



STARTNOTITIE

Ambtelijke samenwerking gemeenten Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland

Inleiding

Discussies over schaalgrootte worden in gemeenteland al geruime tijd gevoerd. In de eerste helft van dit jaar zijn die in een stroomversnelling geraakt onder invloed van de discussie over een optimale omvang voor gemeenten en door de op handen zijnde decentralisaties van rijkstaken in het sociaal domein.

Ook in onze regio hebben we hier mee te maken. Begin 2013 zijn gesprekken op gang gekomen om de mogelijkheden voor samenwerking te verkennen tussen burgemeesters en secretarissen van Meppel, Westerveld, Staphorst, en Steenwijkerland; Zwartewaterland was in eerste instantie als toehoorder bij die gesprekken aanwezig. Het resultaat hiervan was dat in mei een eerste discussie over gemeentelijke samenwerking in m.n. het sociale domein is gevoerd in de gemeenteraden van Meppel, Westerveld, Staphorst en Steenwijkerland; in Zwartewaterland is de raad met een brief geïnformeerd. De rode draden in deze discussies waren dat nut en noodzaak voor samenwerking werden onderschreven, dat die m.n. "achter de coulissen" moet plaatsvinden zodat de inwoners er in de praktijk weinig van merken en dat verdere bestuurlijke opschaling niet gewenst is.

Naar aanleiding van deze eerste fase zijn de gesprekken over samenwerking voortgezet, waarbij ook Zwartewaterland als gesprekspartner is aangesloten. Naast de samenwerking in het sociaal domein is een verkenning gedaan naar mogelijke andere terreinen voor samenwerking. Inmiddels zijn we zover dat we met deze notitie in de betrokken gemeenten tot een besluit willen komen over de volgende stap: een bestuursopdracht om de mogelijkheden van ambtelijke samenwerking te verkennen tussen Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland op het gebied van bedrijfsvoering en kwetsbare onderdelen van de betrokken ambtelijke organisaties.

In deze notitie gaan we in op een aantal vragen die vooraf gaan aan de bestuursopdracht:

- Waar staan we nu?
- Waarom deze drie gemeenten?
- Wat willen we?
- En wat niet?

Vervolgens formuleren we de bestuursopdracht en doen we een voorstel voor het vervolgproces, inclusief de communicatie naar de verschillende betrokkenen. We sluiten af met een advies.

Waar staan we nu?

Op basis van de hierboven geschetste eerste verkenningen voor samenwerking met Meppel, Westerveld, Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland hebben de betrokken colleges begin juli 2013 besloten de mogelijkheden voor samenwerking van deze **vijf gemeenten** op het gebied van de **drie decentralisaties in het sociaal domein** te onderzoeken. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen taken die op lokaal niveau uitgevoerd (blijven) worden, taken die regionaal of landelijk moeten worden opgepakt en taken waarvoor onderzocht moet worden of uitvoering op (sub-)regionale schaal mogelijk of wenselijk is.

Met deze opdracht is een werkgroep, bestaande uit beleidsadviseurs uit de vijf gemeenten en aangestuurd door de gemeentesecretarissen, aan de slag gegaan. De opbrengst daarvan en mogelijke vervolgstappen worden in januari 2014 tijdens een bestuurlijk-ambtelijke conferentie gedeeld en besproken; gelet op de recente ontwikkelingen ligt het accent daarbij op de participatiewet.

Parallel aan de uitwerking van de samenwerking op de drie decentralisaties zijn gesprekken gevoerd over mogelijke verdere samenwerking op het gebied van de **bedrijfsvoering** in de ruimste zin van het woord. Op dit punt hebben Meppel en Westerveld er vooralsnog voor gekozen om onderling de samenwerking aan te gaan, waarbij de optie open is gehouden om in een later stadium aan de sluiten bij de andere drie gemeenten.

De burgemeesters en secretarissen van **Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland** hebben eind oktober jl. op informele wijze verkend in hoeverre hun ambtelijke organisaties kunnen samenwerken. Immers, vastgesteld kan worden dat:

- de eisen aan de gemeentelijke dienstverlening hoger en complexer worden;
- de gemeenten door het teruglopen van middelen en de uitstroom van personeel de kwetsbaarheid zien toenemen;
- de drie gemeenten elkaar veel te bieden hebben en om die reden samenwerking tot positieve effecten kan leiden.

Samengevat: op dit moment zijn we op twee parallelle sporen aan de slag met gemeentelijke samenwerking:

- Meppel, Staphorst, Steenwijkerland, Westerveld en Zwartewaterland op het gebied van de drie decentralisaties in het sociaal domein (m.n. de participatiewet);
- Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland op het gebied van de bedrijfsvoering en kwetsbare organisatieonderdelen.

De gemeentesecretarissen bewaken de samenhang (inhoudelijk en procedureel) van deze sporen.

Waarom deze drie?

Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland zijn plattelandsgemeenten die de komende jaren voor vergelijkbare bestuurlijke opgaven staan. Er is sprake van een herkenbare, en tegelijkertijd sterke eigen identiteit; juist door deze "streekeigenheid" hebben en houden zij zelfstandig bestaansrecht. Samen vertegenwoordigen ze ca. 81.000 inwoners. Ze delen hun geografische ligging in de Kop van Overijssel en hebben overeenkomende gebiedskwaliteiten en cultuurhistorisch waardevolle landschappen, zoals de Olde Maten, het Nationaal Park Weerribben Wieden e.d.

In de ambtelijke organisaties spelen bij alle drie dezelfde vraagstukken (kwaliteit vs. kwetsbaarheid) en zijn de directies ervan overtuigd dat het voordelen biedt deze gezamenlijk ter hand te nemen. Bovendien werken we op een aantal onderdelen al samen¹ en maken we deel uit van de Regio Zwolle.

Wat willen we?

We willen primair onze **kwetsbaarheid** verminderen en de **kwaliteit** van de dienstverlening aan onze burgers waarborgen en verbeteren. Waar mogelijk willen we kosten besparen.

Die doelen willen we bereiken door:

- te zoeken naar kansen en mogelijkheden;
- van daaruit onze ambtelijke samenwerking verder te ontwikkelen;
- te streven naar een evenwicht tussen "halen" en "brengen" maar dat niet als een dogma te hanteren;
- de samenwerking voldoende vaste vorm te geven en te laten uitstijgen boven vrijblijvende uitwisseling van kennis;
- in principe te kiezen voor het model van "gastheerschap". Daaronder verstaan we een vorm van samenwerking waarin sprake blijft van drie zelfstandige organisaties, die met een evenwichtige verdeling van de kosten komen tot een "portefeuilleverdeling" voor de uitvoering van verschillende taken. Deze portefeuilleverdeling vindt plaats op basis van de sterke punten van de deelnemende gemeenten; gemeenten worden dan op afzonderlijke terreinen elkaars gastheer. Voor een taakveld waarin wordt samengewerkt heeft één gemeente de verantwoordelijkheid; medewerkers kunnen worden gedetacheerd en werken onder aansturing van één leidinggevende².

...en wat niet?

Wat we niet willen is een herindeling of ambtelijke fusie. We geloven meer in een organische ontwikkeling om de opgaven van de toekomst het hoofd te kunnen bieden. Verder zien we ook geen heil in zwaar opgetuigde projecten of business cases. Wel in een aanpak van kleine concrete stappen die aansluiten bij bestaande verbanden en relaties, met inzet van eigen mensen, waar nodig aangevuld met gerichte externe ondersteuning.

Bestuursopdracht

Om richting en focus te geven aan het vervolgproces stellen wij u voor de gemeentesecretarissen van Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland de opdracht te geven om uiterlijk 1 maart 2014:

1. de lopende samenwerkingsverbanden tussen de ambtelijke organisaties te inventariseren;
2. o.b.v. de inventarisatie van "plussen" en "minnen" in de ambtelijke organisaties die onderdelen te identificeren waar door samenwerking "quick wins" te verwachten zijn;

¹ B.v. op het gebied van passend onderwijs, verkeerseducatie, kabels en leidingen, civiele techniek en energiebeleid.

² Een voorbeeld van dit model is de samenwerking tussen Deventer, Olst-Wijhe en Raalte.

3. voor elk van deze onderdelen een procesverantwoordelijke gemeentesecretaris te benoemen en een voorstel tot samenwerking te formuleren waaruit blijkt wat de mogelijke winst is op het gebied van:
 - a. verminderen van kwetsbaarheid
 - b. verhogen van kwaliteit
 - c. realiseren van kostenreductie
 - d. versterken van kansen voor medewerkers
 - e. versterken van klantgerichtheid
4. voor elk van deze onderdelen aan te geven welke architectuur³ het meest voor de hand liggend is;
5. bij de uitwerking van m.n. onderdeel 3 d uit de opdracht de ondernemingsraden actief te betrekken;
6. deze voorstellen te verwerken tot een advies aan de colleges van de betrokken gemeenten.

Hoe gaan we verder?

Naast het (laten) uitvoeren van de bestuursopdracht zien wij een aantal vervolgstappen op het bestuurlijke en communicatieve vlak (intern en extern):

- **bestuurlijk:** besluitvorming over deze bestuursopdracht door de betrokken colleges op 17 december, bespreking in de gemeenteraden in januari 2014. In de periode tot 1 maart 2014 zorgen de burgemeesters periodiek voor een terugkoppeling van de gesprekken in de colleges. Aandachtspunten hierbij zijn:
 - o de openbaarheid van de besluitvorming in relatie tot de in- en externe communicatie
 - o de uniformiteit in de wijze waarop deze notitie in de gemeenteraden wordt geagendeerd (Staphorst en Steenwijkerland kennen de mogelijkheid van opiniërende / adviserende bespreking in de raadscommissie, Zwartewaterland kent deze variant niet).
- **richting de betrokken organisaties:** de secretarissen dragen zorg voor de betrokkenheid van de MT's en het informeren van de ondernemingsraad en de ambtelijke organisatie. Wat betreft de interne communicatie stellen wij voor dat de eerste boodschap in alle betrokken organisaties dezelfde inhoud heeft (nl. de strekking van deze notitie inclusief de bestuursopdracht, met als rode draad de herkenbare, maar tegelijkertijd sterke eigen identiteit). Wij adviseren deze boodschap in elke gemeente op hetzelfde tijdstip te laten vertellen door de eigen secretaris (en burgemeester?) in de vorm van een e-mail naar alle medewerkers en een bericht op intranet, en daarnaast in bijvoorbeeld het personeelsblad of de nieuwjaarsspeeches. Ook de MT-leden en teamleiders spelen een belangrijke rol in het overbrengen van deze eerste informatie. Op deze manier kunnen we een "warme landing" waarborgen.
- **externe communicatie:** de boodschap naar buiten moet gelijktijdig plaatsvinden en helder zijn: we gaan als ambtelijke organisaties samenwerken, we gaan ze niet samenvoegen. Ook de argumentatie daaronder moet stevig staan en refereren aan de eigen identiteit. In de eerste fase adviseren wij om met een gezamenlijk persbericht naar buiten te gaan, waarin in hoofdlijnen wordt aangegeven waarom

³ Hieronder verstaan we vorm en omvang van de samenwerking, verantwoordelijkheid, normeringen, de wijze waarop kosten worden verrekend etc.

en hoe de drie gemeenten gaan samenwerken. Van belang is dat dit persbericht pas naar buiten gaat als de raad en de ambtelijke organisaties zijn geïnformeerd!

Advies

Op grond van het voorgaande adviseren wij u:

1. in te stemmen met het verkennen van de mogelijkheden voor ambtelijke samenwerking tussen Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland en met de bestuursopdracht aan de gemeentesecretarissen;
2. in te stemmen met de richtinggevende keuze voor het gastheer-model om de samenwerking vorm te geven;
3. de betrokken ambtelijke organisaties op 19 december a.s. 's morgens hierover te informeren;
4. dit voorstel opiniërend / ter advisering voor te leggen aan de betrokken gemeenteraden;
5. nadat de gemeenteraden en de ambtelijke organisaties geïnformeerd zijn, het bijgevoegde gezamenlijke persbericht uit te geven.

Deze notitie is op 25 november 2013 vastgesteld door de gemeentesecretarissen van Staphorst, Steenwijkerland en Zwartewaterland