

BIJLAGE1 : PROCESBOEK



GEMEENTE
HAARLEM

ADVIESRAPPORT ORGANISATIE EN INRICHTING
ONDERWIJSHUISVESTING



Organisatie en inrichting van de interne processen.

Waarom dit document?

Onderwijshuisvesting omvat als beleidsveld vele aspecten. Het gaat om stenen, om veel geld, maar ook om kwaliteit, leefbaarheid en welzijn. Om investeren in de toekomst. Om in deze dynamische context effectief te opereren als gemeente is het van belang de interne processen helder, inzichtelijk en op orde te hebben. Daarmee kunnen we met elkaar dezelfde taal spreken wat betreft processen, rollen en verantwoordelijkheden. Ook wordt hiermee een eventuele overdracht van taken – tussen medewerkers dan wel afdelingen – versoepeld.

Dat gezegd hebbende is het belangrijk te realiseren dat beschreven processen vaak slechts een deel van de werkelijkheid (kunnen) bevatten. Er treden afwijkingen en uitzonderingen op, het gaat niet altijd zoals je zou willen, en vooral; protocollen en procedures veranderen niet vanzelf de verhoudingen en werkwijzen binnen een organisatie. Daar is meer voor nodig. Dit procesboek moet dan ook als handvat en instrument worden gezien waarmee medewerkers en management vervolgens aan de slag gaan. Verantwoordelijkheden kunnen en mogen niet worden weggestopt in de ideaal beschreven processchema's.

Waarom dan toch dit procesboek? Het doel van dit Procesboek is om globaal inzicht te geven in de taken en processen binnen onderwijshuisvesting en de manier waarop hier in Haarlem invulling aan wordt gegeven. Het is belangrijk dat dit er is; als startpunt van een gezamenlijk verander- en verbeteringstraject. Zodat iedereen dezelfde taal spreekt, inzicht heeft in opzet en vormgeving van het beleidsveld. Zodat we weten waar we staan.

Waar hebben we het dan eigenlijk over?

Hoe zit onderwijshuisvesting dan in elkaar en wat betekent dat? Het voert te ver om hier een volledige analyse van de inhoud te geven (en dit wordt op andere plekken al gedaan), maar belangrijk is met elkaar een inhoudelijke basis vast te stellen. Daarbij gaat het aan de ene kant om de taken, aan de andere kant om de betrokkenen.

CLUSTERS VAN TAKEN

Het beleidsveld van Onderwijshuisvesting is veelomvattend zowel qua omvang als qua betrokken afdelingen. Er wordt gewerkt aan strategisch beleid voor huisvesting, maar ook aan het afhandelen van schades. Er worden verbouwingen beoordeelt, goedgekeurd en begeleidt, maar ook complete panden overgedragen tussen gemeente en schoolbesturen. Er worden facturen voor medegebruik gestuurd van enkele honderden euro's maar ook budgetten van miljoenen ingepland. Dit betekent dat er op verschillende niveaus wordt geopereerd.

Aan de ene kant gaat het daarbij om een strategisch niveau. Dit omvat lange termijnbeleid, ontwikkelingen in wet- en regelgeving en nieuwe verordeningen, kaderstellend beleid of bestuurlijke besluitvorming. Dit omvat vooral taken omtrent **strategie en beleid**, het eerste cluster.

Aan de andere kant gaat het om een tactisch en operationeel niveau: facturatie medegebruik, inroosteren klokuren, afhandelen schades, begeleiden verbouwingen en nieuwbouw. Dit omvat vooral taken omtrent **uitvoering en beheer** van gestelde beleidsuitgangspunten, het tweede cluster.

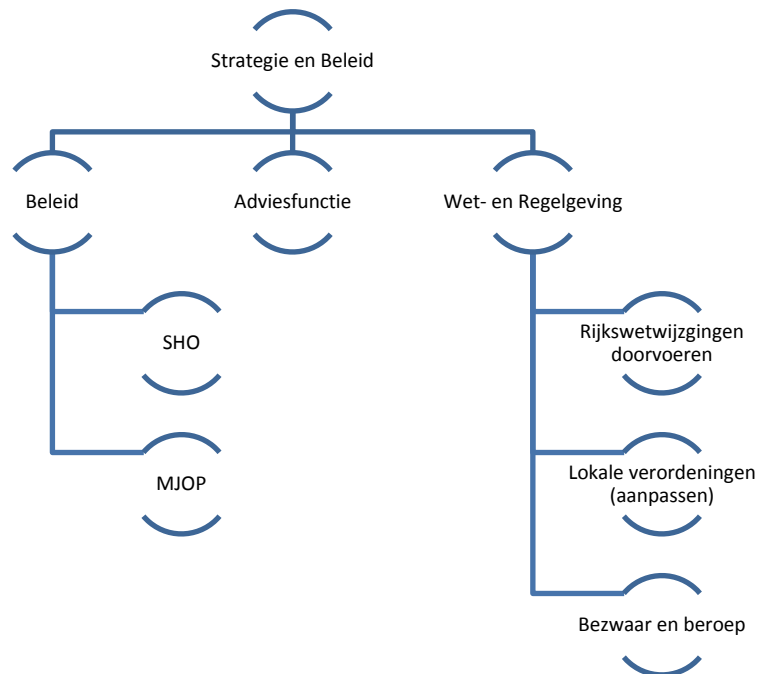
Tot slot is er een belangrijk deel van de taken binnen onderwijshuisvesting gerelateerd aan de financiële kant: meerjarig budgetbeheer en monitoring van dekking en uitputting van budgetten. Daarnaast is de bekostiging van dit beleidsveld redelijk complex. Vandaar dat we **Planning en Control** als derde cluster onderscheiden.



Inhoudsopgave

STRATEGIE EN BELEID	4
1) WET- EN REGELGEVING	4
2) STRATEGISCH HUISVESTINGSPLAN ONDERWIJS (SHO)	5
3) MJOP	6
PLANNING EN CONTROL	7
UITVOERING EN BEHEER	8
1) KLOKURENVERGOEDING BEWEGINGSONDERWIJS	8
2) SCHADEVERGOEDINGEN	9
3) MEDEGEBRUIK EN VERHUUR	10
4) OVERDRACHT SCHOOLGEBOUW VAN SCHOOLBESTUUR NAAR GEMEENTE	12
5) UITVOERING ONDERHOUD	13
6) UITVOERING VERBOUW/NIEUWBOUW/RENOVATIE	14
7) TIJDELIJKE HUISVESTING	15
8) FUNCTIONELE AANPASSINGEN	17
9) ONROEREND ZAAKBELASTING	18

Strategie en beleid



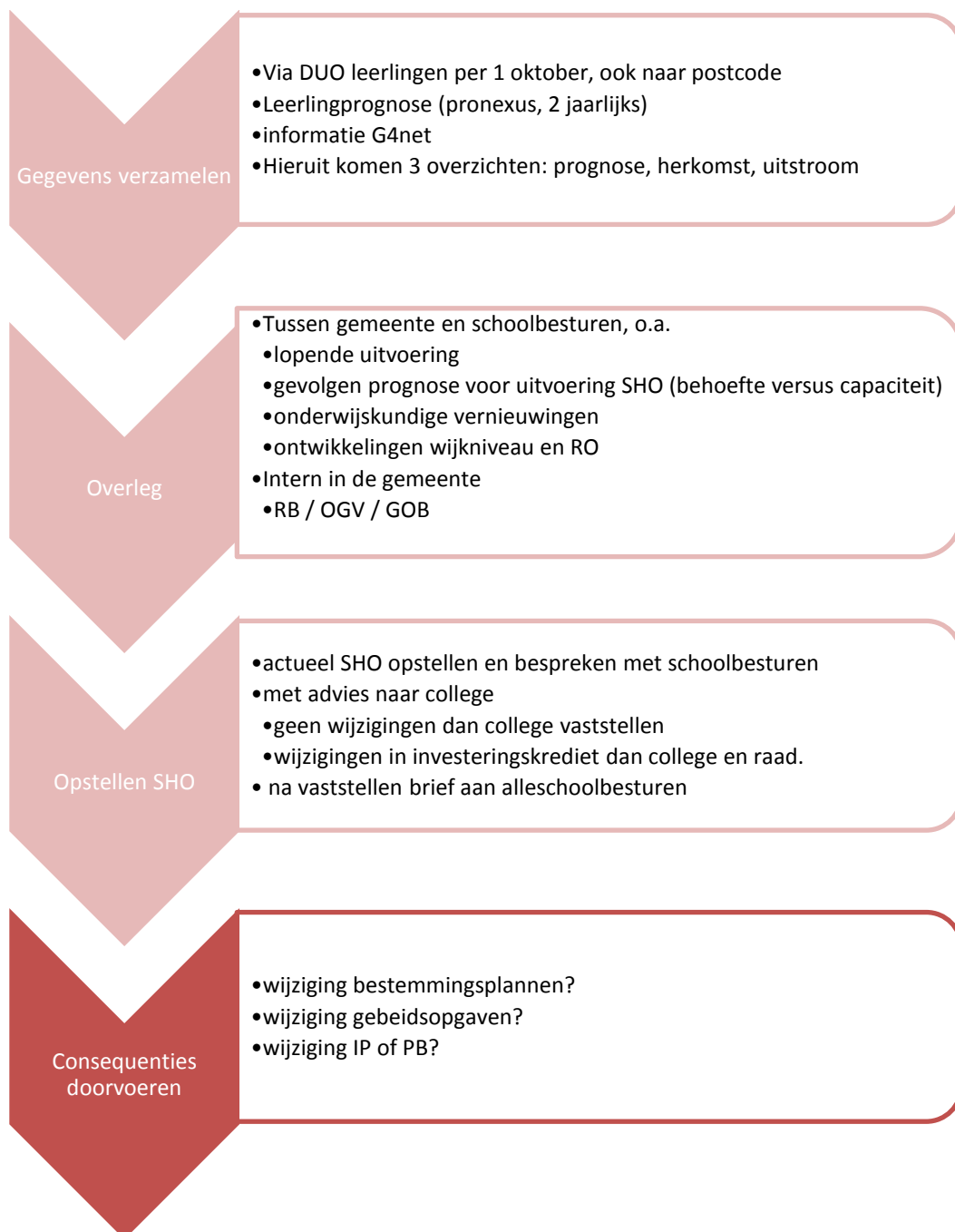
1) WET- EN REGELGEVING

Beschrijving	<p>Onder wet- en regelgeving vallen een aantal taken. De drie belangrijkste zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lokale verordeningen. Het aanpassen en opstellen van lokale verordeningen en nota's en de aansluiting van onderwijs- en ander beleid op het eigen beleidsveld. 2. Wetswijzigingen signaleren en doorvoeren, bijvoorbeeld nu met wijzigingen in het onderhoud. 3. Bezwaar en beroep procedures: beantwoorden en coördineren. Gebeurt incidenteel maar kan ook veel impact hebben op budgetbeheer.
Opmerkingen	<p>Er is sprake van doorlopende beleids- en adviesfunctie inherent aan het werk van de beleidsafdeling. Hierin wordt met name reactief gehandeld (bijvoorbeeld voor bezwaar of wetswijzigingen) of politieke wensen tot aanpassing (bijvoorbeeld verordening).</p>

2) STRATEGISCH HUISVESTINGSPLAN ONDERWIJS (SHO)

Beschrijving	Het SHO is een doorlopend beleidsdocument waarin de nieuw- en verbouw van basisscholen en speciaal onderwijs wordt vastgelegd en krediet wordt vastgesteld. Er wordt steeds per 4 jaar besloten tot kaders door de raad. Door het college zou volgens de verordening telkens een uitvoeringsprogramma per jaar worden opgesteld en beschikkingen aan schoolbesturen verleend.
Betrokkenen intern	JOS, RB, BB, Financiën.
Externe afspraken	Schoolbesturen leveren gegevens aantal leerlingen en uitstroom SHO concept in BPOH BOVOH

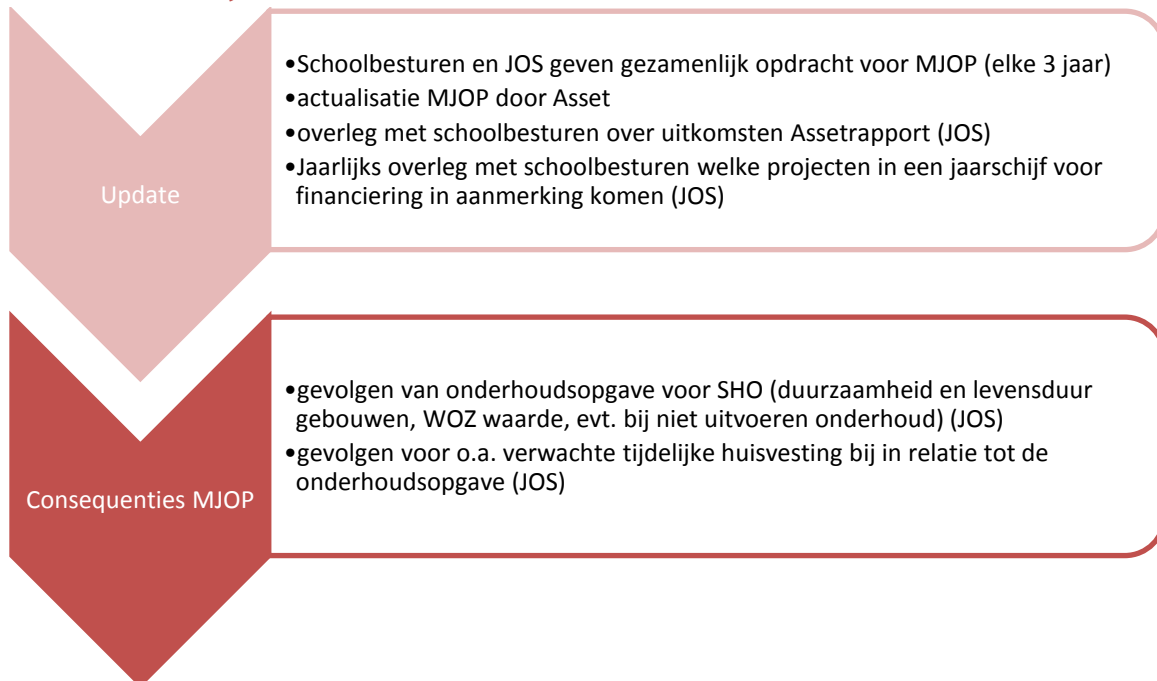
Processchema SHO



3) MJOP

Beschrijving	Het Meerjaren Onderhoudsprogramma wordt opgesteld voor groot en planbaar onderhoud. Het programma bestrijkt 10 jaar en wordt elke 3 jaar geactualiseerd. Probleem is nu in ieder geval dat onderhoudsbehoefte groter is dan beschikbare middelen.
Betrokkenen intern	JOS: mede-opdrachtgever aan Asset voor het rapport, vaststellen uiteindelijk MJOP. VG: nog geen expliciete rol, verandert per 2015.
Externe afspraken	Jaarlijks wordt met schoolbesturen afgesproken wat wel en niet wordt uitgevoerd (zie verder cluster Uitvoering)
Opmerkingen	Het opstellen van het MJOP ligt nu vooral in externe handen. Asset stelt een rapport op en op basis daarvan wordt het onderhoudsprogramma bepaald. Schoolbesturen moeten daarna een aanvraag indienen die wordt beoordeeld op basis van de verordening en het MJOP (door JOS). De vraag is hoe dit na de decentralisatie vorm krijgt en welke invloed daar vanuit de gemeente op is.

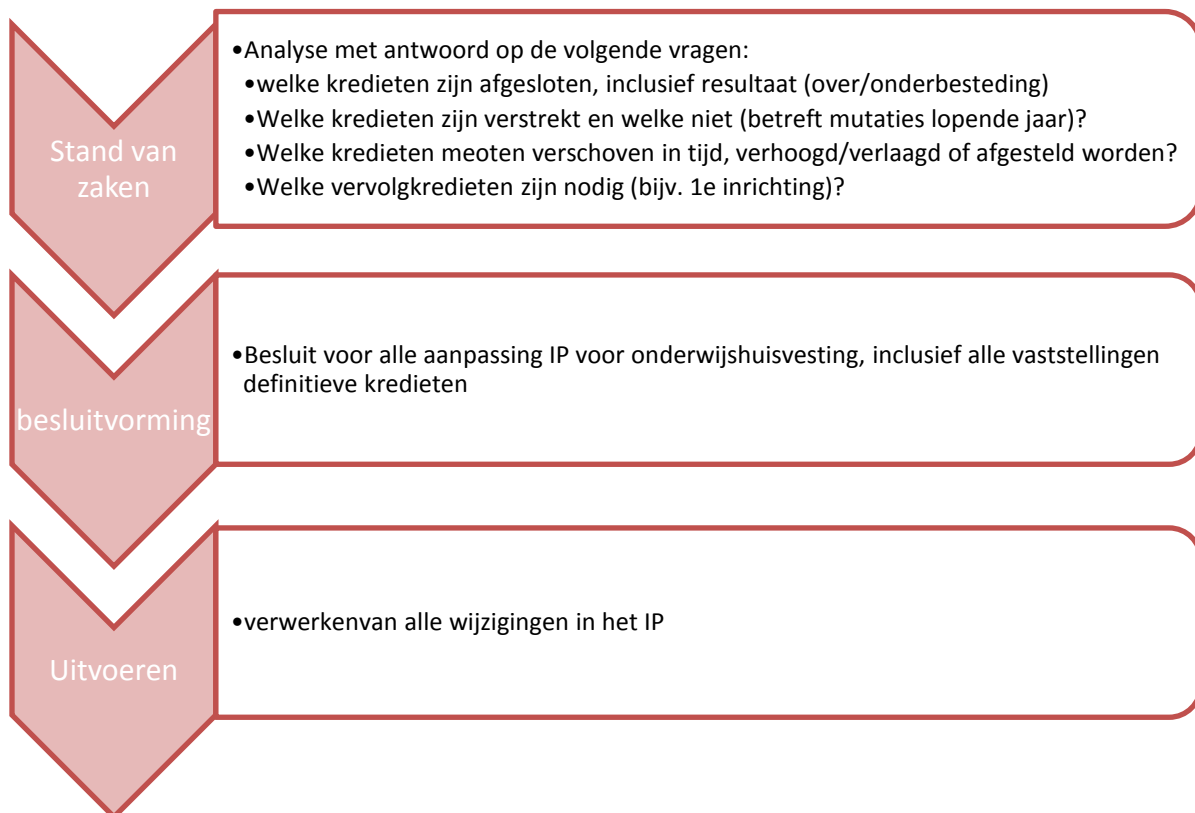
Processchema MJOP



Planning en Control

Beschrijving	<p>Budgetbeheer is het veelomvattend geheel van financiële en budgettaire kaders, veelal gestuurd door P&C cycli en terugkerende processen. Daarbij speelt dynamiek een grote rol: tussen begrotingsposten, uitvoering, bestuur en situaties die elkaar beïnvloeden (zoals vertraging bouw en tijdelijke huisvesting).</p> <p>Bij budgetbeheer spelen de volgende onderdelen een rol (of zouden dat moeten doen):</p> <ol style="list-style-type: none">1. Actualisatie normbedragen. Veel normbedragen moeten jaarlijks worden aangepast en doorgevoerd, alsook gemeld aan schoolbesturen.2. Budgetmonitoring PB. De budgetten en ramingen van de PB moeten worden gemonitord in relatie tot de uitvoering, politieke besluitvorming (bijv. bezuinigingen of verhoging OZB). Onderdelen daarbij zijn ook berap meldingen, kapitaallasten en OZB, uitputting van alle OWH budgetten uit de PB3. Investeringsplan. Projecten uit het SHO worden gefinancierd vanuit het IP. Door veranderingen n.a.v. uitvoering en vertraging moeten beschrijvingen en bedragen aangepast. Voor onderdeel wordt een proces geschetst.
--------------	---

Processchema Actualisatie IP

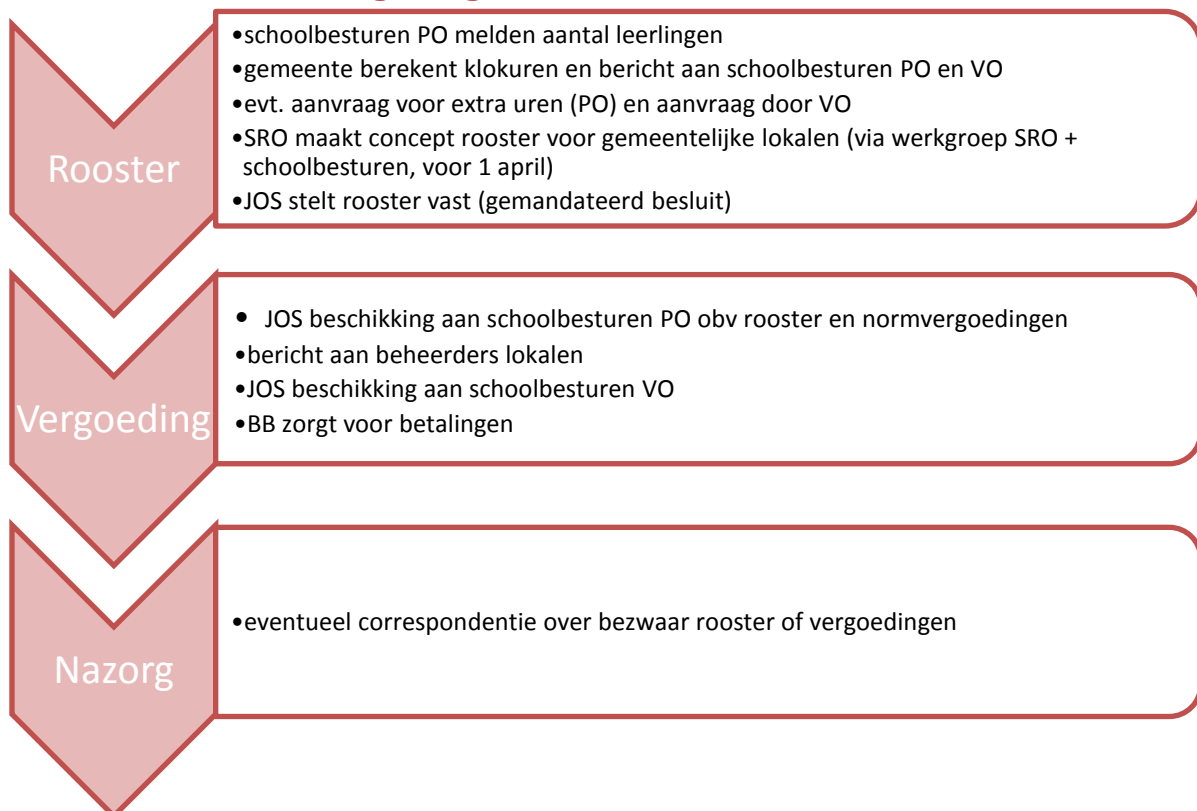


Uitvoering en Beheer

1) KLOKURENVERGOEDING BEWEGINGSONDERWIJS

Beschrijving	Gemeente is verantwoordelijk voor dan wel een voorziening beschikbaar stellen dan wel een vergoeding om bewegingsonderwijs mogelijk te maken. Vergoeding gaat volgens richtlijnen (aantal uren per week, aantal leerlingen etc) en normbedragen vanuit het Rijk (verschillend voor PO/VO etc). Vergoeding aan schoolbesturen voor exploitatie (als ze zelf een lokaal hebben) of huur (als ze elders moeten huren).
Betrokkenen intern	JOS: berekent aantal uren en geeft opdracht aan SRO rooster voor alle scholen te maken. JOS stelt rooster vast (gemandateerd besluit). Daarnaast beschikt JOS vergoedingen aan schoolbesturen. BB: zorgt voor betalingen van de beschikte bedragen.
Externe afspraken	SRO stelt rooster op in overleg met schoolbesturen en beheerders locaties, eventueel overleg met JOS als er knelpunten zijn.

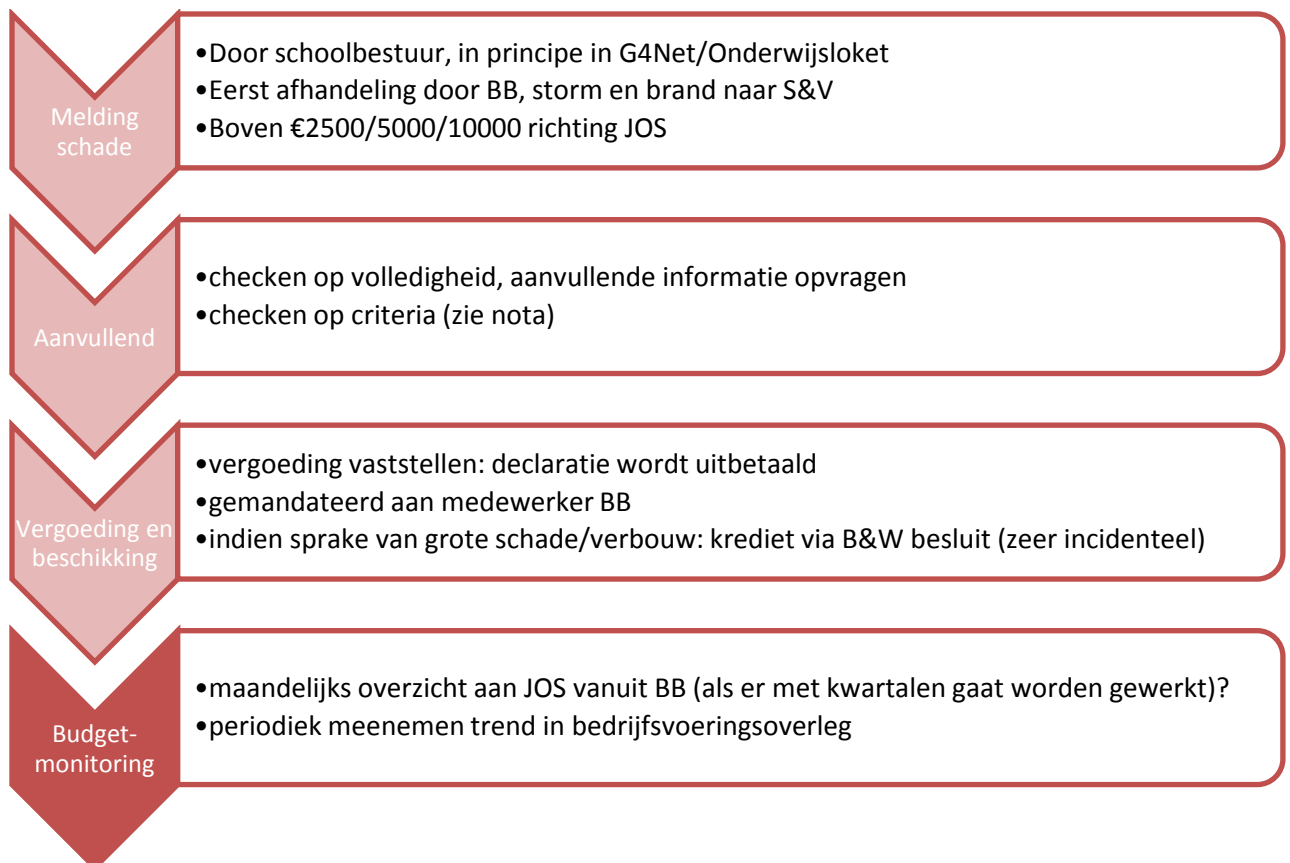
Processchema klokurenvergoeding



2) SCHADEVERGOEDINGEN

Beschrijving	Schade door bijzondere omstandigheden moeten door de gemeente worden vergoed. Het gaat dan om; vandalisme, inbraak, diefstal, brand, storm, water, bliksem, inductie. Voor storm en brand heeft de gemeente een verzekering (gaat via S&V team). Meldingen door schoolbesturen worden vooral gedaan via G4net (beheer BB). Enkele schoolbesturen doen het rechtstreeks bij JOS, of bij grote meldingen.
Betrokkenen intern	JOS, BB, S&V/M&S, JZ
Externe afspraken	Uit archief: instructie melding schade aan eigendommen uit 2005 door S&V. Onduidelijk: is instructie bekend?
Opmerkingen	Schades worden vrijwel altijd door BB afgehandeld. Bij niet-standaard meldingen wordt advies van JOS ingewonnen (bijv. waterschade, vandalisme). Aangifte door school is altijd nodig. Bij brand en grote bedragen wordt S&V en JZ ingeschakeld. Schoolbesturen zijn zelf (als juridisch eigenaar) verantwoordelijk voor het verhalen van schade op de dader (indien bekend). Het is onbekend hoe vaak dit voorkomt en wat het nut is. Eventueel moet hier aandacht voor zijn bij grote bedragen.

Processchema Schades



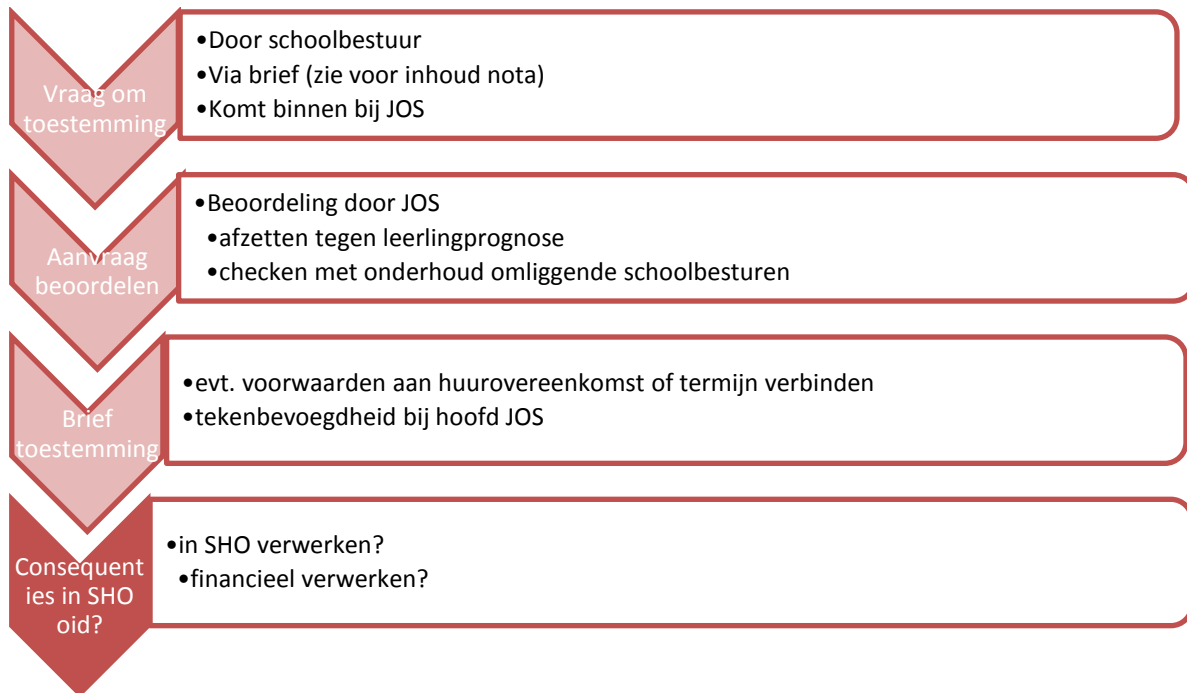
3) MEDEGEBRUIK EN VERHUUR

Beschrijving	Schoolbesturen mogen, met toestemming van de gemeente, delen van hun gebouwen onderverhuren aan derden. Met name voor opvang en peuterspeelwerk. Er is een verdeelsleutel die aangeeft welk deel van de inkomsten die schoolbesturen hieraan overhouden terugkomt bij de gemeente (zie onder), met name zodat de gemeente gecompenseerd wordt voor de ontwikkelkosten. Vaak is er sprake van langdurige contracten tussen schoolbesturen en derden.
Betrokkenen intern	JOS, BB
Externe afspraken	Via Nota en standaard overeenkomsten
Opmerkingen	JOS geeft toestemming voor medegebruik. JOS int daarvoor vaste bedragen.

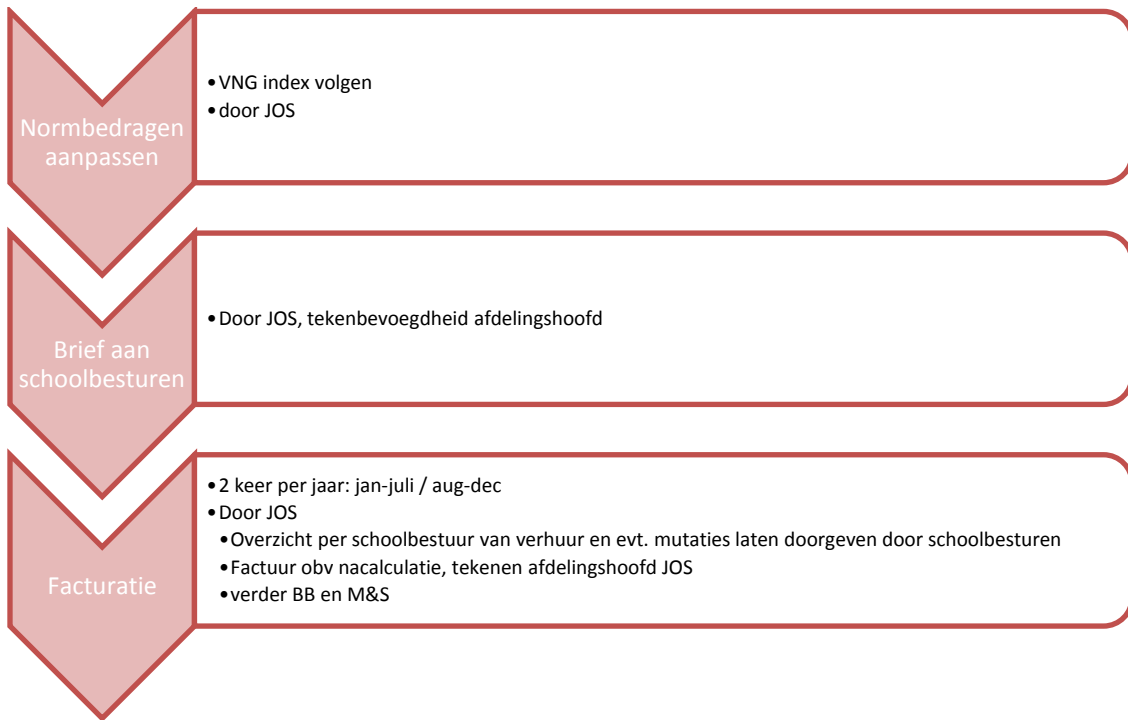
Processchema's Medegebruik en verhuur

Er zijn 2 processen: toestemming geven bij begin huurovereenkomst, en afhandelen financiële tegemoetkoming gemeente

1. Toestemming geven



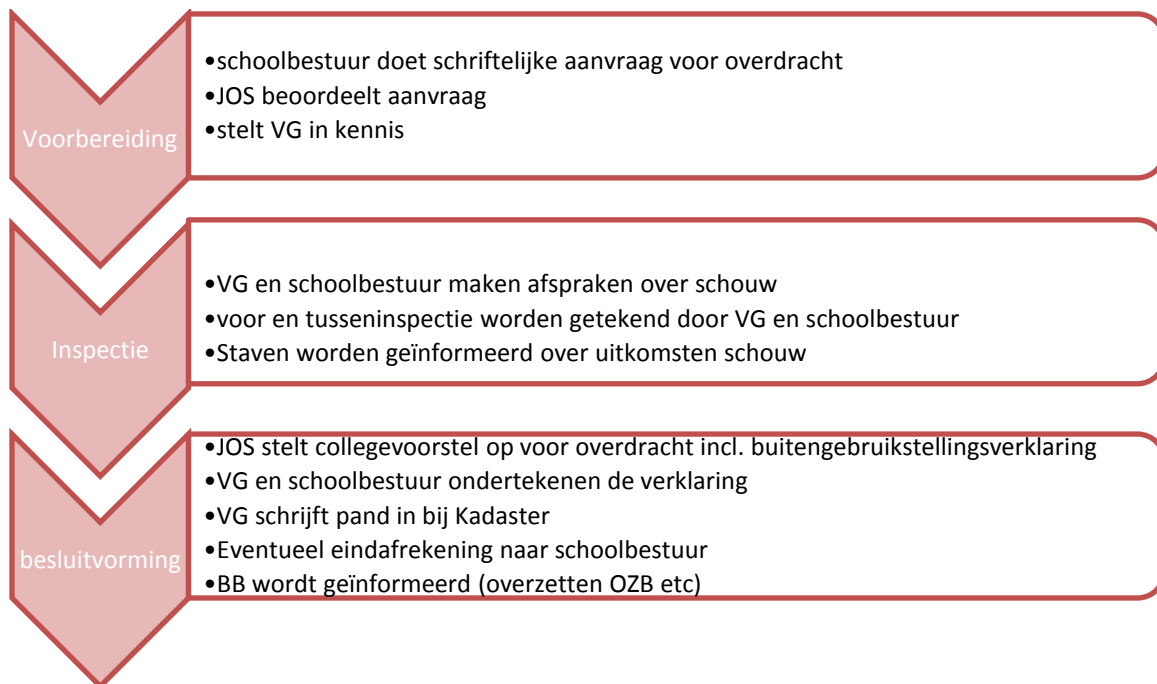
2. Facturen maken & sturen



4) OVERDRACHT SCHOOLGEBOUW VAN SCHOOLBESTUUR NAAR GEMEENTE

Beschrijving	Wanneer een schoolbestuur geen gebruik meer wenst/hoeft te maken van een schoolgebouw wordt deze teruggegeven aan de gemeente. De gemeente kan beslissen om het direct aan een ander schoolbestuur over te dragen of om het terug te nemen in eigen beheer. In het laatste geval valt het mandaat onder de afdeling Vastgoed, die ook de inspectie van het pand afhandelt. JOS
Betrokkenen intern	JOS: melding beoordelen, B&W informeren, collegebesluit, VG: inspectie en overdracht, afrekening BB of FIN: ozb etc overhevelen
Externe afspraken	Ja, inmiddels protocol ontwikkeld

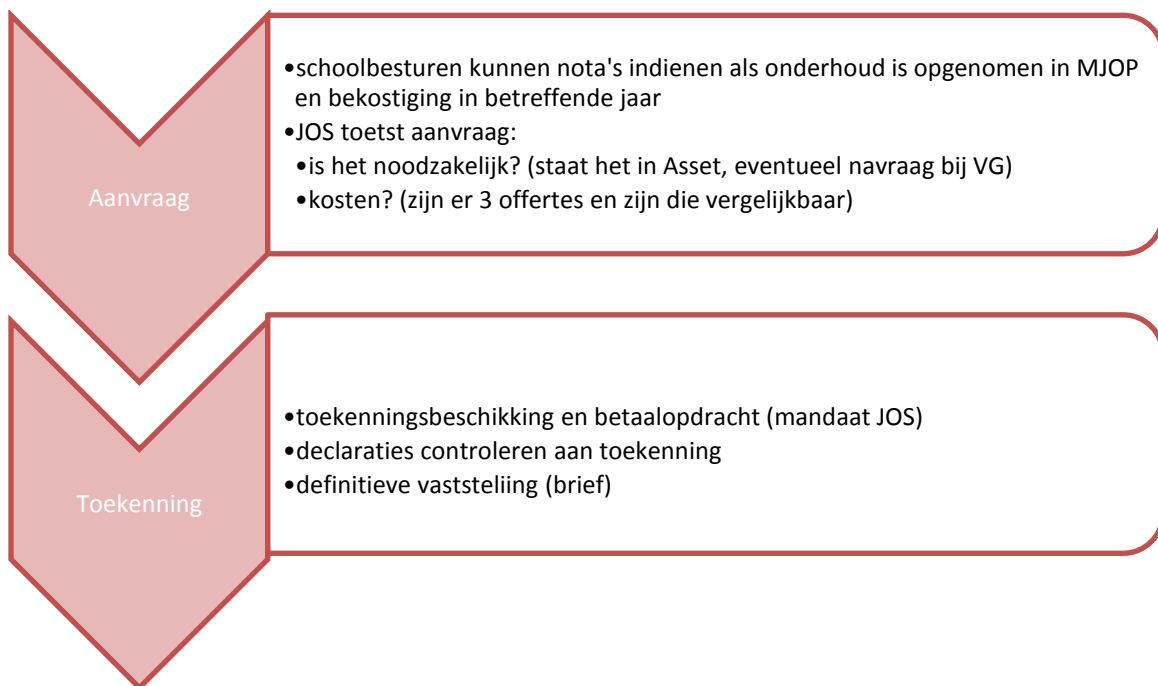
Processchema overdracht



5) UITVOERING ONDERHOUD

Beschrijving	Het Meerjaren Onderhoudsprogramma wordt opgesteld voor groot en planbaar onderhoud. Het programma bestrijkt 10 jaar en wordt elke 3 jaar geactualiseerd. Bij uitvoering van onderhoud dienen schoolbesturen declaraties in bij de gemeente.
Betrokkenen intern	JOS, BB, VG
Externe afspraken	Afspraken schoolbesturen onderling wat er wel/niet uitgevoerd wordt in het jaar, gezien beperkte middelen.
Opmerkingen	Omdat er structureel te weinig middelen zijn worden afspraken gemaakt met schoolbesturen welk onderhoud er niet wordt uitgevoerd, wat er binnen budget past. Daarbij worden ook urgentiecriteria gehanteerd (link MJOP).

Processchema onderhoud



6) UITVOERING VERBOUW/NIEUWBOUW/RENOVATIE

Beschrijving	Via het SHO wordt bepaald welke verbouw en nieuwbouw in de stad wordt gepleegd. Wanneer krediet aan schoolbesturen is toegekend wordt er tot uitvoering overgegaan.
Betrokkenen intern	JOS, VG, RB, GOB, VVH
Externe afspraken	Voortdurend overleg
Opmerkingen	Er worden weinig formele afspraken gemaakt over voortgang, tussentijdse verantwoording etcetera. Daardoor wordt JOS vaak verrast door overschrijdingen en vertragingen. Er is geen gestructureerde aanpak hiervoor, ook geen dossiervorming ('projectadministratie').

Processchema bouwproject

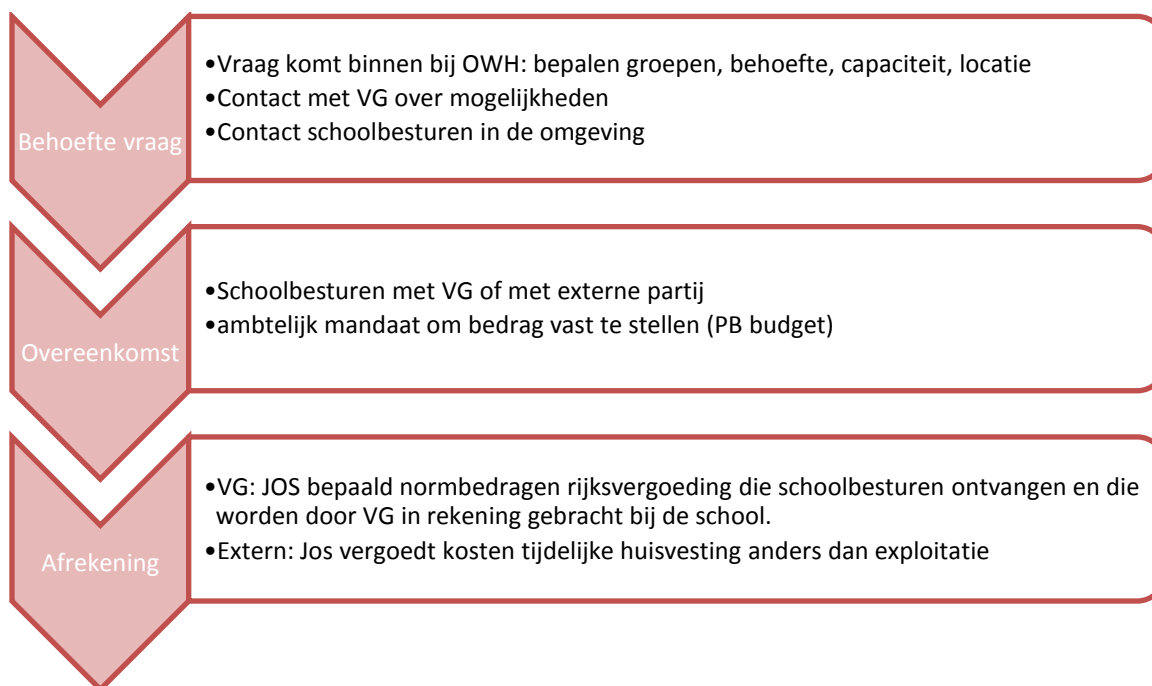


7) TIJDELIJKE HUISVESTING

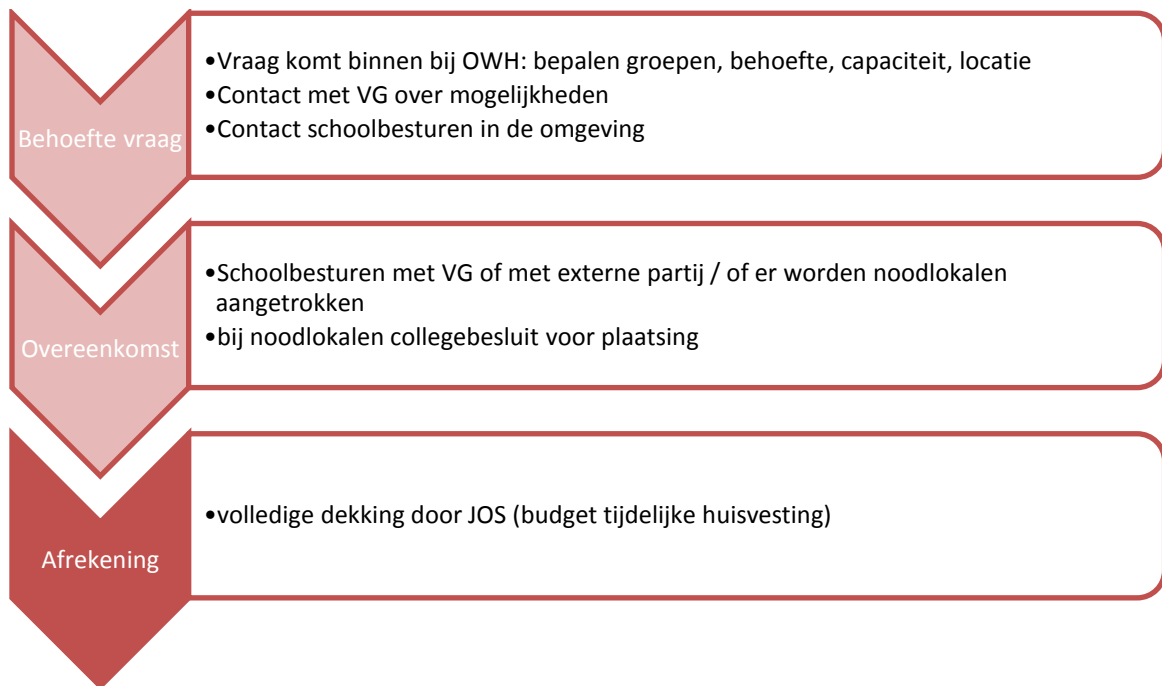
Beschrijving	Tijdelijke huisvesting betekent dat een schoolbestuur, naast of in plaats van, hun bestaande pand extra lokalen nodig heeft. Dit kan zijn omdat ze structureel gegroeid zijn en daarom permanent extra ruimte nodig hebben (permanente huisvestingsvraag). Het kan ook vanwege verbouwing of vertraging nieuwbouw (tijdelijke huisvestingsvraag). In beide gevallen kan er gezocht worden naar huisvesting via VG of externe aanbieder. Bij tijdelijke huisvesting kan er ook sprake zijn van noodlokalen.
Betrokkenen intern	JOS, VG, BB
Externe afspraken	?
Opmerkingen	Schoolbesturen ontvangen een bijdrage per leerling voor instandhouding/onderhoud van panden. Die bijdrage int VG wanneer zij een pand huren van VG. Maar JOS int die bijdrage niet wanneer wij volledig tijdelijke huisvesting betalen.

Processchema's tijdelijke huisvesting

1. Permanente huisvestingsvraag



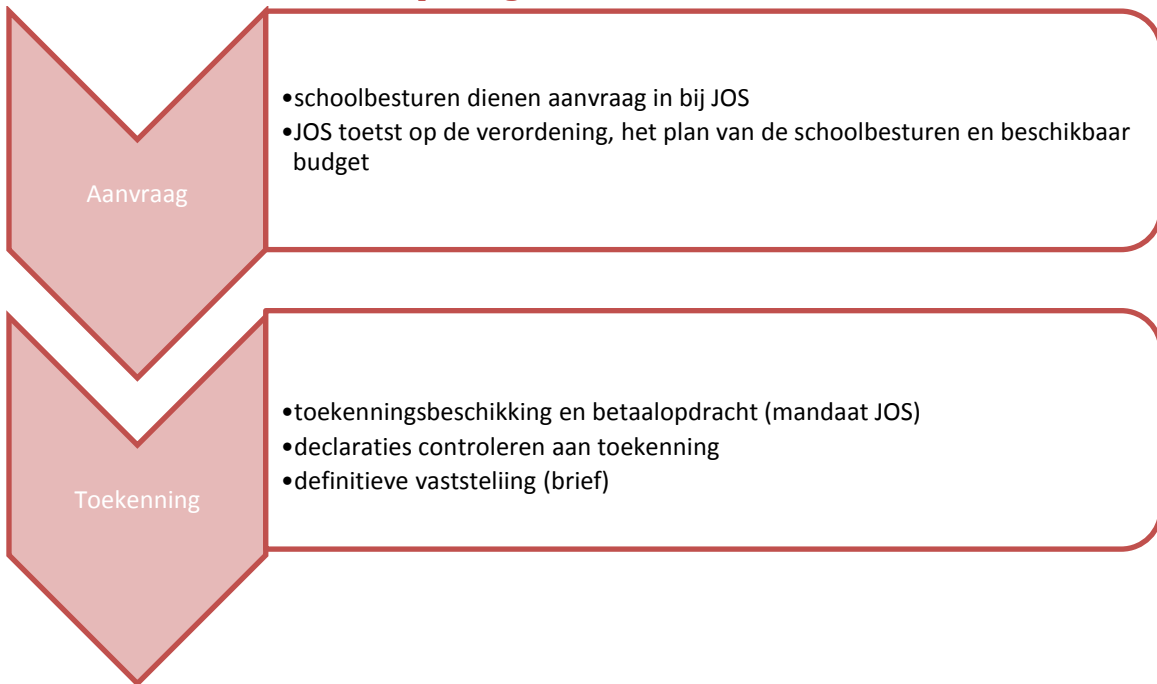
2. Tijdelijke huisvestingsvraag



8) FUNCTIONELE AANPASSINGEN

Beschrijving	In de lokale verordening Materiële en Financiële gelijkstelling wordt budget beschikbaar gesteld voor het terugdringen van exploitatielast en onderwijskundige vernieuwingen. Het draagt bij aan kwaliteit van schoolgebouwen en beperkt exploitatielast voor schoolbesturen die met de rijksvergoeding niet uitkomen.
Betrokkenen intern	JOS, M&S, BB, VG
Externe afspraken	Schoolbesturen dienen samen een plan in wat ze in een bepaald jaar willen indienen (hoe ze gezamenlijk de middelen inzetten). Op basis daarvan worden aanvragen ingediend.

Processchema functionele aanpassingen



9) ONROEREND ZAAKBELASTING

Beschrijving	Gemeente is verplicht OZB lasten van schoolbesturen te betalen. Veel gaat hierin automatisch: schoolbesturen dienen kosten in bij JOS en daarvoor is ook een budget beschikbaar.
Betrokkenen intern	JOS, BB, M&S, Concern
Externe afspraken	-
Opmerkingen	Doordat er een koppeling mist tussen Cosensus en de lastenpost OZB bij JOS komen verhogingen vaak niet goed door, heeft JOS een tekort op het budget en worden overschrijdingen gemeld. Gemeente treft zichzelf daarmee: verhogingen inkomstenbron leidt in dit geval tot tekorten elders. Door slechte afstemming gebeurt dit telkens opnieuw.

Processchema OZB

