



Strategische samenwerking OWO-gemeenten (versie 21.08.2012)

Achtergrond

De gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland (hierna: OWO-gemeenten) verkennen al geruime tijd de mogelijkheden tot samenwerking. Dat heeft geleid tot een samenwerkingsagenda (de zogenaamde menukaart). De gemeenten Ooststellingwerf en Weststellingwerf zijn in deze samenwerking voortvarend te werk gegaan. In de gemeente Opsterland bleek een ruimer bestuurlijk draagvlak nodig om te komen tot een preferent partnerschap met de andere twee gemeenten.

De gemeenten Ooststellingwerf en Weststellingwerf hebben in december 2010 de kadernotitie intergemeentelijke samenwerking vastgesteld. Daarin is de keuze voor samenwerking tussen de gemeenten Ooststellingwerf en Weststellingwerf bekrachtigd en ook ruimte gelaten voor participatie van de gemeente Opsterland in deze samenwerking.

Op 12 december 2011 besloot de gemeenteraad van de gemeente Opsterland samen te werken met de gemeenten Ooststellingwerf en Weststellingwerf.

Aan dat besluit ligt de rapportage "strategische oriëntatie toekomst Opsterland" van bureau WagenaarHoes ten grondslag. De gemeente Opsterland maakt daarmee de strategische keuze om hun kracht verder te ontwikkelen vanuit een sterke plattelandpositie. Een terechte keuze die, naar het zich nu laat aanzien, ook de instemming en waardering krijgt van het provinciebestuur.

Samen zelfstandig

De kracht van de robuuste OWO-gemeenten zit in het goede leefklimaat. Onze, op zelfstandige gemeenten gebaseerde samenwerking, gaat uit van een sterke plattelandssamenwerking. Vanuit de kracht van deze plattelandssamenwerking zijn de OWO-gemeenten over en weer aanvullend aan de buurgemeenten Heerenveen en Smallingerland.

Deze heldere gezamenlijke visie, de bestuurlijke daadkracht en het inwonersvolume bieden een stevige positie ten opzichte van die beide meer stedelijke gemeenten. Het belang van onze inwoners wordt daarin het beste herkend en kan zo verder versterkt worden. Vanuit dat sterke platteland kan de samenhang tussen belangen van platteland en stedelijke gebieden worden beantwoord en ontwikkeld. Zo ontstaat een evenwichtige samenhangende regio waarin de OWO-samenwerking een stevige positie inneemt.

Door uit te gaan van de kracht van het platteland en de keuze voor zelfstandigheid van de OWO-gemeenten, blijft het bestuur dicht bij de burger. Hiermee wordt de kans op afnemende belangstelling van de burger voor de lokale politiek verkleind, zodat de gemeenteraden hun volksvertegenwoordigende rol blijvend goed kunnen invullen.

Samenwerken vanuit een versterkt platteland en een gedeelde visie vraagt, meer nog dan in de afgelopen periode, nauwe bestuurlijke samenwerking en afstemming tussen de OWO-bestuurders.

Alleen met een sterk, eenduidig standpunt kunnen we de dialoog aangaan met de omliggende (stedelijke) gebieden en andere externe partijen, zoals de provincie en het Rijk.

Ieder bestuur blijft 'baas in eigen huis' en neemt van daar uit deel in de bestuurlijke OWO-samenwerking.

Samen slagvaardig

Landelijk gezien wordt door de rijksoverheid ingezet op forse bezuinigingen en verregaande decentralisaties op diverse beleidsterreinen. Daarnaast hebben gemeenten te maken met de combinatie van vergrijzing, ontgroening en een stop of krimp van de bevolkingsgroei. Deze ontwikkelingen bezorgen gemeenten lastige opgaven. De OWO-gemeenten hebben te maken met dezelfde landelijke ontwikkeling en vergelijkbare lokale problematiek en kunnen samen de uitdagingen

aan die op ons afkomen. Samenwerking op zowel beleidsmatig als uitvoerend niveau wordt gezien als middel om de nodige slagkracht te realiseren om de vele opgaven het hoofd te bieden. De OWO-gemeenten kennen niet of nauwelijks bestuurlijke problemen. Maatschappelijke vraagstukken kunnen binnen de samenwerking goed worden opgelost.

De beleidsmatige samenwerking tilt de samenwerking naar een nieuw niveau. Tot nog toe speelde de samenwerking zich vooral af op ambtelijk niveau. Het gezamenlijk innemen van een positie in de regio en de verbreding van de samenwerking naar beleidsmatig niveau vragen om een sterke bestuurlijke betrokkenheid.

Hiermee is een nieuwe basis voor een intensieve samenwerking op basis van preferent partnerschap tussen de OWO-gemeenten gelegd.

Deze samenwerking is een groeiproces, op alle bestuurlijke en ambtelijke niveaus.

Om tot een concrete uitwerking en sturing van de samenwerking te komen, is aan de gemeentesecretarissen opdracht gegeven dit procesplan op te stellen.

Dit document geeft richting aan de verdere ontwikkeling van samenwerking binnen het bestuurlijke kader. De concreet te nemen stappen, inclusief planning en prioritering worden later verder uitgewerkt.

Uitgangspunten voor de OWO-samenwerking

- ❖ We gaan de samenwerking aan op basis van wederzijds vertrouwen, gelijkwaardigheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid.
- ❖ de bestuurskracht van de drie OWO-gemeenten rechtvaardigt drie zelfstandige, autonome gemeenten;
- ❖ eensluidende advisering en samenwerking in OWO-verband is een uiting van volwassen bestuurskracht;
- ❖ waarborgen adequate dienstverlening/ service voor de burgers vanuit de "eigen" gemeentehuizen voor de lange termijn;
- ❖ stevige en duidelijke positionering OWO-samenwerkingsverband binnen (Zuid-oost) Fryslân;
- ❖ samenwerken in OWO verband is vanaf nu een permanent proces;
- ❖ borging van samenwerking en medezeggenschap, zoals GO en OR is essentieel;
- ❖ samenvoegen van uitvoerende, BackOffice taken, vanuit het perspectief van efficiëncy en het verminderen kwetsbaarheid.

Bestuurlijke samenwerking

Bestuurlijk-politieke samenwerking ligt aan de basis van een geslaagde samenwerking, in het samenspel tussen bestuur en ambtelijke organisatie is het van belang dat er eenduidigheid is over de gemaakte keuze.

Deze samenwerking is niet vrijblijvend, het is een vorm van vrijheid in gebondenheid.

Eenmaal deelnemer in de samenwerking, kan geen van de partijen individueel besluiten nemen over gezamenlijke organisatieonderdelen. We hebben het over een partnerschap, dat gebaseerd is op vertrouwen en de wil om er samen uit te komen. Dat kan betekenen, dat soms de eigen voorkeuren bij- of uitgesteld worden in het belang van het grotere geheel.

Door portefeuillehoudersoverleggen en stuurgroepen wordt de afstemming van het gezamenlijk naar buiten treden en het beleidsmatig samenwerken geregeld. Na de besluitvorming door de drie gemeenteraden in september 2012 wordt de realisering en uitvoering gefaseerd ter hand genomen.

Het volgen van het proces door college en raad wordt mogelijk gemaakt door de opzet van een bestuurlijke monitor; begin 2014 zal de huidige raad worden geïnformeerd over de voortgang van de samenwerking door presentatie van een tussentijdse stand van zaken.

De vier sporen van samenwerking

De strategische samenwerking in OWO-verband leidt tot een intensivering van wat de drie gemeenten al samen doen en deden. De bestaande samenwerking tussen de gemeente Ooststellingwerf en Weststellingwerf leidt nu in OWO-verband tot een verbreding en verdieping.

De OWO-samenwerking heeft een programmatisch karakter dat langs vier sporen gestalte krijgt met elk een eigen uitwerking en vervolg:

1. samenvoegen van uitvoerende organisatieonderdelen
2. beleidsmatig samenwerken
3. samen extern optrekken
4. ontwikkelen gezamenlijke bestuurs- en organisatiecultuur

Ad 1. Samenvoegen van uitvoerende organisatieonderdelen

Binnen de OW-samenwerking is de afgelopen jaren al een aantal bedrijfsvoeringonderdelen samengevoegd. Deze samengevoegde onderdelen worden 'entiteiten' genoemd, en zijn fysiek ondergebracht bij één van beide gemeenten. Het omvormen tot en ontwikkelen van OWO-entiteiten heeft hoge prioriteit. Het gaat hierbij in hoofdzaak om BackOffice-taken als Inkoop, ICT en administraties.

Met de samenvoeging wordt beoogd ontwikkelingen samen op te pakken en daarmee de investeringskosten te delen en structureel minder meerkosten te hebben. In een klimaat met nog te verwachten bezuinigingen is het scherp inspelen op grote vraagstukken van essentieel belang. Door in te zetten op schaalvoordeel in de uitvoering kunnen we processen efficiënter inrichten. Door schaalvergroting zetten we in op borging van continuïteit, kennisverbreding en kennisverdieping. Ook kunnen gezamenlijke aanbestedingen inkoopvoordeel opleveren.

Wij schatten in dat de doorlooptijd voor het realiseren van spoor één eindigt op 31 december 2015.

Ad 2. Beleidsmatig samenwerken

Onze vergelijkbare organisaties hebben veelal te maken met vergelijkbare problematiek, en we komen ieder voor zich vaak tot dezelfde antwoorden op dezelfde vragen.

De lokale beleidsvrijheid voor gemeenten is vrij beperkt. Er is veel regelgeving die maakt dat je als gemeente weinig speelruimte hebt. Voor de beleidsgebieden waar dat geldt, is het makkelijk en efficiënt om de uitwerking gezamenlijk op te stellen. Waar dat mogelijk en wenselijk is, kan de uitvoering op gemeentelijk niveau op eigen wijze worden ingevuld. Politiek/bestuurlijke ruimte voor couleur locale in de uitwerking blijft op deze wijze gegarandeerd. Het beleidsmatig samenwerken zal zich vooral concentreren op de nieuwe taken van de gemeente. Bij bestaand beleid zal telkens als aanpassingen nodig zijn ook de samenwerking worden gezocht.

Op het beleidsgebied Sociale Zaken is bij voorbeeld rond het inkomensdeel vrijwel alles vastgelegd in de regelgeving, daarvoor kun je vrij eenvoudig een gezamenlijk beleidsstuk maken, inclusief voorbereiden van bijbehorende verordeningen. De minimaregelingen bieden nog wel mogelijkheden voor eigen invulling, daar zit dan de ruimte voor de "couleur locale".

Voor de grote decentralisaties die op ons afkomen, is beleidsmatig samen optrekken een must. Het gaat om zaken zoals onder andere Jeugdzorg. De opgaven overschrijden de mogelijkheden van de individuele gemeenten.

Ad 3. Samen extern optrekken

Politiek/bestuurlijk trekken we samen op in regionale verbanden. Door onze krachten te bundelen kunnen we meer invloed uitoefenen in regionale discussies, zoals onder meer vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), Streekagenda en Veiligheidsregio/regionalisering brandweer en lokaal-bestuurlijke indeling in Fryslan.

De eerste winst is al binnen, de provincie heeft haar visie op de indeling van het gebied bijgesteld en stemt in met onze samenwerking, waar ze een jaar geleden nog een heel ander idee over had.

Met de keuze om vanuit een versterkt platteland de dialoog aan te gaan met de omliggende stedelijke gebieden nemen wij gezamenlijk een duidelijke positie in binnen de regio. Dat betekent nadrukkelijk niet dat we met de rug naar het stedelijk gebied toe staan, we hebben een open houding naar de omgeving.

Het naar buiten steeds zichtbaarder samen optreden, zal effect hebben op zowel de interne als externe beeldvorming van de OWO-gemeenten. Een duidelijke en eenduidige profilering als 'zelfstandige, samenwerkende gemeente' is van belang om de eigen identiteit te behouden. Om vanuit een gedeelde visie naar buiten te kunnen treden is bestuurlijke afstemming en commitment essentieel.

Ad 4. Ontwikkelen gezamenlijke bestuur- en organisatiecultuur

De drie organisaties hebben elk hun eigen bedrijfscultuur, eigen formele en informele omgangsvormen. Ook op politiek-bestuurlijk niveau zijn er cultuurverschillen. Dit leidt tot verschillen in aansturing, besluitvormingsmethodiek en rolneming binnen de verschillende gremia, van gemeenteraad tot uitvoering.

Door elkaar op te zoeken en te leren kennen kunnen misverstanden en wederzijds onbegrip en daarmee vertragingen en verstoringen in de samenwerking zoveel mogelijk worden voorkomen.

Middelen.

Na een aantal jaren samenwerking tussen Oost- en Weststellingwerf blijkt ook dat de samenwerking zichtbaar financieel resultaat oplevert. Dat gebeurt niet direct bij de vorming van een entiteit (dan is er sprake van extra kosten) maar na een periode van enkele jaren.

De organisatie van de samenwerking en samenvoegingen van entiteiten wordt in beginsel uitgevoerd door medewerkers van de organisaties zelf. In voorkomende gevallen zal onderzoek of extern advies nodig zijn. Daarvoor is werkbudget nodig dat met ingang van 2013 in de begroting is opgenomen. Wanneer dat nodig is zullen investeringen of het instellen van reserves te zijner tijd separaat ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

Het financieel voordeel dat door de samenwerking behaald wordt bestaat uit verschillende componenten, onder andere lagere investeringen, minder structurele meerkosten en inkoopvoordeel.

Deze samenwerkingsvoordelen helpen ons de nodige ombuigingen te realiseren.

De colleges van burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland.