voorzitter van de BLOS), het hoofd van het Team Sport, personeel van dit team, de clustermanager Bedrijfsvoering, de clustermanager Samenleving, de algemeen directeur, de burgemeester en vertegenwoordigers van Vastgoed/Facilitaire Zaken. Een weergave van de resultaten van deze interviews is opgenomen in bijlage 1.

De resultaten van de interviews gecombineerd met de analyseresultaten en aandachtspunten die zijn gepresenteerd in het vorige hoofdstuk, zijn in navolgende paragraaf vertaald in gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden. Deze vormen tevens de basis voor de criteria aan de hand waarvan de mogelijke organisatorische vormgeving van het taakveld sport wordt getoetst op wenselijkheid en toepasbaarheid in de Hellendoornse situatie.

3.2 Gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden

- **Gemeentelijke uitgangspunten**

- Handhaving gemeentelijke regiefunctie

Gezien het grote maatschappelijke belang van sport binnen de Hellendoornse samenleving dient gemeentelijke regie op het beleidsveld sport fundamenteel en blijvend gestalte te krijgen. Bij wijziging van de organisatievorm zal helder uiteen gezet dienen te worden welk instrumentarium de gemeente daarvoor ter beschikking heeft.

- Sportbeleid blijvende gemeentelijke taak

In samenhang met het voorgaande uitgangspunt en als logisch voortvloeisel daaruit stelt de gemeente Hellendoorn zich op het standpunt dat de verantwoordelijkheid voor strategisch sportbeleid te allen tijde een gemeentelijke verantwoordelijkheid is en blijft. Indien vanuit de organisatievorm wenselijk of noodzakelijk kan ten aanzien van de beleidsverantwoordelijkheid een onderscheid gemaakt worden naar strategisch-, tactisch- en operationeel beleid.

- More value for money

Hoewel er geen financiële taakstelling ten grondslag ligt aan de heroverweging van de organisatievorm voor het taakveld sport dient een eventuele (externe) verzelfstandiging wel te leiden tot meer resultaat in de zin van ofwel maatschappelijk- of financieel rendement of een combinatie van beide. Ook voor de burgers van de gemeente Hellendoorn mag een alternatieve organisatievorm niet leiden tot verhoging van de kosten voor het deelnemen aan sportactiviteiten.

- Sport als doel en sport als middel

Het te ontwikkelen organisatievorm dient de bestaande sportinfrastructuur en ondersteuning voor sportverenigingen blijvend te faciliteren en daarnaast ruime mogelijkheden te bieden voor het benutten van de instrumentele waarde van sport (sport als middel te verbinden aan andere beleidsvelden om gemeentelijke beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren).

- Betrokkenheid lokale sportsector

De goede relatie met de lokale sportsector dient te worden geborgd. De mogelijkheid tot betrokkenheid en inspraak zoals die in de bestaande situatie gestalte krijgt binnen en via de BLOS, dient in alternatieve organisatievormen gehandhaafd te worden.

- Handhaving maatschappelijke functie sport

De maatschappelijke functie die de sportsector binnen Hellendoorn vervult dient geborgd te blijven. Hieronder wordt zowel verstaan het voortzetten van de laagdrempelige toegankelijkheid van de Hellendoornse sportinfrastructuur als het voortzetten van activiteiten gericht op het stimuleren van Hellendoornse burgers tot het deelnemen aan sport- en/of beweegactiviteiten.

- Handhaven integrale verantwoordelijkheid taakveld sport

De kwaliteit van de Hellendoornse sportsector is gebaat bij een blijvende bundeling van alle behorende, uitvoerende en exploiterende taken met betrekking tot het taakveld. Bij een te ontwikkelen organisatievorm dient versnippering van taken en activiteiten derhalve voorkomen te worden.

- Inbedding nieuwe zwemaccommodatie

De nieuwe zwemaccommodatie (met sporthal en zorgfuncties) die onlosmakelijk onderdeel uit te maken van het takenpakket en derhalve de organisatorische vormgeving van het taakveld sport.

- **Gemeentelijke randvoorwaarden**

- Eigendom accommodaties

De eigendom van betrokken sportaccommodaties dient te allen tijde bij de gemeente te berusten.

- Taakafbakening

Het te ontwerpen organisatievorm dient een adequate taakafbakening te omvatten en te borgen. Dit geldt zowel in de situatie van blijvende gemeentelijke inbedding als in een situatie van interne- of externe verzelfstandiging en strekt zich mede uit tot de verdeling van taken en verantwoordelijkheden op het gebied van dagelijks en groot onderhoud.

- Gemeentelijke monitoring

Los van een keuze voor blijvende gemeentelijke inbedding of een vorm van verzelfstandiging dient monitoring op resultaten binnen het taakveld sport door de gemeente te worden gefaciliteerd. Randvoorwaarden voor deze monitoring zijn het maken van formele en concrete afspraken op het gebied van prestaties, een verantwoorde besteding van gemeenschapsmiddelen en een bedrijfsmatig verantwoorde bedrijfsvoering.

- Personele aspecten

Ongeacht het uiteindelijk aan te bevelen organisatiemodel dient er bij de implementatie daarvan en gedurende de periode daarna sprake te zijn van een sociaal verantwoord beleid ten aanzien van de betrokken personeelsleden.

- Afname van gemeentelijke diensten

Indien er sprake is van een blijvende gemeentelijke inbedding van het taakveld sport (binnen de lijnorganisatie of intern verzelfstandigd) dan dient de sportorganisatie zich te committeren aan de reguliere wijze waarop ondersteuning en dienstverlening vanuit andere gemeentelijke clusters, afdelingen of teams plaatsheeft.

In een situatie van externe verzelfstandiging dienen deze banden met de gemeente Hellendoorn doorsneden te worden, al dan niet na het in acht nemen van een overgangperiode.

Hoofdstuk IV Organisatievormen, toetsing en analyse

4.1 Bestuurlijk/maatschappelijke context rondom het beleidsveld sport

De gewenste concentratie op strategische en integrale beleidsontwikkeling en -uitvoering zoals die zich binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Hellendoorn aftekent, houdt gelijke tred met het landelijke beeld waar het taakconcentratie van lokale overheden betreft. Ingegeven door discussies over bestuurlijke vernieuwing en de wens een groter accent te kunnen leggen op regietaken, wordt nationaal het beeld zichtbaar dat uitvoerende taken anders worden georganiseerd c.q. worden opgedragen aan "derden". Voornoemde ontwikkeling wordt daarnaast gevoed door de druk die aanwezig is vanuit afnemende financiële middelen en het besef dat uitvoerende taken gebaat zijn bij een bedrijfsmatige vormgeving.

Het marktgeoriënteerd functioneren van de sportsector, maar ook voor de welzijns- en culturele sector – vergt een klantgerichte en slagvaardige organisatie. De lokale overheid, die zich in algemene zin laat typeren als een procesgestuurde organisatie waarbinnen vooral wettelijke taken worden uitgevoerd, kan in haar besluitvormings- en werkprocessen belemmerend werken voor de bedrijfsvoering van eerdergenoemde voorzieningen. Het op afstand plaatsen van uitvoerende taken heeft tot gevolg dat betreffende activiteiten uit de gemeentelijke lijnorganisatie worden gelicht en worden ondergebracht in een zelfstandige "eenheid". Doordat de uitvoering van betreffende taken los zijn gemaakt van de procesoriëntatie van de moederorganisatie (de gemeente) ontstaan in de regel verbeterde mogelijkheden om gestalte te geven aan een bedrijfsmatige, slagvaardige en klantgerichte wijze van functioneren. De relatie met de gemeente blijft bestaan, maar krijgt op een andere wijze vorm. Taken die in de gemeente Hellendoorn op afstand zijn geplaatst betreffen onder meer de uitvoering van welzijnstaken (Stichting De Welle) en de bibliotheek, het cultureel werk, het onderwijs en het theater (Stichting ZiNiN).

4.2 Mogelijke organisatievormen

4.2.1 Generieke organisatievormen

In het kader van voorliggend onderzoek c.q. advies wordt een viertal generieke organisatievormen onderscheiden, te weten:

- Inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie

Bij deze generieke organisatievorm is er niet alleen sprake van een blijvende gemeentelijke inbedding, maar krijgt deze organisatorische inbedding tevens gestalte binnen de bestaande lijnorganisatie van de gemeente Hellendoorn. Op basis van de analyseresultaten, de diepte-interviews en gepresenteerde gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden behoort een dergelijke organisatorische vormgeving van het taakveld sport tot de mogelijkheden;

- Interne verzelfstandiging

Interne verzelfstandiging krijgt gestalte binnen de moederorganisatie (de gemeente Hellendoorn) maar is er sprake van een positionering buiten de ambtelijke lijnorganisatie om een zo zelfstandig mogelijk functioneren te faciliteren. Ook deze generieke organisatievorm behoort voor het Hellendoornse taakveld sport op basis van de onderzoeks/adviesresultaten tot de mogelijkheden;

- Externe verzelfstandiging

Een externe verzelfstandiging leidt tot de oprichting van een formele rechtspersoon die buiten de oorspronkelijke moederorganisatie (de gemeente Hellendoorn) wordt gepositioneerd met behoud van een formele binding met genoemde moederorganisatie. Ook externe verzelfstandiging behoort nog tot de mogelijkheden voor het Hellendoornse taakveld sport;

- Privatisering

Onder privatisering wordt in het kader van voorliggend advies verstaan "het overdragen van gemeentelijke taken aan een commerciële marktpartij zonder verdere formele binding". Gelet op de onderzoeks/adviesresultaten tot dusver wordt dit generieke model voor de gemeente Hellendoorn buiten beschouwing gelaten. Redenen hiertoe worden gevormd door het breed gedragen gemeentelijke standpunt dat sport en sportbeleid tot de blijvende (kern)taken van de gemeente worden gerekend op grond van het maatschappelijk belang dat de sportsector vertegenwoordigd, de gewenste betrokkenheid van en interactie met het lokale sportveld en niet in de laatste plaats de blijvende regie die de gemeente wenst uit te oefenen op zowel de sportinfrastructuur als de benutting van de instrumentele waarde van sport.

In de navolgende paragrafen wordt derhalve uitwerking gegeven aan:

- de mogelijkheden tot optimalisering van de organisatorische vormgeving van het taakveld sport als onderdeel van de gemeentelijke lijnorganisatie;
- de mogelijkheden tot optimalisering van de organisatorische vormgeving van het taakveld sport op basis van een vorm van interne verzelfstandiging;
- de mogelijkheden tot optimalisering van de organisatorische vormgeving van het taakveld sport op basis van een vorm van externe verzelfstandiging.

Bij de uitwerking worden de analysesresultaten, verbeterpunten en gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden nadrukkelijk betrokken.

4.2.2 Taakveld sport Blijvende inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie

Uitgaande van een blijvende inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie is de organiek meest logische situering van het taakveld sport, positionering binnen de Cluster Samenleving.

Redenen hiervoor zijn gelegen in navolgende feitelijk- c.q. wenselijkheden:

- sport vervult in Hellendoorn een belangrijke maatschappelijke functie. Tot de kerntaken van de cluster Samenleving behoren alle taken die te maken hebben met de "software" van de Hellendoornse samenleving. Qua signatuur en belang past het taakveld sport derhalve goed binnen deze cluster;

- uit de diepte interviews is vanuit verschillende sleutelpersonen binnen de sportsector (ook vanuit de BLOS) naar voren gekomen dat de komende jaren meer (gemeentelijke) aandacht uit dient te gaan naar benutting van de instrumentele waarde van sport (sport als middel). Gezien de overige beleids-/aandachtsvelden die tot de verantwoordelijkheden van de cluster Samenleving behoren, biedt positionering binnen deze cluster het taakveld sport ruime mogelijkheden om op basis van beleidsterreinoverschrijdende samenwerking tot de gewenste instrumentele benutting te komen;
- blijvende gemeentelijke regie op het taakveld sport blijft op basis van een inbedding binnen de gemeentelijke lijnorganisatie optimaal gewaarborgd;
- evenals de beherende en uitvoerende taken op het gebied van sport blijft als vanzelfsprekend ook de verantwoordelijkheid voor (zowel strategisch-, tactisch- als operationeel sportbeleid) behoren tot de directe taak van de gemeente.

- **Voorwaarden te stellen aan blijvende inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie**

Een keuze voor blijvende inbedding van het taakveld sport binnen de gemeentelijke lijnorganisatie dient te passen binnen de signatuur, doelstellingen en uitgangspunten van de ambtelijke organisatie ("Doorgaande lijn"). Dit betekent dat er sprake dient te zijn van een zuivere en consistente inpassing, waarvoor navolgende voorwaarden gelden:

- de verantwoordelijkheid voor strategische beleidsontwikkeling en integraal management ten aanzien van het taakveld sport komt in dit model te berusten bij de clustermanager Samenleving. Hiermee wordt een organisatie- en taakconsistentie bereikt. Immers deze manager is voor de overige beleids- en aandachtsvelden binnen de cluster ook verantwoordelijk voor genoemde taakaspecten;
- de beherende en uitvoerende taken binnen het taakveld Sport blijven berusten bij het Team Sport, waarbij er sprake is van het zoveel mogelijk neerleggen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden door de clustermanager op teamniveau. Het hoofd van het Team Sport is daarnaast verantwoordelijk voor het tactisch en operationeel sportbeleid;
- het beheer en onderhoud aan c.q. van gebouwen en sportterreinen heeft een dusdanige directe relatie met de sporttechnische kwaliteit van voorzieningen en invloed op de relatie tussen de gemeente Hellendoorn en de lokale sportsector, dat blijvende bundeling van de beherende en uitvoerende taken op het gebied van sport uitgangspunt vormt. Beleid en uitvoering vertonen binnen de sportsector een sterke samenhang en bundeling van deze taken heeft voorts als positief gevolg dat voor de lokale sportsector één aanspreekpunt blijft bestaan.

- **Consequenties van een keuze voor blijvende inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie**

Uitgaande van een zuivere inpassing van het taakveld sport in de gemeentelijke lijnorganisatie kunnen navolgende consequenties worden gedefinieerd:

- a. doordat de verantwoordelijkheid voor strategische beleidsontwikkeling op het gebied van sport komt te ressorteren onder de verantwoordelijkheid van de clustermanager samenleving
 - wordt gestalte gegeven aan het beoogde integraal werken op het niveau van het directieteam

- wordt gestalte gegeven aan de beoogde integrale strategische beleidsontwikkeling op het niveau van het college, waardoor de betrokkenheid van het voltallige college op het gebied van het taakveld sport wordt vergroot
- krijgt het Team Sport een positie binnen de lijnorganisatie die gelijk is aan de andere Teams die binnen deze organisatie kunnen worden onderscheiden, is er sprake van eenduidige aansturing (vanuit het management van het cluster) en wordt consistentie in het functioneren van de totale ambtelijke organisatie bevorderd.
- b. Een "zuivere" inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie houdt voorts in dat de BLOS geen bestaansrecht meer heeft. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden die door het college aan de bestuurscommissie zijn opgedragen worden in voorliggend model integraal teruggelegd in de gemeentelijke lijnorganisatie.
- c. Met het opheffen van de BLOS wordt een belangrijk platform voor overleg en inspraak met de lokale sportsector in Hellendoorn teniet gedaan. Dit wordt als een onwenselijke consequentie van dit organisatiemodel beoordeeld. Compensatie daarvan is echter mogelijk door voor de lokale sportsector een Adviesraad voor de Sport in te richten (naar analogie van de bestaande platforms voor bijvoorbeeld de Wmo en de WWB). Na opheffing van de BLOS kan de SFH – in samenspraak met alle betrokkenen – worden omgevormd tot de bedoelde Adviesraad voor de Sport, in te stellen door het college van B&W en uitgaande van een positie voor de lokale sport die zich kenmerkt door het uitbrengen van gevraagd en ongevraagd advies.

4.2.3 Taakveld sport Interne verzelfstandiging

Eerder is in voorliggende rapportage al beschreven dat er in de huidige organisatorische vormgeving van het taakveld al sprake is van een (meng)vorm van interne verzelfstandiging. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het taakveld sport zijn opgedragen aan de BLOS en de uitvoering van taken die daaruit voortkomen is ondergebracht bij het Team Sport. Bijzonder in de huidige organisatorische vormgeving is het feit dat:

- binnen de BLOS ook externe (niet gemeentelijke) bestuursleden zitting hebben waardoor er géén sprake is van een zuivere interne verzelfstandiging;
- het Team Sport onderdeel is blijven uitmaken van de lijnorganisatie, de verantwoordelijkheid voor het functioneren (in operationele en hiërarchische zin) bij een clustermanager berust maar deze géén directe invloed heeft op strategische beleidsontwikkeling binnen de sportsector c.q. andere dan wel afwijkende verantwoordelijkheden draagt ten aanzien van het beleidsveld sport dan ten aanzien van de overige beleidsvelden binnen de cluster.

- **Voorwaarden te stellen aan interne verzelfstandiging van het Taakveld sport**

Interne verzelfstandiging van het taakveld sport kan gestalte krijgen op basis van navolgende uitgangspunten:

- het Team Sport wordt uit de gemeentelijke lijnorganisatie gelicht. De beherende en uitvoerende taken die momenteel tot het takenpakket van het Team Sport behoren gaan onverkort mee;
- er wordt contractmanagement gesloten tussen het hoofd van het Team Sport en de algemeen directeur c.q. het college van B&W;
- binnen de kaders van het contractmanagement functioneert het Team Sport autonoom en concentreert zich volledig op het eigen taakveld;

- binnen de kaders van het contractmanagement wordt het benodigde instrumentarium beschikbaar gesteld aan het hoofd van het Team Sport (accommodaties, middelen, personele formatie);
- het hoofd van het Team Sport legt rechtstreeks verantwoording af aan de contractpartner (de algemeen directeur c.q. het college van b&w);
- binnen het contractmanagement wordt de formele relatie tussen de lokale sportsector en het intern verzelfstandigde Team Sport geregeld;
- binnen het contractmanagement worden afspraken vastgelegd omtrent integraal samenwerken met overige beleidsvelden en de benutting van de instrumentele waarde van sport;
- het contractmanagement dient concrete prestatie afspraken te omvatten en is gestoeld op zowel een (door de algemeen directeur c.q. het college van b&w) goed te keuren en vaststelling begroting met bijbehorende bedrijfsplan;
- de formatie en verantwoordelijkheid voor strategische beleidsontwikkeling ten aanzien van het beleidsveld sport wordt gepositioneerd binnen de Cluster Samenleving.

- **Consequenties van een keuze voor interne verzelfstandiging**

Uitgaande van voorgaand op hoofdlijnen geschetst organisatiemodel is er sprake van navolgende consequenties:

- a. strategische beleidsontwikkeling ten aanzien van het beleidsveld sport vindt plaats onder regie en verantwoordelijkheid van het college;
- b. de uitvoering van het sportbeleid en de reguliere taken op het gebied van sport en bewegen vindt "op afstand" van zowel de ambtelijke lijnorganisatie, het directieteam als het college van b&w plaats;
- c. het taakveld sport wordt organiek gezien verbijzonderd ten opzichte van de rest van de ambtelijke organisatie;
- d. gewenste beleidsterrein overschrijdende samenwerking, benutting van de instrumentele waarde van sport en integraal werken binnen de ambtelijke organisatie dient geborgd te worden binnen het contractmanagement en komt los te staan van het dagelijkse aandachtsgebied van het directieteam c.q. het college;
- e. de belangrijke functie die de BLOS heeft in het kader van het bieden van een formeel en autonoom platform voor inspraak en betrokkenheid wordt geborgd door de instelling van een Adviesraad voor de sport;
- f. de BLOS zoals die momenteel functioneert wordt opgeheven.

Voordeel dat uit dit organisatiemodel ontstaat bevindt zich voornamelijk in het feit dat de **integrale** taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van het taakveld sport binnen één contractmanagement en één contractpartner worden ondergebracht. Voor het directieteam en het college van b&w wordt hierdoor één aanspreekpunt voor de sport gerealiseerd. Dit geldt overigens ook voor de lokale sportsector. Doordat de verantwoordelijkheid voor strategische beleidsontwikkeling ten aanzien van sport binnen de bestaande lijnorganisatie (Cluster Samenleving) gestalte krijgt, ontstaan voor zowel het directieteam als het college van b&w verbeterde mogelijkheden tot het vormgeven van integraal beleid. Het strategisch sportbeleid vormt feitelijk het kader voor de "opdracht(en)" aan het intern verzelfstandigde team sport.

De gemeentelijke invloed op het functioneren van het Team Sport in een intern verzelfstandigde situatie is relatief groot. Procedureel en procesmatig concentreert de gemeentelijke invloed zich echter tot het moment waarop de prestatie-afspraken in het contractmanagement vorm dienen te krijgen. Dit kan overigens zowel in een meerjarige- als jaarcyclus plaatsvinden. Afhankelijk van een hierin te maken keuze is er sprake van toenemende of afnemende gemeentelijke invloed op de taakuitoefening.

Het aangaan van "contracten" binnen één en dezelfde organisatie heeft juridisch gezien geringe waarde. Feitelijk worden werkafspraken vastgelegd ter bevordering van slagvaardig en bedrijfsmatig werken, maar naleving van het contract c.q. tussentijdse aanpassing van het contract kan zonder formeel ingrijpen te allen tijde plaatsvinden.

Schematisch weergegeven worden de belangrijkste voor- en nadelen van interne verzelfstandiging als volgt in beeld gebracht:

Interne verzelfstandiging

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> + Hoge gemeentelijke invloed op beherende en uitvoerende taken + Grote controleerbaarheid van te leveren prestaties + Formaliseren bestaande afspraken en communicatielijnen + Mogelijkheden voor back-up en kennis uit de moederorganisatie 	<ul style="list-style-type: none"> - Grotere bestuurlijke en politieke invloed is nadelig voor bedrijfsmatigheid en slagvaardigheid - Betrokken personeel behoudt een ambtelijk dienstverband - Uitvoerings- en instandhoudingsrisico's liggen bij gemeente - Prikkel tot "ondernemen" is zeer beperkt - Discrepantie in relatie door 'dubbeling' (werkgever/werknemer versus klant/leverancier) - Verminderde afbakening tussen kerntaak en uitvoeringstaak

4.2.4 Taakveld sport Externe verzelfstandiging

Een externe verzelfstandiging van een gemeentelijke voorziening, dienst, afdeling of team impliceert het oprichten van een daartoe benodigde zelfstandige rechtspersoon. Deze rechtspersoon krijgt taken door de gemeente opgedragen op basis van nader overeen te komen uitgangspunten en randvoorwaarden.

Het voordeel van een situatie van externe verzelfstandiging is dat de op te richten rechtspersoon autonoom, "commercieel" en slagvaardig kan functioneren vanuit een bedrijfsmatige context. De banden met de procesgeoriënteerde moederorganisatie (de gemeente) worden in het dagelijks functioneren volledig doorsneden.

Kenmerken van een externe verzelfstandiging zijn:

- er wordt voor het uitvoeren van een (voorheen) gemeentelijke taak een rechtspersoon opgericht
- de opdrachtgevende gemeente is ofwel 100% aandeelhouder van deze rechtspersoon (in de situatie van een NV of BV) ofwel is vertegenwoordigd in het bestuur van deze rechtspersoon (in de situatie van een stichting) dan wel is het tot de benoeming van bestuursleden bevoegde orgaan
- er is sprake van een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie
- inhoudelijke afspraken met betrekking tot de uitvoering van de opgedragen taken worden neergelegd in een dienstverlenings-, huur- en/of exploitatieovereenkomst
- de financiële tegenprestatie die door de gemeente wordt geleverd wordt overeengekomen op basis van formele en te sanctioneren afspraken.

- **Voorwaarden te stellen aan een externe verzelfstandiging van het taakveld sport**

Navolgende voorwaarden worden gesteld aan een externe verzelfstandiging van het Hellendoornse taakveld sport:

- de verantwoordelijkheid voor strategische beleidsontwikkeling blijft achter bij de gemeentelijke lijnorganisatie en wordt ondergebracht bij de Cluster Samenleving;
- het integrale takenpakket op het gebied van tactisch en operationeel beleid, het beheren, onderhouden en exploiteren van accommodaties alsmede het ontwikkelen en geven van uitvoering aan sportstimuleringsactiviteiten wordt opgedragen aan de extern te verzelfstandigen organisatie;
- de vormgeving en inrichting van de extern te verzelfstandigen organisatie krijgt vorm op basis van de principes die voor overige in Hellendoorn door de gemeente gesubsidieerde instellingen worden gehanteerd;
- de bestaande middelen en personele formatie gaan over naar de extern te verzelfstandigen sportorganisatie;
- voor het kunnen borgen van gemeentelijke regie op de uitvoering van de taken van de extern te verzelfstandigen sportorganisatie wordt een adequaat regie-instrumentarium ontwikkeld;
- de eigendom van de accommodaties die door de extern te verzelfstandigen sportorganisatie in beheer en exploitatie worden genomen blijft bij de gemeente Hellendoorn berusten;
- mogelijkheden tot het benutten van de instrumentele waarde van sport en het tot stand brengen van beleidsterrein overschrijdende samenwerking worden concreet gedefinieerd en in de opdrachtverstrekking aan de externe verzelfstandigde sportorganisatie meegegeven.

- **Consequenties van een keuze voor externe verzelfstandiging**
- a. de verantwoordelijkheid voor (strategisch) sportbeleid blijft bij de gemeente Hellendoorn berusten. Positionering van deze verantwoordelijkheid vindt plaats binnen de Cluster Samenleving, waarmee tegelijkertijd het streven om sportbeleid te verbinden aan beleidsvelden als welzijn, onderwijs en zorg optimaal wordt gefaciliteerd;
- b. alle beherende en uitvoerende taken en de daarbij behorende accommodaties, middelen en personele formatie worden overgedragen aan de op te richten rechtspersoon;
- c. tussen de gemeente Hellendoorn en de op te richten rechtspersoon worden formele overeenkomsten gesloten. Hieronder dient te worden verstaan een huurovereenkomst(en) voor het gebruik van de Hellendoornse sportaccommodaties en een exploitatieovereenkomst waarin de gemeentelijke opdracht en bijbehorende uitgangspunten en randvoorwaarden juridisch worden verankerd;
- d. de BLOS wordt in een situatie van externe verzelfstandiging opgeheven. Immers de taken met betrekking tot beleidsontwikkeling gaan terug naar de ambtelijke lijnorganisatie en de taken met betrekking tot beheer, exploitatie en beleidsuitvoering worden opgedragen aan de nieuw op te richten rechtspersoon. Om betrokkenheid en inspraak van de lokale sportsector te borgen kan een Raad van Toezicht worden ingesteld. In deze Raad van Toezicht hebben vertegenwoordigers uit de lokale sportsector op basis van kerncompetenties en ervaringsprofiel zitting op voorspraak van de gehele lokale sportsector en op basis van benoeming door het College van B&W;
- e. daarnaast wordt de belangrijke functie die de BLOS heeft in het kader van het bieden van een formeel en autonoom platform voor inspraak en betrokkenheid geborgd door de instelling van een Adviesraad voor de sport;
- f. adequate afspraken dienen gemaakt te worden ten aanzien van verantwoordelijkheden met betrekking tot onderhoud van sportaccommodaties. Uitgangspunt is dat de eigendom van de Hellendoornse sportaccommodaties blijft berusten bij de gemeente. Als gevolg hiervan is de gemeente als eigenaar verantwoordelijkheid voor het groot onderhoud, ook wel eigenaarsonderhoud genoemd. De gemeente Hellendoorn heeft hierbij de keuze om
 - het groot onderhoud zelf uit te voeren
 - de uitvoering van het groot onderhoud op te dragen aan de op te richten rechtspersoon op basis van te voren over een te komen Meerjaren Onderhoudsplannen en daaraan te koppelen jaarplannen.
- g. De beleidsuitvoering, het beheer, de exploitatie en de uitvoering van sportstimuleringsactiviteiten wordt losgemaakt van de procesgeoriënteerde gemeentelijke organisatie en krijgt gestalte vanuit een bedrijfsmatige context.

Schematisch weergegeven worden de belangrijkste voor- en nadelen van een externe verzelfstandiging als volgt in beeld gebracht:

Externe verzelfstandiging

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> + Scheiding tussen gemeentelijke beleidstaken en uitvoeringstaken + Goede mogelijkheden voor bedrijfsmatige en slagvaardige bedrijfsvoering + Ondernemersrisico gemeente blijft beperkt tot oorspronkelijke inbreng + De directe uitvoerings- en instandhoudingszorg ligt bij de uitvoerende partij + Afstemming tussen bedrijfsmatig werken en realiseren van maatschappelijke doelen goed mogelijk + Leent zich in beginsel tot toekomstige toevoeging van andere af te stoten uitvoerende taken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Om gemeentelijke invloed en zeggenschap te kunnen waarborgen dienen gedetailleerde afspraken te worden vastgelegd. - Continuïteitswaarborg is onzeker vanwege zelf aan te trekken deskundige bestuursleden.

4.3 De organisatievormen en consequenties voor de gemeentelijke organisatie

Een te maken keuze uit voorgaand gepresenteerde organisatievormen kan gevolgen hebben voor de gemeentelijke organisatie. In dit kader dient te worden gedacht aan gevolgen op het gebied van organisatie, personeel, financiën, maatschappelijke taakverdeling, juridische en fiscale aspecten. Navolgend worden deze consequenties per organisatievorm inzichtelijk gemaakt.

4.3.1 Blijvende inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie

Een blijvende inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie brengt voornamelijk organisatorische consequenties met zich mee die van – relatief – geringe importantie zijn.

De voornaamste consequentie van dit organisatievorm betreft de opheffing van de BLOS als bestuurscommissie als gevolg van de keuze voor een zuivere inpassing in de gemeentelijke lijnorganisatie. Het Team Sport wordt ingepast in de lijnorganisatie door positionering bij de Cluster Samenleving, waar ook de verantwoordelijkheid voor strategische beleidsontwikkeling op het gebied van het taakveld sport komt te liggen. Alle beherende en uitvoerende taken op het gebied van sport worden direct opgedragen aan het Team Sport en staan onder de integrale leiding van de Clustermanager Samenleving.

Op het gebied van financiën, juridica, fiscaliteit en personeel doen zich geen wijzigingen voor. Om de betrokkenheid en inspraak van de lokale sportsector te borgen wordt in de plaats van de BLOS een Adviesraad voor de Sport ingesteld die zowel gevraagd als ongevraagd advies kan uitbrengen met betrekking tot aangelegenheden op het gebied van sport en bewegen.

Intern aandachtspunt wordt overigens nog wel gevormd door het uitgangspunt dat alle taken op het gebied van sport **gebundeld** binnen de Cluster Samenleving worden ondergebracht, dat wil zeggen inclusief de verantwoordelijkheid voor het onderhoud van de binnensportaccommodaties en de buitensportaccommodaties. Een duidelijke taakscheiding dient aangebracht te worden tussen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dagelijks onderhoud (medewerkers van het Team Sport zelf) en het groot onderhoud (intern opdrachtgeverschap Team Sport versus Vastgoed en Beheer Openbare Ruimte).

Alle overige samenwerkingsverbanden binnen de gemeentelijke organisatie (op het gebied van P&O, Planning en Control, Automatisering enzovoorts) blijven gehandhaafd.

4.3.2 Interne verzelfstandiging

Dit organisatievorm brengt voor de gemeentelijke lijnorganisatie de situatie met zich mee dat het taakveld sport buiten de lijn wordt gepositioneerd op basis van contractmanagement. Dit laat overigens onverlet dat er zich ook binnen dit model geen wijzigingen voordoen op het gebied van financiën, juridica, fiscaliteit en personeel, met uitzondering van het feit dat het hoofd van het Team Sport meer bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van de taakuitoefening verkrijgt.

Alle overige samenwerkingsverbanden c.q. relaties binnen de gemeentelijke organisatie blijven ook in dit model gehandhaafd.

De beoogde bundeling van taken is expliciet uitgangspunt en vergt ook in dit model een nader aangescherpte taakafbakening ten aanzien van de uitvoering van onderhoudswerkzaamheden.

4.3.3 Externe verzelfstandiging

Een externe verzelfstandiging heeft de meest vergaande consequenties voor de gemeentelijke lijnorganisatie. Navolgend worden deze inzichtelijk gemaakt.

Personele consequenties

Als basis voor het organisatiemodel externe verzelfstandiging wordt op het gebied van het betrokken personeel het principe "mens volgt werk/functie" gehanteerd. Dit betekent dat de aan de extern te verzelfstandigen taken verbonden personele formatie wordt overgedragen aan de op te richten rechtspersoon.

Voor betrokken personeelsleden betekent dit dat de aanstelling bij de gemeente Hellendoorn komt te vervallen en een arbeidsrelatie dient te worden aangegaan met de op te richten rechtspersoon. Hierbij kan ten behoeve van c.q. door de op te richten rechtspersoon een keuze gemaakt worden tussen het hanteren van een privaatrechtelijke CAO of het volgen van de gemeentelijke CAR.

Los van een te maken keuze met betrekking tot te hanteren arbeidsvoorwaarden dient er voor betrokkenen een Sociaal Plan opgesteld te worden in het kader van organisatiewijziging. Dienaangaande dient ook het overleg met OR en GO opgestart te worden.

Juridische consequenties

In het kader van de externe verzelfstandiging dient een private rechtspersoon opgericht en ingericht te worden. Deze rechtspersoon is de contractpartner voor de gemeente voor het uitvoeren van de op te richten taken. In het verlengde van deze taken dienen huurovereenkomsten voor het in beheer en exploitatie nemen van de gemeentelijke sportaccommodaties opgesteld te worden en dient een exploitatieovereenkomst te worden afgesloten. Gezien de opheffing van de BLOS wordt in het kader van dit model aanbevolen statutair in een Raad van Toezicht te voorzien waarin op basis van kerncompetenties en ervaringsprofielen vertegenwoordigers uit de lokale sportsector zitting hebben op voorspraak van de lokale sportsector en op basis van benoeming door het College van B&W.

Financiële consequenties

De middelen die gepaard gaan met het uitoefenen van de aan de rechtspersoon op te dragen taken dienen ontvlochten te worden van de gemeentelijke begroting en financiële systematiek. Op basis van een meerjarenbegroting dient vastgesteld te worden welke gemeentelijke bijdrage aan de rechtspersoon noodzakelijk is om de op te dragen taken naar behoren uit te voeren. De hoogte van de gemeentelijke bijdrage, de wijze waarop deze ter beschikking wordt gesteld en de wijze waarop deze jaarlijks wordt geïndexeerd dient opgenomen te worden in de exploitatieovereenkomst.

Fiscale consequenties

Uitgangspunt voor de op te richten rechtspersoon is het voeren van een btw-belaste exploitatie. Om dit te kunnen borgen dient 90% van de bedrijfsvoering onder btw-belaste activiteiten te kunnen worden verstaan in de zin van de fiscus. Voorts brengt dit uitgangspunt met zich mee dat de huur die door de rechtspersoon aan de gemeente wordt betaald voor het gebruik van de gemeentelijke sportaccommodaties eveneens met btw wordt belast. De in het kader hiervan vast te stellen huurprijzen voor het gebruik van betrokken accommodaties dient te passen binnen het "economisch verkeer", waartoe overleg met de belastinginspecteur wordt aanbevolen.

Consequenties voor gemeentelijke overhead

Er van uitgaande dat in het kader van een zuivere externe verzelfstandiging de banden met de gemeentelijke organisatie worden doorgesneden, worden door de op te richten rechtspersoon geen diensten van de gemeente afgenomen op het gebied van P&O, Planning en Control, Automatisering, onderhoud enzovoorts. Deze ontvlechting van de gemeentelijke organisatie heeft tot gevolg dat op genoemde taakvelden formatie ruimte ontstaat en tevens dat de kosten voor betreffende formatie ruimte niet langer zullen worden gedragen vanuit het taakveld sport. De praktijk leert dat het realiseren van een daaruit voortvloeiende – in theorie mogelijke – bezuiniging op het ambtelijk apparaat niet per direct is te realiseren. Dit vindt voornamelijk zijn oorzaak in het feit dat betreffende formatieruimte versnipperd is over een aantal formatieplaatsen en per formatieplaats slechts tienden personele inzet vertegenwoordigd. Daarnaast zal de financiële bijdrage vanuit het taakveld sport aan algemene zaken (concern overhead, huisvesting, en dergelijke) komen te vervallen en zal hiervoor alternatieve dekking gevonden dienen te worden.

4.4 Toetsing en nadere analyse van de organisatievormen

Eerder is in voorliggende rapportage al gesteld dat een eventuele verzelfstandiging van het taakveld sport niet bezien dient te worden als doel op zich. Uitgangspunt is het kunnen definiëren van een voor de Hellendoornse situatie optimale organisatorische vormgeving van het taakveld sport. Om te kunnen vaststellen welk van de voorgaand gepresenteerde organisatiemodellen de kwalificatie "optimaal" rechtvaardigt, is het van belang de modellen te relateren aan de gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden als gepresenteerd in hoofdstuk 3. Daarbij is het voorts belangrijk te bepalen welke "zwaarte" de gemeente Hellendoorn toekent aan de verschillende uitgangspunten en randvoorwaarden. Navolgend worden de gemeentelijke uitgangspunten en randvoorwaarden vertaald in toetsingscriteria en daaraan toegekende weging.

4.4.1 Toetsingscriteria en voorgestelde wegingsfactor

No.	Criterium	Wegingsfactor
1	<i>Handhaven gemeentelijke regiefunctie</i> De regie van de gemeente Hellendoorn op het taakveld sport is fundamenteel en gaat vergezeld van een adequaat regie instrumentarium	5
2	<i>Sportbeleid is een blijvende gemeentelijke (kern)taak</i> De gemeente Hellendoorn is bepaler en beslisser ten aanzien van het sportbeleid	4
3	<i>More value for money/bedrijfsmatig functioneren</i> De organisatievorm draagt bij aan het bereiken van een hoger maatschappelijk rendement voor de sportsector bij gelijkblijvende inzet van gemeentelijke middelen	4
4	<i>Benutting instrumentele waarde van sport</i> De organisatievorm draagt bij aan de benutting van de instrumentele waarde van sport door het bieden van mogelijkheden om sport als middel te verbinden aan andere beleidsvelden ter realisatie van gemeentelijke doelstellingen	3
5	<i>Betrokkenheid lokale sportsector</i> De organisatievorm borgt blijvende inspraak en betrokkenheid van de Hellendoornse lokale sportsector	5
6	<i>Handhaving maatschappelijke functie sport</i> De sportsector dient blijvend laagdrempelig toegankelijk te blijven en de inwoners van Hellendoorn te stimuleren tot deelname aan sport- en beweegactiviteiten	5
7	<i>Continuïteitswaarborg in relatie tot gemeentelijke eigendom</i> De mate waarin de continuïteit van de maatschappelijke voorzieningen is geborgd voor de toekomst;	3
8	<i>Handhaving integrale verantwoordelijkheid taakveld sport</i> De mate waarin de taken op het gebied van sport en bewegen gebundeld gestalte kunnen krijgen	4
9	<i>Inbedding nieuwe zwemaccommodatie</i> De mogelijkheden die worden geboden om de nieuwe zwemaccommodatie verantwoord en bedrijfsmatig te positioneren binnen het organisatiemodel	5
10	<i>Consequenties voor de gemeentelijke lijnorganisatie</i> De mate waarin uit het organisatiemodel consequenties voortvloeien voor de gemeentelijke organisatie	2
11	<i>Personele consequenties</i> De mate waarin er personele consequenties voortvloeien uit het betreffende organisatiemodel	4
12	<i>De organisatievorm bevordert bedrijfsmatig functioneren en er bestaan adequate mogelijkheden tot het maken van prestatie afspraken</i>	4

Per criterium wordt een inhoudelijke afweging gemaakt waaraan eveneens een score is verbonden. Deze afweging is als volgt:

- De organisatievorm draagt sterk bij 5 punten
- De organisatievorm draagt bij 3 punten
- De organisatievorm draagt niet bij 1 punt
- De organisatievorm is belemmerend 0 punten

Het aantal punten per criterium wordt vervolgens vermenigvuldigd met de wegingsfactor die is toegekend.

De uitgevoerde toetsing van de organisatie modellen aan de multicriteriamatrix leidt tot het volgende beeld:

Criterium	Lijn organisatie	Interne verzelfstandiging	Externe verzelfstandiging
Handhaven gemeentelijke regiefunctie	5 x 5 = 25	5 x 5 = 25	3 x 5 = 15
Sportbeleid blijft gemeentelijke taak	5 x 4 = 20	5 x 4 = 20	5 x 4 = 20
More value for money/bedrijfsmatig	1 x 4 = 4	3 x 4 = 12	5 x 4 = 20
Benutten instrumentele waarde sport	5 x 3 = 15	5 x 3 = 15	5 x 3 = 15
Betrokkenheid lokale sportsector	3 x 5 = 15	3 x 5 = 15	3 x 5 = 15
Handhaving maatschappelijke functie sport	5 x 5 = 25	5 x 5 = 25	5 x 5 = 25
Continuïteitswaarborg gemeentelijk eigendom	5 x 3 = 15	5 x 3 = 15	5 x 3 = 15
Handhaving gemeentelijke integrale verantwoordelijkheid sport	5 x 4 = 20	5 x 4 = 20	5 x 4 = 20
Inbedding nieuwe zwemaccommodatie	1 x 5 = 5	3 x 5 = 15	5 x 5 = 25
Geringe consequenties gemeentelijke lijnorganisatie	5 x 2 = 10	3 x 2 = 6	1 x 2 = 2
Geringe personele consequenties	5 x 4 = 20	5 x 4 = 20	3 x 4 = 12
Mogelijkheden voor prestatie afspraken	1 x 4 = 4	3 x 4 = 12	5 x 4 = 20
Totaalscore	178 punten	200 punten	204 punten

De voornaamste verschillen die voortkomen uit de toetsing van de drie organisatie modellen aan de gedefinieerde criteria worden navolgende nader toegelicht.

4.4.2 Toetsingsresultaten nader toegelicht

- Handhaving gemeentelijke regiefunctie

In alle drie de organisatie modellen bestaan goede mogelijkheden om de gemeentelijke regiefunctie ten aanzien van het beleidsveld sport gestalte te geven. In de situaties van inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie en interne verzelfstandiging, vindt dit min of meer "vanzelf" plaats door de sterke binding. In een situatie van externe verzelfstandiging zal de gemeentelijke regiefunctie op het beleidsveld sport waar het de exploitatie, het beheer en het onderhoud betreft formeel geregeld dienen te worden. Dien ten gevolge scoort dit organisatie model op dit criterium lager dan de andere modellen.

- Sportbeleid blijft een gemeentelijke kerntaak

In alle drie de organisatie modellen blijft de verantwoordelijkheid voor het strategisch sportbeleid bij de gemeente Hellendoorn berusten.

- More value for money/bedrijfsmatig

Zowel in de situatie van inbedding in de gemeentelijke lijnorganisatie als in het model interne verzelfstandiging blijven de mogelijkheden tot bedrijfsmatig functioneren beperkt. Dit vindt voornamelijk zijn oorzaak in het feit dat het team sport blijvend onderdeel blijft uitmaken van de procesgeoriënteerde organisatie van de gemeente Hellendoorn. In een situatie van externe verzelfstandiging zijn de mogelijkheden voor bedrijfsmatig functioneren optimaal. Door de te verkrijgen private ondernemingsstatus worden de taken van het team sport volledig losgemaakt van de gemeentelijke moederorganisatie en kunnen de werkprocessen gestalte krijgen op basis van de marktorientatie die de sporttaken kenmerkt.

- Benutten instrumentele waarde sport

Binnen alle drie de organisatie modellen kan de instrumentele waarde van sport (door de sport in te zetten als middel voor ander beleidsvelden) goed worden benut.

- Betrokkenheid lokale sportsector

In alle drie de organisatie modellen wordt de BLOS opgeheven en vervangen door een Adviesraad voor de sport. Hoewel in de situatie van externe verzelfstandiging de relatie tussen de extern verzelfstandigde organisatie en de Adviesraad voor de sport formeel vastgelegd dient te worden, bieden alle drie de modellen de mogelijkheid tot de instelling van een dergelijke Adviesraad waarmee de betrokkenheid van de lokale sportsector wordt geborgd. Overigens kan in een situatie van externe verzelfstandiging daarnaast of mede vorm gegeven worden aan een Raad van Toezicht waarin vertegenwoordigers van de lokale sportsector zitting hebben vanuit een benoeming door het college van B&W.

- Handhaving maatschappelijke functie sport

Is eveneens binnen alle drie de modellen goed te borgen.

- Continuïteitswaarborg gemeentelijke eigendom

In alle drie de organisatie modellen wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de eigendom van betrokken accommodatie bij de gemeente Hellendoorn blijft berusten. Dit betekent tevens dat de verantwoordelijkheid voor groot onderhoud eveneens bij de gemeente Hellendoorn blijft behoren waarmee de continuïteit van de voorzieningen is zeker gesteld.

- Handhaving gemeentelijke integrale verantwoordelijkheid voor sport

Alle drie de modellen borgen de gemeentelijke integrale verantwoordelijkheid voor sport, zij het dat in een situatie van externe verzelfstandiging de wijze waarop deze verantwoordelijkheid gestalte krijgt formeel dient te worden vastgelegd.

- Inbedding nieuwe zwem/zorgaccommodatie

De drie organisatie modellen lenen zich alle voor inbedding van de nieuwe zwem/zorgaccommodatie. Het maatschappelijk- en financieel rendement van een dergelijke voorziening is echter gebaat bij een bedrijfsmatige en marktgerichte bedrijfsvoering. Deze wordt in een situatie van externe verzelfstandiging het beste gefaciliteerd.

- Geringe consequenties gemeentelijke organisatie

Inbedding in de lijnorganisatie van de gemeente of interne verzelfstandiging leidt tot geen dan wel zeer geringe gevolgen voor de overige ambtelijke organisatie omdat de taken op het gebied van sport onderdeel van de moederorganisatie blijven.

In een situatie van externe verzelfstandiging vindt ontvlechting plaats van de beherende en uitvoerende taken op het gebied van sport, hetgeen invloed uitoefent op met name algemene en ondersteunende diensten. Deze worden nu door het team sport van het gemeentelijke apparaat afgenomen, maar bij een externe verzelfstandiging komt deze verplichte winkelnering bij voorkeur te vervallen. Tevens zal de bijdrage van het team sport aan concernkosten komen te vervallen waarvoor derhalve alternatieve dekking dient te worden gevonden.

- Geringe personele consequenties

Bij inbedding in de lijnorganisatie of interne verzelfstandiging wijzigt er niets in de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van betrokken personeel. In een situatie van externe verzelfstandiging zal het betrokken personeel de gemeentelijke dienst verlaten en bij de extern verzelfstandigde organisatie in dienst treden. Hierbij bestaat overigens de mogelijkheid te kiezen voor het volgen van een private CAO (de CAO Recreatie) of "volger" te blijven van de gemeentelijke CAR.

- Mogelijkheden voor prestatieafspraken

Alle drie de organisatiemodellen lenen zich in beginsel voor het maken van prestatie afspraken. Echter de interne controle daarop (in de situaties van inbedding in de lijnorganisatie of interne verzelfstandiging) kent weinig "kracht" door het ontbreken van sanctiemogelijkheden. In een situatie van externe verzelfstandiging zijn prestatie afspraken gekoppeld aan sancties indien de prestaties niet worden behaald formeel beter gestalte te geven.

4.5 Aanbevolen organisatievorm

Uit de toetsing van de organisatievormen aan de gemeentelijke criteria die aan de beherende en uitvoerende taken op het gebied van het taakveld worden gesteld, komt naar voren dat het taakveld het best gebaat is bij ofwel een interne verzelfstandiging ofwel een externe verzelfstandiging. De verschillen tussen de toetsingsresultaten van deze organisatiemodellen bevinden zich vooral in de mate waarin het organisatie-model gewenste aspecten als bedrijfsmatigheid, slagvaardigheid, markt- en klantgerichtheid bevordert.

Een te maken keuze tussen beide organisatiemodellen is voornamelijk kwalitatief en politiek bestuurlijk van aard. Het gegeven dat in de gemeente Hellendoorn veel van de beherende en uitvoerende taken op het gebied van de 'software' van de samenleving al zijn verzelfstandigd (sociaal cultureel werk, welzijnswerk, onderwijs) draagt bij aan een keuze voor externe verzelfstandiging van de sport in het kader van consistentie. Met de maatschappelijke partners op het gebied van sociaal cultureel werk, welzijnswerk en onderwijs worden op basis van het gemeentelijk strategisch beleid, concrete afspraken gemaakt omtrent de te leveren diensten, producten en activiteiten. Heldere afspraken liggen vast in formele (subsidie)overeenkomsten, door de verzelfstandigde positie zijn deze beleidsvelden dicht bij de burger gebracht en hebben een duidelijk profiel binnen de Hellendoornse samenleving.

Een externe verzelfstandiging van het team sport noodzaakt echter ook – mede in relatie tot de te verkrijgen verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van het nieuwe zwem/zorgcomplex – tot een professionalisering van betrokken personeel. Deze professionalisering wordt idealiter gekoppeld aan een te maken cultuuromslag. Betrokkenen dienen voorbereid te worden op het functioneren als zelfstandig bedrijf, de daarbij behorende kerncompetenties en verantwoordelijkheden.

Gelet op het voorgaande wordt aanbevolen vooralsnog gestalte te geven aan een interne verzelfstandiging van het team sport als opmaat naar een externe verzelfstandiging met ingang van 2010. Terwijl de externe verzelfstandiging nader wordt uitgewerkt (statutair, organiek, procedureel) kan het proces tot professionalisering gestalte krijgen.

Hoofdstuk V Actieplan en implementatie

5.1 Actieplan interne verzelfstandiging

In het vorige hoofdstuk is, op basis van de onderzoeksresultaten, geconcludeerd en aanbevolen te komen tot interne verzelfstandiging van de beherende en uitvoerende taken van het beleidsveld sport c.q. het Team Sport als opmaat naar een toekomstige externe verzelfstandiging. Deze aanbeveling heeft gevolgen voor zowel:

- de BLOS en achterliggend de SFH
- het Team Sport, als
- de overige gemeentelijke lijnorganisatie.

De gevolgen voor het Team Sport en de gemeentelijke lijnorganisatie krijgen uitwerking en gestalte door middel van het implementeren van de aanbeveling tot interne en – op termijn – externe verzelfstandiging en de procesgang die hiertoe gevolgd dient te worden. Dit wordt nader uitgewerkt in paragraaf 5.2. De consequenties voor de BLOS en achterliggend de SFH dienen achterliggend aan het verzelfstandigingsproces uitgewerkt en vormgegeven te worden. Gelet op de nauwe relatie tussen de gemeente Hellendoorn en het sportveld dat in BLOS en SFH vertegenwoordigd is, wordt aanbevolen hiertoe een parallelle procesgang te volgen. De procesgang ten behoeve van de BLOS en achterliggend de SFH wordt beschreven in de navolgende paragraaf.

5.1.1 Acties BLOS en SFH

De BLOS is ingesteld bij collegebesluit en dient derhalve eveneens bij collegebesluit opgeheven te worden op het moment waarop de interne verzelfstandiging van het Team Sport wordt geoperationaliseerd.

De betrokkenheid en inbreng van het lokale sport- en onderwijsveld bij de vormgeving en uitvoering van sportbeleid dient echter geborgd te worden. Dit kan plaatsvinden door – in overleg met betrokkenen – de oprichting van een Adviesraad voor de sport. Gelet op de lopende discussie met het lokale sportveld ten aanzien van de rol, taken en het functioneren van de SFH, wordt voorts voorgesteld de SFH op te heffen dan wel te transformeren tot de voorgestelde Adviesraad voor de sport.

Voor de vormgeving van onderhavige Adviesraad kan gebruik gemaakt worden van de bestaande formele formats die de basis vormen voor de adviesplatforms voor de Wmo en WWB.

Expliciete aandacht dient hierbij uit te gaan naar de positie, rol en taken van de Adviesraad voor de sport. Door middel van de BLOS, en in enige mate de SFH, is het Hellendoornse sport/onderwijsveld vertrouwd met mogelijkheden tot het hebben van een fundamentele inbreng met betrekking tot het gemeentelijk sportbeleid. Dit zal omwille van maatschappelijk draagvlak ook mogelijk dienen te zijn vanuit de Adviesraad voor de sport. Dit kan bijvoorbeeld gewaarborgd worden door de Adviesraad voor de sport de bevoegdheid toe te kennen tot het geven van zowel gevraagd- als ongevraagd advies.

Daarnaast zal het Hellendoornse sport/onderwijsveld ondersteund dienen te worden bij:

- de oprichting van de Adviesraad voor de sport
- de inhoudelijke vormgeving van de Adviesraad
- de profielen c.q. kerncompetenties die nodig zijn/wenselijk worden geacht voor toe te treden leden van de Adviesraad
- de wijze waarop leden worden afgevaardigd in de Adviesraad voor de sport.

Aanbevolen procesgang

Navolgend wordt in chronologische volgorde de aanbevolen procesgang richting BLOS, SFH en het Hellendoornse sport/onderwijsveld in brede zin gepresenteerd.

1. Na besluitvorming in het college van B&W over voorliggende rapportage en daarin gedane aanbevelingen starten van een voorlichtingstraject richting BLOS, SFH en het brede sport/onderwijs. In de bijeenkomst wordt:
 - teruggeblikt op de resultaten van de discussiebijeenkomsten die hebben plaatsgevonden in het kader van het functioneren van de BLOS en SFH;
 - op hoofdlijnen uiteengezet welke achtergronden/context de grondslag hebben gevormd voor het onderzoek naar de organisatorische vormgeving van het beleidsveld sport, mede in relatie tot de nieuw te realiseren sport/zorgaccommodatie ter vervanging van zwembad Het Ravijn;
 - een toelichting gegeven op het uitgevoerde onderzoek en de daaruit verkregen resultaten;
 - een onderbouwing gegeven van de aanbeveling om te komen tot interne verzelfstandiging van het Team Sport als opmaat naar een toekomstige externe verzelfstandiging;
 - uiteengezet dat een interne – en op termijn externe – verzelfstandiging van het Team Sport leidt tot ontbinding van de BLOS;
 - aangegeven dat het hebben van een fundamentele inbreng van het lokale sport/onderwijsveld ten aanzien van sport wordt geborgd door het oprichten van een Adviesraad voor de sport waartoe de SFH kan worden getransformeerd c.q. waardoor de SFH kan worden vervangen;
 - uiteengezet op welke wijze de gemeente Hellendoorn het lokale sport/onderwijsveld zal gaan ondersteunen bij het oprichten en inhoudelijk vormgeven van de Adviesraad voor de sport.
2. Het bieden van een reactietermijn aan het lokale sport/onderwijsveld op de verkregen informatie.
3. Afhankelijk van de verkregen reacties overwegen of al dan niet tot aanpassingen binnen het voorstel met betrekking tot de oprichting en vormgeving van een Adviesraad voor de sport dient te worden overgegaan.

4. Het verkrijgen van overeenstemming met het lokale sport/onderwijsveld over de te volgen routing met betrekking tot de oprichting en vormgeving van een Adviesraad voor de sport.
5. Het oprichten en vormgeven van een Adviesraad voor de sport in samenspraak met het lokale sport/onderwijsveld. Hierbij dient aandacht uit te gaan naar de wijze waarop door de gemeente advies zal worden gevraagd, door de Adviesraad ongevraagd advies kan worden gegeven, de wijze waarop kennisbijeenkomsten of themadiscussies vorm zullen krijgen, de uitwerking van de profielen/kerncompetenties voor leden van de Adviesraad, enzovoorts.
6. Het operationaliseren van de Hellendoornse Adviesraad voor de sport.

5.1.2 Interne verzelfstandiging van het Team Sport

Juridische verhoudingen

Ook na implementatie van de interne verzelfstandiging blijft het Team Sport deel uitmaken van de gemeentelijke organisatie. Juridisch gezien ontstaat er immers geen nieuwe rechtspersoon. De werkzaamheden van het Team Sport blijven derhalve onderworpen aan de wettelijke kaders waarbinnen de gemeentelijke organisatie vorm heeft gekregen.

Voor de uitwerking van de interne verzelfstandiging is het college van B&W, als bevoegd orgaan voor het uitwerken, voorbereiden en uitvoeren van beslissingen van de raad, eindverantwoordelijk (artikel 160 Gemeentewet). Het college neemt wel afstand van de dagelijkse bedrijfsvoering en toetst periodiek en alleen op hoofdlijnen of de beoogde effecten en prestaties worden bereikt.

Dit betekent ook dat aan het Team Sport vergaande vrijheid toekomt om naar eigen inzicht invulling te geven aan de bedrijfsvoering, waarvoor binnen het managementcontract kaders worden opgenomen (denk hierbij aan bijvoorbeeld het vaststellen van tarieven, openstellingstijden, etc.).

Voor een adequate uitvoering van de interne verzelfstandiging dienen de noodzakelijke middelen en bevoegdheden beschikbaar te worden gesteld. Op deze wijze wordt het intern verzelfstandigde Team Sport in staat gesteld om de gewenste bedrijfsmatigheid, daadkracht en slagvaardigheid in de praktijk te brengen.

Uitwerking van voorgaande beginselen leidt tot de volgende te maken werkafspraken:

- onder regie van het college (en/of de algemeen directeur) vindt uitwerking van de interne verzelfstandiging van het Team Sport plaats;
- vaststelling van de (meerjaren-)begroting van het Team Sport blijft de bevoegdheid van het college c.q. de gemeenteraad en ook tussentijdse aanpassingen op die begroting zijn voorbehouden aan deze goedkeuring.

Vormgeving contractmanagement

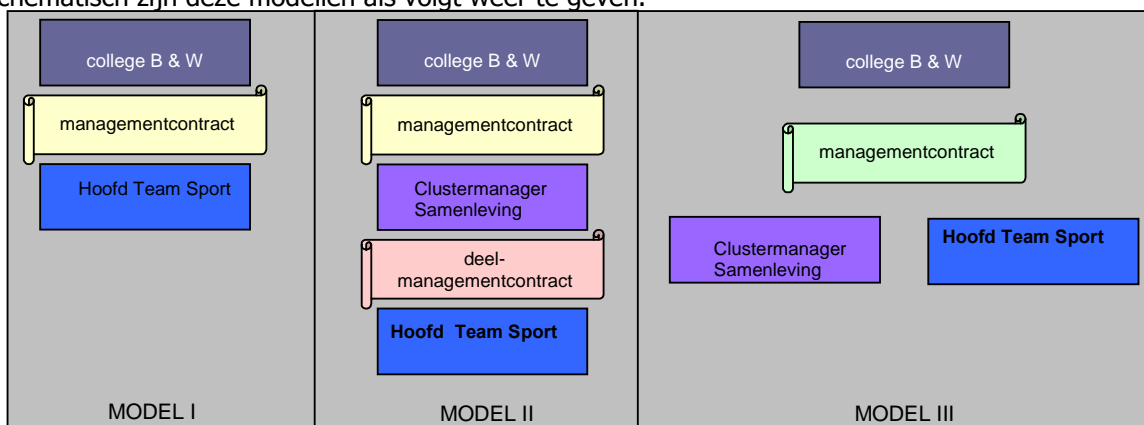
Contractmanagement wordt gedefinieerd als het schriftelijk vastleggen van een stelsel van afspraken ten aanzien van het management van een organisatieonderdeel, waarbij in de wijze van uitvoering van die taken een zekere vrijheid aan het management wordt gelaten. In principe is er sprake van een twee partijen overeenkomst.

In de regel wordt een managementcontract gesloten met de leidinggevende die directe verantwoordelijkheid draagt voor de bedrijfsvoering. Afhankelijk van de specifieke situatie kan dit contract ook op andere wijze worden vormgegeven.

Rekening houdend met de huidige organisatiestructuur van de gemeentelijke organisatie en het Team Sport worden de mogelijkheden voor het afsluiten van het contractmanagement voorgesteld aan de hand van de volgende drie modellen:

- Model I** : het managementcontract wordt afgesloten door B & W c.q. de algemeen directeur rechtstreeks met het hoofd van het Team Sport
- Model II** : het Team Sport valt onder een cluster en het hoofd legt verantwoording af aan de clustermanager, die op zijn beurt verantwoording aflegt aan het college c.q. de algemeen directeur
- Model III** : er wordt een drie partijen overeenkomst opgesteld, waarin de gemeentelijke hiërarchie wordt behouden en tevens de lijnen kort blijven.

Schematisch zijn deze modellen als volgt weer te geven.



Model II komt het dichtste in de buurt van de huidige situatie in Hellendoorn, waarbij het hoofd van het Team Sport verantwoording aflegt aan de clustermanager Samenleving die op zijn beurt weer verantwoording schuldig is aan de algemeen directeur c.q. het college van B&W. In geval van de toekomstige externe verzelfstandiging is uitsluitend het college bevoegd om een formele overeenkomst met derden te ondertekenen. Hierop gelet verdient het de voorkeur om hier bij de interne verzelfstandiging ook alvast rekening mee te houden, waardoor model II afvalt.

Model I sluit het meest aan bij een situatie van externe verzelfstandiging maar heeft grote impact op bestaande hiërarchische structuur binnen de gemeente.

Daarom wordt geadviseerd om voor de interne verzelfstandiging van het Team Sport model III te volgen. Hiermee wordt aangesloten bij de huidige verantwoordelijkheden en bevoegdheden en wordt geanticipeerd op de aanbevolen toekomstige externe verzelfstandiging.

Gemeentelijke regierol

Hoewel het Team Sport onderdeel uit blijft maken van de gemeentelijke organisatie, treden wel veranderingen op in de onderlinge verhoudingen tussen het Team Sport en de gemeente. De verzakelijking en professionalisering brengt met zich mee dat naast een relatie als werkgever-werknemer ook een tweede relatie tot stand komt uit hoofde van opdrachtgever-opdrachtnemerschap.

Door het concretiseren en vastleggen van zakelijke afspraken in het managementcontract met de gemeente treedt een professionalisering op in de onderlinge verhoudingen. Feitelijk wordt door de gemeente aan het Team Sport opdracht verleend om uitvoering te geven aan de overeengekomen taken binnen de daartoe gestelde randvoorwaarden. Het Team Sport accepteert deze opdracht met als "vergoeding" het overeengekomen budget.

Als één van de voornaamste uitgangspunten voor voorliggend organisatie onderzoek is gesteld dat de gemeentelijke regierol ten aanzien van het opstellen en uitvoeren van het sportbeleid dient te blijven bestaan.

In geval van verzelfstandiging wordt de afstand tussen de gemeente Hellendoorn en het Team Sport vergroot. Niettemin kunnen bij een interne verzelfstandiging voldoende waarborgen worden gecreëerd om de gemeentelijke regiefunctie te behouden:

- scheiding beleid en uitvoering;
- prestatieafspraken in contractmanagement;
- handhaving budgetrecht gemeenteraad;
- verantwoording en verslaglegging door het Team Sport.

Ad. Scheiding beleid en uitvoering

De belangrijkste waarborg die bij een verzelfstandiging (intern en extern) voor de gemeentelijke regiefunctie kan worden gecreëerd is het (behoud van het) gemeentelijk primaat over het sportbeleid. In het algemeen sportbeleid worden de kaders en randvoorwaarden geformuleerd waarbinnen het Team Sport haar uitvoerende taken dient uit te oefenen. Door deze beleidstaak in 'eigen hand' te houden is de gemeente in staat om indirect sturing te geven aan het sportbedrijf. In de situatie van interne verzelfstandiging wordt het niet direct noodzakelijk geacht de taken op het gebied van conceptueel beleid uit het Team Sport te lichten. Gezien het aanbevolen contractmodel vindt conceptuele beleidsvorming mede plaats onder contractverantwoordelijkheid van de clustermanager Samenleving die vanuit zijn overige verantwoordelijkheden en de beleidsvelden die tot de cluster behoren, kan toezien op gewenste beleidsontwikkeling (richtingen), samenhang en samenwerking met andere beleidsvelden als zorg, onderwijs en welzijn.

In de toekomstige situatie van externe verzelfstandiging wordt expliciet aanbevolen de kerntaak strategisch sportbeleid blijvend onder te brengen in de gemeentelijke lijnorganisatie.

Ad. Prestatieafspraken in contractmanagement

In het af te sluiten managementcontract tussen het hoofd van het Team Sport, de clustermanager Samenleving en het college van B&W c.q. de algemeen directeur, worden concrete prestatieafspraken vastgelegd waaraan het Team Sport dient te voldoen.

Deze afspraken kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op:

- te ontwikkelen en uit te voeren beleid;
- beschikbaarheid voor doelgroepen;
- openingstijden;
- tarieven;
- bereik onder inwoners.

De prestatie-indicatoren worden in onderling overleg bepaald, maar vormen nadrukkelijk een sturingsinstrument voor de gemeente Hellendoorn om de randvoorwaarden te bepalen waaraan de dienstverlening van het Team Sport dient te voldoen.

Wanneer de prestatie-eisen niet worden behaald kan het Team Sport hierop worden aangesproken. Door het vastleggen van deze afspraken behoudt de gemeente haar invloed in de gewenste output van het Team Sport.

Ad. Handhaving budgetrecht gemeente

Omdat het Team Sport onderdeel blijft uitmaken van de gemeentelijke organisatie behoudt het college c.q. de gemeenteraad van Hellendoorn het recht om jaarlijks goedkeuring te verlenen aan de ter beschikking te stellen financiële middelen.

Op basis van begrotingen wordt het budget vastgesteld waarbinnen het Team Sport haar taken moet vervullen.

Door middel van dit budgetrecht behoudt de gemeente verregaande invloed op de financiële huishouding van het Team Sport en kan zij controleren of de middelen wel op de juiste wijze worden ingezet.

Ad. Verantwoording en verslaglegging door het Team Sport

Tenslotte worden aan het Team Sport in het contractmanagement ook verplichtingen opgelegd ten aanzien van periodieke verantwoording en verslaglegging.

Ongeacht of er sprake is van interne- of externe verzelfstandiging wordt aanbevolen om een verantwoordingssysteem te hanteren, waarin door het Team Sport regelmatig verslaglegging wordt gedaan tegenover de gemeente Hellendoorn. Om ook tussentijdse sturing mogelijk te maken is het noodzakelijk de verantwoordingsmomenten aan te laten sluiten bij de planning&control cyclus van de gemeente.

Het verantwoordingssysteem dient formeel overeen te worden gekomen waarbij zowel ten aanzien van de financiële huishouding als de interne bedrijfsvoering van het Team Sport ter vaststelling en goedkeuring de navolgende documenten worden ingediend:

- (meerjaren-) begroting voorafgaand aan elk boekjaar;
- jaarrekening (na afloop van elk boekjaar);
- integraal bedrijfsplan (bij voorkeur meerjarig);
- geconcretiseerde jaarwerkplannen;
- eventuele (meerjaren) investeringsplannen.

Naast financiële verslaglegging in de vorm van begrotingen (vooraf) en jaarrekeningen (achteraf) vindt ook inhoudelijke sturing plaats door een integraal bedrijfsplan waarin de speerpunten en beoogde werkwijze van het Team Sport zijn weergegeven. Een bedrijfsplan dient idealiter elke 4 á 5 jaar te worden geactualiseerd. Op basis van het bedrijfsplan dienen vervolgens jaarlijks jaarwerkplannen te worden opgesteld waarin voor het betreffende jaar concrete speer- en actiepunten worden geformuleerd. Deze jaarwerkplannen vormen feitelijk de praktische vertaling van het meer algemene bedrijfsplan.

Zowel het bedrijfsplan als de jaarwerkplannen dienen aan de gemeente te worden voorgelegd en te worden goedgekeurd. Op deze manier heeft de gemeente te allen tijde inzicht in de werkzaamheden en activiteiten van het Team Sport.

Personele consequenties

Interne verzelfstandiging heeft in beginsel geen consequenties voor de rechtspositie van het betrokken personeel. Zij blijven in dienst van de gemeente Hellendoorn met het college van B&W als formele werkgever. De bestaande arbeidsovereenkomsten inclusief alle arbeidsvoorwaarden worden derhalve zonder aanpassingen gecontinueerd.

Door het contractmanagement en de daaraan formeel te verbinden verantwoordelijkheden en bevoegdheden kunnen wel wijzigingen optreden in de functie-uitoefening. Dit geldt met name voor het hoofd van het Team Sport die zich nadrukkelijker dan voorheen verbindt aan het behalen van de gestelde prestaties en doelen.

Niet alleen aan de positie van het hoofd van het Team Sport dient in de startfase bijzondere aandacht te worden besteed, ook de rest van het personeel dient goed geïnformeerd te worden over de impact van het contractmanagement op hun functioneren. Voorts dient te worden vastgelegd op welke manier het personeel te werk wordt gesteld binnen het Team Sport. Voorgesteld wordt om in het managementcontract op te nemen hoeveel formatie nodig is om de overeengekomen prestaties te leveren en deze dan vervolgens beschikbaar te stellen.

Een belangrijk aspect van interne verzelfstandiging is dat door het 'losmaken' uit de gemeentelijke organisatie ook een verzakelijking in de relatie met andere diensten en afdelingen optreedt. In feite dienen alle interne relaties te worden geformaliseerd in klant-leveranciers overeenkomsten. Zodoende kunnen zakelijke afspraken worden gemaakt over diensten die het Team Sport van de gemeente af wil (blijven) nemen. Aangezien de interne verzelfstandiging van het Team Sport van de gemeente Hellendoorn gestalte krijgt als opmaat naar de aanbevolen externe verzelfstandiging, wordt het opstellen van klant/leverancier overeenkomsten in de fase van interne verzelfstandiging niet noodzakelijk geacht. Wel wordt aanbevolen om gedurende de periode van interne verzelfstandiging van het Team Sport nader uitwerking te geven aan gemeentelijke diensten c.q. producten die na externe verzelfstandiging van de gemeente zullen worden afgenomen dan wel uit de "markt" moeten worden ingekocht. Hiermee wordt een bouwsteen verkregen voor zowel de organisatorische vormgeving, bedrijfsvoering als de exploitatie van het Team Sport in een situatie van externe verzelfstandiging.

5.2 Actieplan externe verzelfstandiging

Gedurende de periode waarin het Team Sport als intern verzelfstandigd organisatie onderdeel functioneert kan uitwerking worden gegeven aan de beoogde externe verzelfstandiging. Hiertoe dienen navolgende activiteiten ondernomen te worden.

Keuze rechtsvorm

Een externe verzelfstandiging van het Team Sport impliceert de oprichting van een private rechtspersoon. Hiervoor bestaan verschillende keuzemogelijkheden, waaronder de mogelijke oprichting van een NV, BV of Stichting. Bij het maken van een keuze in de te hanteren rechtsvorm is het van belang navolgende aspecten uit te werken en in de overweging te betrekken:

- wijze waarop de gemeentelijke regiefunctie gestalte kan krijgen
- gevolgen voor de wijze waarop de financiering van de beherende en uitvoerende taken op het gebied van sport gestalte kan krijgen mede in relatie tot vigerende wet- en regelgeving
- juridische vormgeving en borging maatschappelijk belang
- personele consequenties die volgen uit de keuze voor de rechtsvorm
- de wijze waarop het bestuur van de rechtsvorm gestalte dient te krijgen
- de mate waarin de rechtsvorm al dan niet winst nastreeft.

Bestuurlijke vormgeving

Nadat een keuze voor de rechtspersoonlijkheid is gemaakt dient de rechtsvorm statutair uitgewerkt te worden waarbinnen tevens de bestuurlijke vormgeving kaderstellend wordt bepaald. Hiertoe dienen navolgende activiteiten verricht te worden:

- opstellen concept statuten. Bij het ontwerp van de concept statuten dient nadrukkelijk stil gestaan te worden welke statutaire bepalingen wenselijk zijn om de gemeentelijke regiefunctie op het functioneren van de zelfstandige rechtspersoon te faciliteren;
- opstellen profielen bestuursleden;
- bepalen van de wijze waarop werving en selectie van kandidaat bestuursleden gestalte krijgt;
- het maken van een keuze omtrent de aanstelling van een directeur bestuurder versus een directeur die functioneert op basis van een directiestatuut (dit laatste is alleen mogelijk van toepassing in de situatie van een stichting).

Organisatiestructuur "Sportbedrijf Hellendoorn"

Mede op basis van de opdracht, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden die aan het extern te verzelfstandigen Team Sport worden meegegeven, dient vervolgens een organisatiestructuur voor het "Sportbedrijf Hellendoorn" ontworpen en ontwikkeld te worden. Bij de bepaling van voornoemde opdracht dienen nadere keuzen gemaakt te worden omtrent:

- behoud van gemeentelijk eigendom van accommodaties (aanbevolen wordt de eigendom blijvend te laten berusten bij de gemeente)
- de wijze waarop tot een verdeling van de verantwoordelijkheid voor en uitvoering van groot onderhoud wordt gekomen (aanbevolen wordt het groot onderhoud te laten ressorteren bij de gemeente. Dit is immers een eigenaarsverplichting en door de bundeling en omvang van het gemeentelijk vastgoed kan bij aanbesteding van groot onderhoud schaalvoordeel worden behaald)

- de verdeling tussen groot onderhoud (gemeente) versus klein, dan wel dagelijks onderhoud ("Sportbedrijf Hellendoorn"), hetgeen helder dient te worden vastgelegd om onduidelijkheden te voorkomen.

Achtereenvolgens dienen voorts navolgende werkzaamheden te worden verricht:

- ontwerpen van een organisatiestructuur voor het "Sportbedrijf Hellendoorn" waarbinnen uitwerking wordt gegeven aan de interne verdeling van taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, overleg- en communicatiestructuur, leidinggevende posities;
- opstellen van functiebeschrijvingen en het waarderen van deze functies;
- het opstellen en met alle benodigde geledingen bespreken van een Sociaal Plan voor het betrokken personeel. De te maken keuze met betrekking tot het te hanteren arbeidsvoorwaardenpakket c.q. een CAO maakt hiervan onderdeel uit;
- het opstellen en met alle benodigde geledingen bespreken van een Plaatsingsplan voor de bij de externe verzelfstandiging betrokken personeelsleden.

Voor een belangrijk deel van voornoemde activiteiten c.q. uitwerkingen dient ook overleg plaats te vinden met de OR/GO-geleding binnen de gemeente Hellendoorn. Binnen de planning dient rekening gehouden te worden met dit overleg alsmede met de formeel in acht te nemen termijnen.

Contractuele c.q. juridische vormgeving

Een drietal elementen die betrekking hebben op de relatie tussen de gemeente en het "Sportbedrijf Hellendoorn" dient in contractuele c.q. juridische vorm nader uitgewerkt te worden. Dit betreft:

- beschikbaar stellen van de gemeentelijke accommodaties aan het "Sportbedrijf Hellendoorn". Er van uitgaande dat de gemeente Hellendoorn eigenaar blijft van de betrokken sportaccommodaties dient bezien te worden op welke wijze deze accommodaties ten behoeve van het beheer en de exploitatie aan het "Sportbedrijf Hellendoorn" beschikbaar worden gesteld. Een meerjarige huurovereenkomst ligt in dit kader voor de hand;
- het contractueel verankeren van de inhoudelijke opdracht die de gemeente Hellendoorn verstrekt aan het "Sportbedrijf Hellendoorn". Dit kan in de vorm van een subsidie-overeenkomst al dan niet gebaseerd op productsubsiëring of in de vorm van een exploitatieovereenkomst. Ook hieromtrent dient een nadere afweging gemaakt te worden;
- het verstrekken van een gemeentelijke financiële bijdrage aan het "Sportbedrijf Hellendoorn". Hierbij dient een keuze gemaakt te worden voor jaarlijkse bijdragen of meerjarige bijdragen en het definiëren van de financiële bijdrage in de zin van een subsidie of een exploitatiebijdrage in samenhang met de voorgaand beschreven activiteit.

Financiële aspecten

Om ook de financiering van het "Sportbedrijf Hellendoorn" verantwoord gestalte te kunnen geven dienen navolgende activiteiten ter hand genomen te worden:

- uitwerking toekomstige vormgeving personeels- en salarisadministratie;
- uitwerking van de vormgeving van de financiële administratie (inclusief software) rekening houdend met bestaande verhuursystemen, inbreng kas/bankfunctie;
- uitwerking van de financiële gevolgen vanuit het Sociaal Plan;
- uitwerken en toetsen van een reëel huisvestingsbudget en kosten voor in te kopen facilitaire diensten (indien dan wel vanaf het moment dat ondersteunende diensten niet langer van de gemeente Hellendoorn worden afgenomen);
- bepalen van de behoefte en daarmee gepaard gaande kosten op het gebied van automatisering;
- het opstellen van een integrale exploitatie voor het "Sportbedrijf Hellendoorn";
- uitwerken van reële huursommen voor de betrokken sportaccommodaties uitgaande van behoud van gemeentelijk eigendom van betrokken voorzieningen;
- uitwerken en bij belastinginspectie toetsen van BTW- en overige fiscale consequenties.

Huisvesting "Sportbedrijf Hellendoorn"

Voorts zal in het kader van de (voorbereiding van de) implementatie van het "Sportbedrijf Hellendoorn" uitwerking gegeven dienen te worden aan een onderzoek naar de ruimtebehoefte (m²) en huisvestingsmogelijkheden.

Hierbij kunnen verschillende opties worden onderzocht door het screenen van mogelijkheden op de kantorenmarkt en mogelijk leegstaande gemeentelijke panden of gemeentelijke panden waarbinnen zich nog ruimte bevindt. Mede naar aanleiding van de resultaten van deze screening kan een nadere keuze gemaakt worden met betrekking tot de huisvesting(slocatie) van het "Sportbedrijf Hellendoorn".

Consequenties ontvlechting van de gemeente

Voor de gemeente Hellendoorn is het daarnaast van belang inzicht te krijgen in de consequenties die voortvloeien uit de ontvlechting van het Team Sport c.q. de beherende en uitvoerende taken op het gebied van het beleidsveld sport voor de gemeentelijke lijnorganisatie. De mate waarin het "Sportbedrijf Hellendoorn" tijdelijk of permanent producten en/of diensten van de gemeentelijke lijnorganisatie zal afnemen is hierop van invloed. Tevens dient expliciete aandacht geschonken te worden aan de wijze waarop de gemeente Hellendoorn de kerntaak sportbeleid gestalte zal geven nadat het Team Sport aan de lijnorganisatie is onttrokken. Ditzelfde geldt voor het vormgeven van de gemeentelijke regiefunctie waarvoor een adequaat instrumentarium, dat nagenoeg een rode draad vormt door alle voorgaand genoemde uitwerkingen heen, ontworpen en ontwikkeld dient te worden.

Fundamentele betrokkenheid lokale sport/onderwijsveld

Ook in de situatie van externe verzelfstandiging wordt aanbevolen een Adviesraad voor de Sport in te stellen waarin het sport/onderwijsveld breed wordt betrokken bij de vormgeving van gemeentelijke sportbeleid alsmede de uitvoering daarvan. Een verdere versterking van deze betrokkenheid kan gestalte krijgen door de instelling van een Raad van Toezicht binnen de formele structuur van het "Sportbedrijf Hellendoorn". Leden van de Raad van Toezicht worden door de Adviesraad voor de Sport afgevaardigd. Statutair wordt de taak, rol en functie van de Raad van Toezicht helder omschreven. Voor leden van de Raad van Toezicht wordt een profiel voorzien van wenselijk geachte kerncompetenties opgesteld die tevens dienen ter ondersteuning van de Adviesraad van de Sport om tot een keuze voor afvaardiging te komen.

Tot slot

De ervaringen die worden opgedaan gedurende de periode van interne verzelfstandiging van het Team Sport kunnen worden betrokken bij de vormgeving van de externe verzelfstandiging. Aanbevolen wordt de uitwerking van de externe verzelfstandiging neer te leggen in een integraal beslisdocument dat de basis vormt voor de verdere bestuurlijke besluitvorming, zodat vanuit de brede context keuzen kunnen worden gemaakt.

Belangrijk aandachtspunt ter voorbereiding op de externe verzelfstandiging vormt de professionalisering en verzakelijking van (de medewerkers van) het Team Sport. Dit wordt zowel in de breedte als specifiek ter voorbereiding op de verantwoordelijkheid voor het nieuwe sport/zorgcomplex van groot belang geacht.

Parallel aan de uitwerking van de externe verzelfstandiging dient voor genoemde professionalisering en verzakelijking een actieplan c.q. vormingsplan ontwikkeld en uitgevoerd te worden op basis waarvan betrokken personeelsleden voorbereid gestalte kunnen gaan geven aan hun nieuwe tewerkstelling binnen het "Sportbedrijf Hellendoorn".

Bijlage 1 Algemene beschouwing functioneren bestaande organisatie taakveld sport op basis van afgenomen diepte-interviews

A Impressie vanuit het diepte interview met niet gemeentelijke BLOS-bestuursleden

- Organisatorische vormgeving bestaande situatie

Vanuit de niet-gemeentelijke bestuurlijke vertegenwoordigers van de BLOS is naar voren gebracht dat men tevreden is over het huidige functioneren van de BLOS in relatie tot het team Sport. Men heeft onder meer geëxpliciteerd dat men ervaart dat het Team Sport van de gemeente een goede relatie en een goed contact heeft met het lokale sportveld, laagdrempelig toegankelijk zijn en de sportwereld goed kennen. Over het eigen functioneren geeft men aan dat de bestuurscommissie functioneert als klankbord, adviesorgaan en formeel verantwoordelijke voor het sportbeleid binnen de gemeente Hellendoorn. Waar het gaat om de formele binding met de SFH is men van mening dat deze organisatie inmiddels niet meer functioneert als oorspronkelijk werd beoogd. De SFH houdt zich eigenlijk uitsluitend nog bezig met het organiseren van de sportverkiezingen.

Echt meedenken over het vorm te geven beleid vindt niet plaats in BLOS-verband en vormt een verbeterpunt. De input voor beleid wordt voornamelijk verkregen vanuit het Team Sport en wordt vanzelfsprekend besproken in de BLOS en door de BLOS al dan niet onderschreven, maar bij het conceptuele denken is de BLOS niet betrokken. Dit zou naar de mening van de bestuursleden bijvoorbeeld kunnen door het in BLOS-verband uitwerken van jaarplannen die hun basis vinden in de sportbeleidsnota en waarbinnen aandacht wordt geschonken aan actuele sportontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de lokale sterke groei binnen het damesvoetbal.

Verbeterpunten organisatorische vormgeving

Belangrijk verbeterpunt wordt gezien in het creëren van mogelijkheden om de BLOS meer pro-actief mee te laten denken met betrekking tot het vorm te geven beleid. Daarbij vindt men het belangrijk de BLOS in haar huidige vorm of in een alternatieve vorm (genoemd is een soort sportraad) te versterken, zodat verenigingen worden gestimuleerd hun beste bestuurders in de BLOS af te vaardigen.

Gelet op de afgenomen functie van de SFH kan dit orgaan worden opgeheven, met dien verstande dat de belangenbehartiging vanuit c.q. voor het sportveld vervolgens gestalte krijgt door het invoeren van een jaarlijks gestructureerd overleg met alle lokale sportverenigingen.

Het liefste zien de niet-gemeentelijke BLOS-bestuurders een "eigen" cluster Sport ontstaan.

Aandacht dient ook geschonken te worden aan de werkbelasting van het team Sport. Naar de indruk van de niet-gemeentelijke BLOS bestuurders is deze hoog en wordt mogelijkerwijze mede veroorzaakt door het inzetten van SOWECO-medewerkers die meer begeleiding van het management van het team Sport vergen.

- Gemeentelijke relatie met het taakveld sport

Naar de mening van de niet-gemeentelijke BLOS-bestuurders is de maatschappelijke waarde van sport zo groot dat bemoeienis van de gemeente Hellendoorn te allen tijde geborgd dient te worden c.q. te blijven. De idee van een volledige commercialisering of privatisering van de sport in Hellendoorn wordt van de hand gewezen op grond van het feit dat men vindt dat de gemeente eerder bereid is om met verenigingen samen te werken dan in de situatie van een commercieel of privaat bedrijf het geval zou zijn.

Men verwacht ook dat de gemeente Hellendoorn de maatschappelijke waarde van sport verder zal gaan benutten. Hierbij denkt men onder meer aan het ontwikkelen van beleid voor 55+-ers en het ontwikkelen van producten c.q. activiteiten die zich op het grensvlak van de beleidsvelden sport en welzijn bevinden. Voorts is men van mening dat er sprake is van een goede sportbeleid voor mensen met een beperking dat voorgezet dient te worden. Belangrijk is – ondanks de hoge sportparticipatiegraad in Hellendoorn – dat er aandacht geschonken wordt aan de jeugd die (nog) niet sport en binnen het sportbeleid nog meer accent wordt gelegd op het ontwikkelen van aandacht voor het belang van bewegen.

- Primaire uitgangspunten voor alternatieve organisatorische vormgeving

Het sportbeleid en de lokale sportsector in Hellendoorn zijn gebaat bij blijvende gemeentelijke betrokkenheid en regie. Belangrijk is de meerwaarde die tot stand komt door betrokkenheid van het lokale sportveld binnen de BLOS als zodanig te handhaven. Dit kan in de vorm van de huidige bestuurscommissie maar ook op alternatieve wijze gestalte krijgen (zoals bijvoorbeeld in de vorm van de eerder genoemde "sportraad").

Los van de keuze voor een organisatievorm wordt het van groot belang geacht dat voldoende financiële middelen voor de sportsector worden behouden met als doel de bestaande gemeentelijke sportvoorzieningen in stand te houden, te verbeteren en uit te breiden.

De nieuwe zwemaccommodatie dient in de visie van de niet-gemeentelijke BLOS-bestuurders onlosmakelijk onderdeel uit te maken van de huidige dan wel de nieuwe organisatievorm. De zwemaccommodatie is onderdeel van het geheel, sterker nog de mooiste sportvoorziening binnen de gemeente waarop blijvende gemeentelijke regie benodigd is.

B Impressie vanuit de diepte interviews met de gemeentelijke BLOS-vertegenwoordigers

- Organisatorische vormgeving bestaande situatie

Men is van mening dat de BLOS als zodanig goed functioneert. Er is – binnen de kaders van de vastgestelde begroting – sprake van een autonome positie die mede gestalte krijgt vanuit en goed wordt gevoed door de vertegenwoordiging van de lokale sportsector binnen de bestuurscommissie.

De BLOS vervult daarmee of juist daardoor een functie als klankbordgroep vanuit het lokale sportveld, draagt zorg voor inbreng vanuit het lokale sportveld en draagt daardoor in belangrijke mate bij aan het tot stand komen van vraaggericht beleid en draagvlak voor de beleidsuitvoering. Binnen de gemeentelijke organisatie bestaat het beeld dat de sportsector in Hellendoorn tot dusverre vrijgesteld is geweest van bezuinigingen. Dit is echter niet het geval. Daarbij moet wel bedacht worden dat middelen die gereserveerd zijn voor de uitvoering van de Breedtesportimpuls of BOS-projecten, gelabeld geld betreffen waarvoor verplichtingen met andere overheden zijn aangegaan. Hierop kan derhalve niet bezuinigd worden.

De rol en functie van de SFH is – onder andere door het goede functioneren van de BLOS – gewijzigd en de vraag is reëel of deze organisatie in haar huidige vormgeving gehandhaafd dient te worden.

- Verbeterpunten organisatorische vormgeving

Eenzijds is naar voren gebracht dat de directe verbondenheid met de BLOS via de voorzittersfunctie van één van de collegeleden in de praktijk goed functioneert en slagkracht geeft aan de uitvoering van het vastgestelde sportbeleid.

Anderzijds is tevens aangegeven dat door het gegeven mandaat aan de BLOS het voor het college niet altijd even transparant en helder is waarmee de BLOS zich bezighoudt. Actieve strategische beleidsontwikkeling speelt zich, in tegenstelling tot andere beleidsterreinen, voor het college op afstand af. Expliciet verbeterpunt is derhalve het college meer te betrekken bij de wijze waarop de BLOS uitvoering geeft aan haar taken. Dit kan plaatsvinden door inhoudelijke rapportages over het sportbeleid en ontwikkelingen daarin aan het college aan te bieden en in een min of meer regelmatige cyclus het college bij te praten over het taakveld sport, bijvoorbeeld in de vorm van themabijeenkomsten. Het team Sport kan een betere intermediaire rol in dit kader vervullen dan tot dusverre het geval is.

Hoewel dit niet direct verband houdt met de organisatorische vormgeving van het taakveld, is men van mening dat de komende jaren sterker moet worden ingezet op het benutten van de instrumentele waarde van sport. Mede gezien de dynamiek in de sportsector in algemene zin, maar vooral gezien de realisatie van de nieuwe zwemaccommodatie met sporthal en zorgfuncties wordt het van belang geacht voor de medewerkers van het Team Sport een cultuurtraject op te zetten dat is geënt op:

- Professionalisering
- Klantvriendelijkheid
- Verzakelijking.

Gemeentelijke relatie met het taakveld sport

Ook de gemeentelijke BLOS-vertegenwoordigers zijn van mening dat er gezien het grote maatschappelijke belang van sport, zowel als doel als middel, sprake dient te zijn van een blijvende gemeentelijke bemoeienis c.q. regie. Uitgangspunt daarbij is blijvend te borgen dat er sprake is van betaalbare en laagdrempelige sportvoorzieningen. Met het sportbeleid dient ingezet te worden op het faciliteren en ondersteunen van sport als doel en sport als middel. In het laatste geval dient daarbij door het taakveld sport fundamenteel bijgedragen te worden aan integrale beleidsaspecten als educatie, sociale cohesie, gezondheid, onderwijs enzovoorts.

- Primaire uitgangspunten voor alternatieve organisatorische vormgeving

De organisatorische vormgeving van het taakveld sport mag niet verworden tot een doel op zich. Belangrijk is te verankeren dat gemeentelijke (beleids)regie optimaal gestalte kan (blijven) krijgen en betrokkenheid van de lokale sportsector (zoals in de BLOS) wordt geborgd. Om het sportbeleid goed te kunnen uitvoeren is het van belang dat beleid en uitvoering, waaronder ook het beheer en onderhoud wordt verstaan, *niet* van elkaar worden gescheiden, mede gezien de relatie tussen onderhoud en sporttechnische kwaliteit en onderhoud en exploitatie.

Voorts dient een alternatieve organisatorische vormgeving het sportbelang binnen de gemeente te dienen en niet ingezet te worden om een eventuele financiële taakstelling te realiseren.

Indien uit alternatieve organisatorische vormgeving voor het taakveld sport blijkt dat hieraan financieel voordeel is verbonden, dan is dit uitstekend maar mag niet worden verheven tot doel op zich.

De nieuwe zwemaccommodatie dient als onverkort onderdeel van de verantwoordelijkheden van het taakveld sport c.q. de BLOS meegenomen te worden in de alternatieve organisatorische vormgeving.

Mocht het organisatieadvies rondom de vormgeving van het taakveld sport zich, conform de opdracht richten op een verzelfstandiging, dan dient er (binnen of buiten de gemeentelijke totaalorganisaties) ook sprake te kunnen zijn van een echt sportbedrijf met een concrete taakstelling dat ook als zodanig wordt gefaciliteerd en niet wordt behandeld als een gemeentelijke afdeling.

Los van een te maken voor een (interne of externe) organisatievorm dient er sprake te zijn van sociaal verantwoord beleid in dit kader richting de betrokken personeelsleden.

C Impressie vanuit het diepte interview met vertegenwoordigers van het gemeentelijke directieteam

- Organisatorische vormgeving bestaande situatie

In de gemeente Hellendoorn is er zonder meer sprake van een hoog niveau aan sportvoorzieningen dat mede aan de inspanningen van de BLOS is te danken. Het sportbelang is goed vertegenwoordigd binnen de gemeentelijke organisatie en de belangen van sportverenigingen worden in dit kader dicht bij de bron behartigd. Vraag doet zich wel voor of dit ook voor de kleinere sportverenigingen c.q. teamsporten geldt.

Door het vergaande mandaat dat het college heeft verstrekt aan de BLOS is er sprake van onvoldoende transparantie in de taakuitoefening van de BLOS en is er sprake van weinig tot geen betrokkenheid van het college bij het taakveld sport.

Deze zelfde autonomie heeft tot gevolg dat het taakveld sport enigszins "los" staat van de overige ambtelijke organisatie waardoor beleidsterreinoverschrijdende samenwerking c.q. integraal werken (één van de primaire doelstellingen van de nieuwe gemeentelijke organisatie) niet altijd goed tot zijn recht komt.

In het licht van verdergaande decentralisatie van taken en de kerntakendiscussie is het reëel de vraag te stellen in hoeverre een lokale overheid zich (nog) dient bezig te houden met behorende en uitvoerende taken die overigens gebaat zijn bij een bedrijfsmatige vormgeving.

- Verbeterpunten organisatorische vormgeving

Verbeterpunten zijn expliciet gelegen in het betrekken van het college van B&W bij strategische en beleidsinhoudelijke discussie met betrekking tot het taakveld sport, welke zich nu voornamelijk binnen BLOS-verband afspelen. Integrale, strategische beleidsvorming behoort zowel inhoudelijk als procesmatig binnen het college plaats te vinden en waar het de sport betreft vindt dit nu in onvoldoende mate plaats. Door deze verbetering tot stand te brengen kan tevens gekomen worden tot een verbeterd inzicht van het college in de financiële kaders van waaruit het taakveld sport (c.q. de BLOS) opereert.

Ook het eerder genoemde (beleidsterreinoverschrijdend) integraal werken is vanuit het taakveld voor verbetering vatbaar.

- Gemeentelijke relatie met het taakveld sport

Blijvende gemeentelijke regie op en betrokkenheid bij het taakveld sport is gezien de grote maatschappelijke waarde van sport van essentieel belang. Dit kan echter goed gestalte krijgen door het accent van de gemeentelijke betrokkenheid neer te leggen in een blijvende verantwoordelijkheid voor het inhoudelijke sportbeleid maar voor de uitvoering te kiezen voor een samenwerkingsverband met een private c.q. maatschappelijke partner. Een dergelijke ontwikkeling is analoog aan reeds gemaakte gemeentelijke keuzen ten aanzien van onder meer welzijn en cultuur, waarvoor in de uitvoering wordt samengewerkt met door de gemeente Hellendoorn gesubsidieerde instellingen. Hiermee wordt niet alleen een scheiding tussen beleid en uitvoering aangebracht, maar ook een scheiding tussen bestuurlijke verantwoordelijkheid en verantwoordelijkheid voor bedrijfsvoering. Een dergelijke situatie vergemakkelijkt het maken van prestatiegerelateerde afspraken.

Expliciete aandacht dient uit te gaan naar fundamentele mogelijkheden voor gemeentelijke regie op het sportveld en een sturingsinstrumentarium dient daarvoor in beeld gebracht te worden. Belangrijk uitgangspunt is het feit dat het strategisch sportbeleid bij de gemeente (dient te blijven) berust(en), mede gezien de grote kansen die de instrumentele inzet van sport biedt voor beleidsterreinoverschrijdende samenwerking met beleidsvelden als onderwijs, welzijn, zorg, ouderenbeleid, jeugdbeleid enzovoorts.

- Primaire uitgangspunten voor alternatieve organisatorische vormgeving

De vormgeving van een mogelijke alternatieve organisatie voor het taakveld sport dient de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor (strategisch) sportbeleid te ondersteunen en daarnaast de beoogde (beleidsterreinoverschrijdende) integraliteit van werken te borgen.

Indien er sprake is van een (verdergaande) vorm van verzelfstandiging dan dient er sprake te zijn van adequate prestatieafspraken, monitoring daarvan en een bedrijfsmatig verantwoorde bedrijfsvoering.

In geval van handhaving binnen de gemeentelijke organisatie is het van belang dat het te ontwikkelen organisatiemodel past binnen de bestaande organisatorische kaders van de ambtelijke organisatie, de gekozen organisatieprincipes en gedefinieerde kernbegrippen (meedenken, integraliteit, vraaggerichtheid, kwaliteit, communicatie en maatschappelijke ontwikkeling).

Indien er sprake zal blijken te zijn van een voorkeur voor externe verzelfstandiging dan dient uitwerking gegeven te worden aan de rol opdrachtgever (gemeente) – opdrachtnemer (taakveld sport), maar ook aan taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot dagelijks en groot onderhoud. Uitgangspunt hierbij is dat de eigendom van betrokken accommodaties bij de gemeente blijft berusten. Een gedwongen winkletering met gemeentelijke diensten, afdelingen en/of team wordt niet passend geacht bij een externe verzelfstandigingsvorm. De nieuwe zwemaccommodatie wordt als onlosmakelijk onderdeel van het takenpakket dat behoort bij het taakveld sport gezien.

d Impressie vanuit het diepte interview met vertegenwoordigers van het personeel van het Team Sport

- Organisatorische vormgeving bestaande situatie

De medewerkers van het Team Sport zijn trots over en tevreden met de resultaten die door het Team geboekt zijn c.q. kunnen worden vanuit de vormgeving van de bestaande situatie. Wel heeft men – zoals ook is gecommuniceerd gedurende de trajecten "Op naar de toekomst" en "Doorgaande lijn" bezwaren tegen een versnippering van het huidige takenpakket van het Team Sport. In het kader van de te bieden kwaliteit op het gebied van sport aan zowel burgers als sportverenigingen is juist de integrale verantwoordelijkheid van groot belang om een duidelijke loketfunctie voor de sport te vervullen en één aanspreekpunt te bieden.

- Verbeterpunten organisatorische vormgeving

Zonder daarmee expliciet een interne en/of externe verzelfstandiging na te streven zijn de medewerkers van mening dat het voor de effectiviteit van het uit te voeren sportbeleid van groot belang is dat klantgerichtheid, bedrijfsmatigheid en slagvaardigheid mogelijk is vanuit de organisatorische vormgeving. Ontwikkelingen en hypes binnen zowel de maatschappij als specifiek de sportsector bieden vaak nieuwe kansen die echter snel moeten worden opgepakt, ingevuld en uitgevoerd. De meer langdurige besluitvormingsprocessen binnen de gemeentelijke lijnorganisatie vormen hier soms een belemmering voor.

- Gemeentelijke relatie met het beleidsveld sport

De personele vertegenwoordigers van het Team Sport vinden sportbeleid en sportactiviteiten van groot belang voor de samenhang in en kwaliteit van de Hellendoornse samenleving en zijn dan ook van mening dat er te allen tijde sprake dient te zijn van grote gemeentelijke betrokkenheid bij het beleidsveld.

- Primaire uitgangspunten voor alternatieve organisatorische vormgeving

Men vindt het vooral van groot belang dat het bestaande takenpakket van het Team Sport onverkort kan worden gehandhaafd, los van welke organisatorische vormgeving dan ook. Voorts geeft men aan dat snel kunnen inspelen op signalen uit de Hellendoornse samenleving van groot belang is om blijvend een goed sportproduct te kunnen leveren. Bedrijfsmatig en slagvaardig functioneren vormt daarvoor een essentiële randvoorwaarde. Zich volledig kunnen concentreren op de kerntaak sport wordt gezien als een belangrijke plus. Of de BLOS al dan niet gehandhaafd dient te worden wordt genuanceerd gezien door de medewerkers van het Team Sport. Het signaal wordt afgegeven dat de BLOS enkele jaren terug nog een breed bekend gremium vormde binnen de Hellendoornse samenleving, maar heden ten dage komt het steeds vaker voor dat zelfs sportbestuurders die contact leggen met het Team Sport onbekend zijn met de BLOS en hetgeen waarvoor de bestuurscommissie staat.

e Impressie vanuit het diepte interview met de burgemeester

Met de burgemeester is vanuit een brede bestuurlijke kijk op de Hellendoornse samenleving gesproken over de wijze waarop de taken van het Team Sport idealiter gestalte krijgen. De sterke sociale structuur binnen Hellendoorn is van grote waarde en dient blijvend gevoed en in stand gehouden te worden. Dit vergt dialoog en interactie met de inwoners van de gemeente. Het samenspel tussen bestuur en inwoners krijgt in Hellendoorn niet alleen gestalte vanuit overheidsparticipatie, maar wordt tevens ingevuld door burgerparticipatie. De kernwaarden die daaraan ten grondslag liggen dienen naar de mening van de burgemeester worden geborgd bij een gewijzigde organisatorische vormgeving van het taakveld sport. De gemeentelijke bemoeienis met dit taakveld komt niet alleen voort uit het bieden van sport- en recreatiefaciliteiten, maar ook vanuit beleidsspeerpunten op het gebied van zorg, welzijn, doelgroepenbeleid en gezondheid.

Verantwoorde instandhouding van de bestaande sportinfrastructuur, zowel fysiek als niet-fysiek, is van grote waarde voor de sociale samenhang van en maatschappelijke participatie binnen de gemeente Hellendoorn en draagt fundamenteel bij aan de kwaliteit van leefbaarheid. Sport is en dient "voor de burger" te blijven, onder regie van de gemeente maar nadrukkelijk in samenspraak met de samenleving.

f Impressie vanuit het diepte interview met Vastgoed/Facilitaire Zaken

Van de zijde van de vertegenwoordigers van Vastgoed en Facilitaire Zaken is aangegeven dat men van mening is dat – ongeacht de organisatorische vormgeving – de eigendom van de gemeentelijke sportaccommodaties inclusief het nieuwe sport/zorgcomplex blijvend bij de gemeente dient te berusten.

Dien ten gevolge behoort ook de verantwoordelijkheid voor het groot onderhoud tot de gemeentelijke kerntaken. Bovendien heeft men aangegeven dat door de omvang van het totale gemeentelijk vastgoed bij aanbesteding van groot onderhoudswerkzaamheden tot belangrijke schaal- en daarmee financiële voordelen kan worden gekomen.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dagelijks onderhoud kan naar de mening van de vertegenwoordigers van Vastgoed/Facilitaire Zaken bij het Team Sport berusten. Echter in de huidige situatie functioneert dit niet naar wens. Bij een fundamentele verantwoordelijkheid voor het Team Sport op het gebied van dagelijks onderhoud dient:

- Een proces in gang gezet te worden tot het professionaliseren van de medewerkers die daarvoor verantwoordelijk zijn;
- Een heldere scheiding vastgelegd te worden tussen hetgeen verstaan wordt onder groot onderhoud versus dagelijks onderhoud.