

Gemeente Scherpenzeel



Samenwerkingsstrategie

vastgesteld bij besluit van: 25 maart 2021

Samenwerkingsstrategie

Opdrachtgever: gemeente Scherpenzeel

Auteur: A. Stallaert

Datum: 2 maart 2021

Inleiding

Scherpenzeel heeft de afgelopen twee jaar fors geïnvesteerd in het vergroten van haar bestuurskracht. Dit om te borgen dat zowel de wettelijke taken als de ambities van Scherpenzeel nu en in de toekomst kunnen worden gerealiseerd. Als onderdeel van die bestuurskrachtversterking is het traject Organisatieontwikkeling 2.02.0. in gang gezet. Naast een substantiële organisatieversterking¹, het wegwerken van achterstanden en het verbeteren van processen en dienstverlening is het verbreden van de ambtelijke samenwerking binnen de regio integraal onderdeel van dit van organisatieontwikkeltraject.

In dit document wordt de strategie van de gemeente Scherpenzeel, om de ambtelijke samenwerking te verbreden, uiteengezet.

Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Waarom samenwerken?
2. Leidende principes
3. Huidige en gewenste samenwerking
4. Realisatie
5. Voorkeursscenario



Organisatieontwikkeling 2.02.0

1. Waarom samenwerken?

De discussie over de toekomst van het Openbaar Bestuur, die is opgestart met de Thorbeckelezing van Minister Ollongren in 2018, draait om een drietal cruciale thema's²:

- toenemende disbalans tussen verantwoordelijkheden van gemeenten en beschikbaar instrumentarium;
- uniforme bestuurlijke inrichting staat op gespannen voet met de toenemende behoefte om maatwerk te kunnen leveren (taakdifferentiatie);
- toenemende behoefte aan regionale afstemming staat op gespannen voet met de nabijheid van bestuur (democratische legitimiteit).

De aard en schaal van de bestuurlijke en maatschappelijke opgaven waar gemeenten voor staan neemt toe, onder meer als het gevolg van decentralisaties. Het Ministerie van BZK streeft daarbij naar maatwerkoplossingen. Regionale samenwerking is, naast bijvoorbeeld opschaling, een legitiem en veelgebruikt middel voor gemeenten om hun bestuurskracht te versterken.

Voor Scherpenzeel is het intensiveren van de samenwerking in de regio (in aanvulling op de reeds geëffectueerde organisatieversterking) DE manier om de robuustheid en schaalgrootte te realiseren die wenselijk en nodig is met het oog op de bestuurlijke en maatschappelijke uitdagingen waar Scherpenzeel voor staat. Dit zonder materiele concessies te doen ten aanzien van zaken die de Scherpenzeelse inwoners belangrijk vinden, zoals nabijheid van bestuur, flexibiliteit en maatwerk en de mogelijkheid om lokale accenten te maken in het beleid.

¹ Concreet betreft dit 3,8 + 14,2 fte waarmee de 'basis op orde' is gebracht: een robuuste organisatie voor die zaken, die Scherpenzeel volledig in eigen beheer wil blijven uitvoeren, nl klantcontact & uitvoering, en strategie & beleid. Deze structurele organisatieversterking is in de Programmabegroting 2021-2024 ook in financiële zin geborgd met structurele dekking. Daarboven wordt een flexibele schil ingericht voor ambities, die op projectmatige basis incidenteel gedekt kunnen worden.

² Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/10/18/kamerbrief-over-toekomst-openbaar-bestuur>

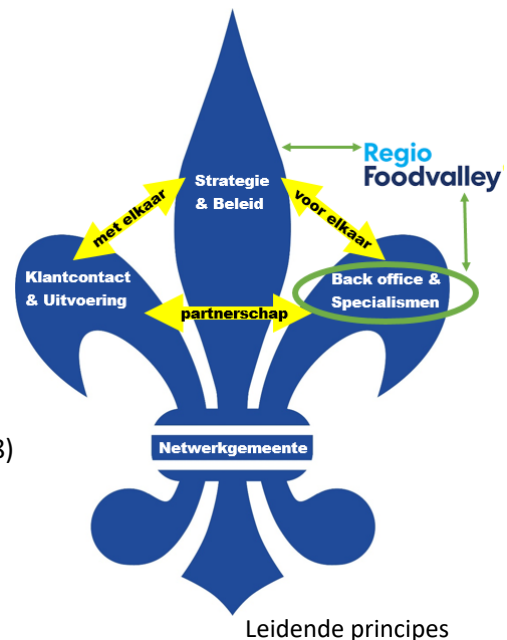
2. Leidende principes

In het kader van de discussie over de bestuurlijke toekomst is in 2019 de rolname ten aanzien van de gemeentelijke taken in relatie tot versterking van de organisatie verkend (zie o.a. eindrapport deelthema Organisatiekracht, Stuurgroep Toekomstvisie, oktober 2019). Raadsbreed werd de conclusie onderschreven dat ten aanzien van de rolname van de gemeente het volgende uitgangspunt wordt gehanteerd *'zelf doen als dat meerwaarde heeft voor Scherpenzeel, uitbesteden als het effectiever (of efficiënter/goedkoper) is'*.

Vervolgens is verkend op welke taakvelden het essentieel is dat de Scherpenzeelers rechtstreeks (en niet via bijv. samenwerkingsverbanden) invloed kunnen uitoefenen op hoe de gemeente haar wettelijke en maatschappelijke taken invult. Kortom: waar kan Scherpenzeel als gemeente nu echt het verschil maken voor de Scherpenzeelers?

Dienstverlening met meerwaarde voor Scherpenzeelers

Uit de gesprekken met honderden inwoners, ondernemers en organisaties tijdens de Toekomstvisie 2030 (najaar 2018) en de inwonersparticipatie in november 2019 blijkt dat Scherpenzeelers vooral behoefte hebben aan maatwerk in uitvoering en aan een persoonlijke benadering in het 'klantcontact'. Daarnaast gaf men aan behoefte te hebben aan een op het dorp toegesneden (strategisch)beleid.



Leidende principes

De Scherpenzeelse visie op de dienstverlening en de daaruit voortvloeiende werkwijze bouwt hierop voort. Onze medewerkers hebben een brede kennis van hun vakgebied en zijn bovendien goed bekend met de lokale situatie. De 'lijntjes' zijn kort en onze processen bieden ruimte voor maatwerkoplossingen. Om het Scherpenzeelse bedrijfsleven goed van dienst te kunnen zijn heeft Scherpenzeel twee accountmanagers aangesteld die volledig gefocust zijn op ondernemersvraagstukken. Binnen het sociaal domein werkt Scherpenzeel met een integraal lokaal team dat een sterk netwerk heeft in het dorp en ook zelf zorg biedt. 'Strategie & Beleid' en 'Klantcontact & Maatwerkuitvoering' zijn dan ook de taakvelden die we in Scherpenzeel graag zelf blijven doen en niet op afstand willen plaatsen.

Samenwerken als netwerkgemeente

Achter de schermen (backoffice) en voor zaken die de lokale / individuele levenssfeer overstijgen is het Scherpenzeels accent minder van belang. Voor grote projecten of bijzondere situaties haalt Scherpenzeel specialistische kennis in huis. In dat kader werkt Scherpenzeel reeds samen met de andere gemeenten van de regio Foodvalley en organisaties, zoals Omgevingsdienst De Vallei. Voor administratie, backoffice en specialistische kennis moeten de zaken gewoon goed geregeld zijn en hoeft geen (specifiek) verschil te worden gemaakt voor de inwoners, bedrijven en instellingen. Ook bij beleid dat de landelijke regelgeving 1 op 1 volgt (modelverordeningen) is 'zelf doen' geen noodzakelijke vereiste en kan samenwerking/samendoen bijdragen aan de effectiviteit van de gemeente. Het maakt Scherpenzeel minder kwetsbaar zonder dat we aan eigenheid in hoeven te boeten.

Bij voorkeur zoekt Scherpenzeel samenwerking binnen de regio Food Valley. Een operationele samenwerking ('voor elkaar') kan de strategische / beleidsinhoudelijke samenwerking binnen de regio ('met elkaar') versterken. Scherpenzeel heeft haar inzet op de bestuurlijke en ambtelijke samenwerking binnen de regio de laatste jaren geïntensiveerd – Scherpenzeel wil immers niet alleen halen, maar ook brengen. Uiteindelijk geldt voor alle vormen van samenwerking, zowel operationele als strategische / beleidsinhoudelijke, dat samenwerken pas echt meerwaarde heeft als het voor alle betrokkenen iets toevoegt.

3. Huidige en gewenste samenwerking

Strategische en beleidsmatige samenwerking (beleidscongruentie / overlap in inhoudelijke doelstellingen), een lokale vertaalslag op landelijk beleid en gezamenlijk regionaal beleid) is niet gebonden aan individuele taakvelden maar vloeit voort uit gedeelde belangen, ambities en verantwoordelijkheden. Datzelfde geldt voor de operationele samenwerking op uitvoeringsniveau binnen bijvoorbeeld Omgevingsdienst of de Veiligheidsregio.

Voor *operationele samenwerking op lokaal niveau* geldt dat samenwerking een keuze is, die op taakveldniveau moet worden gemaakt.

In najaar 2019 is een verkenning uitgevoerd naar het ambitieniveau per taakveld: standaard of maatwerk en een sobere of ruimere uitstraling. Ook is per taakveld een voorkeur uitgesproken voor de wijze waarop deze taken zouden moeten worden uitgevoerd: in eigen beheer, via samenwerking of uitbesteding (middels een DVO of in een samenwerking). Op hoofdlijnen staat deze analyse, die bij het raadsvoorstel in 2019 is vastgesteld, nog steeds overeind. Deze is als bijlage bij deze strategie bijgevoegd.

Samengevat is het beeld van onze (gewenste) operationele samenwerking per taakveld als volgt:

	Sociaal domein & gemeentewinkel	Bedrijfsvoering	Ruimte en Groen
Bestaand	Inkoop, contractmanagement en monitoring jeugd (Knooppunt Jeugd FoodValley) Inkoop Wmo begeleiding (Barneveld) Specialistische taken participatiewet (Barneveld, marktpartijen en Regio Foodvalley)	Inkoop (IBMN) Automatisering (Veenendaal) BOA's (Barneveld) BGT (Barneveld)	ODDV Afval (Remondis) Onderhoud en uitvoering (marktpartijen)
Nieuw	Inkoop, contractmanagement en monitoring Wmo volledig	Belastingen BAG/beheerssystemen Basisadministratie ICT (breed) Administratie (breed)	Aanvullend onderhoud en uitvoering (marktpartijen)

Huidige en gewenste **operationele** samenwerking

Harmonisatie van samenwerkingsrelaties: preferred supplier

Momenteel werkt Scherpenzeel met dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) voor individuele taakvelden. De bilaterale samenwerkingsrelaties van Scherpenzeel zijn op domeinniveau gesplitst, enerzijds met Veenendaal (ICT) en anderzijds met Barneveld (sociaal domein, AOV, BGT). Met hen en met andere gemeenten participeert Scherpenzeel tevens in diverse multilaterale samenwerkingsverbanden, met name in Regio Foodvalley en Regio De Vallei.

De meeste samenwerkingsverbanden zijn historisch gegroeid en functioneren naar tevredenheid. Nu Scherpenzeel zich in het kader van de bestuurskrachtversterking oriënteert op additionele ambtelijke samenwerking grijpt Scherpenzeel dit momentum aan om bestaande samenwerkingsrelaties te heroverwegen en waar mogelijk te structureren / harmoniseren, ook al om te voorkomen dat er een lappendeken aan samenwerkingen of samenwerkingscondities ontstaat.

Harmonisatie van de samenwerking op taakveld niveau richting 1 *'preferred supplier'* draagt bij aan de robuustheid van de Scherpenzeelse organisatie en voorkomt dat het regisseren / managen van de samenwerking versnipperd raakt cq te veel capaciteit vergt.

Samenwerkingsvorm: wat wel en wat niet?

Aan samenwerking moet een stevige basis / gedegen voorbereiding ten grondslag liggen. Deze kan dus niet zomaar ad hoc of wisselend worden ingericht. Nog los van het vanzelfsprekende gegeven dat eventuele samenwerkingspartners niet zitten te wachten op 'cherry picking', is Scherpenzeel er voor de eigen bestuurskrachtversterking niet bij gebaat om nieuwe samenwerkingsrelaties vorm te geven op een basis die niet toekomstbestendig is. Scherpenzeel zoekt juist naar een *duurzame partnerrelatie* die qua cultuur, doelstellingen en regionaal opereren aansluit op onze bestaande werkwijze, systemen en samenwerkingsverbanden.

Een duurzame samenwerkingsrelatie laat ruimte voor de gewenste eigen strategie- en beleidsaccenten en de gewenste eigenheid in klantcontact en maatwerkuitvoering. Een regie-constructie of ambtelijke fusie biedt die ruimte niet of nauwelijks en is daarmee geen optie.

Scherpenzeel sluit bij voorbaat niet uit dat een ambtelijke samenwerking ooit tot een structurele bestuurlijke samenwerking (fusie?) kan leiden. Een samenwerking met een 'verplichte' stip op de horizon is echter geen optie gezien de keuze van Scherpenzeel voor behoud van eigenheid in strategie, beleid, klantcontact en uitvoering.

Scherpenzeel zoekt naar een praktische, realistische vorm van samenwerking die zo min mogelijk 'gedoe' geeft bij het inregelen – dit met het oog op een soepele overgang en ter wille van de continuïteit van dienstverlening.

In dat kader prefereert Scherpenzeel een samenwerking die in gezamenlijkheid wordt vormgegeven boven de basis-variant van 'zakelijke' DVO's. Omdat de praktijkervaringen met onze regionale partners positief zijn streeft Scherpenzeel naar een meer wederkerige samenwerking. De samenwerking moet voor beide partijen meerwaarde hebben, bij voorkeur zowel in efficiency als in effectiviteit.

Uitgangspunten Scherpenzeel voor samenwerking:

- We streven naar harmonisatie / rationalisatie van onze samenwerkingsrelaties
- We zoeken een duurzame relatie met 1 preferred partner
- We streven naar een praktische, realistische samenwerking die aansluit op onze werkwijze, systemen en doelstellingen
- Samenwerking moet meerwaarde bieden voor beide partijen
- Operationele samenwerking moet genoeg ruimte bieden voor eigen beleidsaccenten en klantcontact
- Op basis van beleidscongruentie is een groeimodel denkbaar van een strikt operationele (backoffice) samenwerking naar een meer beleidsrijke samenwerking

4. Realisatie

In een eerder stadium is geconstateerd dat Barneveld, Veenendaal en Ede voor Scherpenzeel de meest voor de hand liggende samenwerkingspartners zijn. Met Barneveld en Veenendaal wordt reeds naar tevredenheid samengewerkt. Ook Ede heeft afgelopen jaren meermaals aangegeven open te staan voor het verkennen van samenwerkingsmogelijkheden.

In aanloop naar de (feitelijke) start van het Open Overleg per 1 oktober 2020 zijn de lopende gesprekken over samenwerking sinds de zomer van 2020 stilgevallen. Op 8 december 2020 zijn de feitelijke besprekingen over samenwerking met Barneveld hervat. Barneveld gaf aan bereid te zijn tot een (zakelijke) samenwerking en vroeg daarbij commitment (exclusiviteit) van Scherpenzeel. Gezien onze positieve ervaringen in de samenwerking op deelterreinen en de overeenkomsten in cultuur en werkwijze tussen Scherpenzeel en Barneveld heeft het college van B&W dit commitment graag gegeven.

Na afronding van het Open Overleg hebben Scherpenzeel en Barneveld de besprekingen over samenwerking voortgezet. Scherpenzeel en Barneveld hebben op 9 februari 2021 naar elkaar de intentie uitgesproken om de komende maanden een 'zakelijke' samenwerking uit te werken.

Samenwerkingsafspraken worden wat Barneveld betreft ontwikkeld in het perspectief van een bestuurlijke fusie, dan wel in een set van zakelijke afspraken die voor beide gemeenten meerwaarde biedt in het geval er geen fusie komt. De energie en acties zijn gericht op het optimaliseren van de samenwerking en bieden zowel in het geval de lopende arhi-procedure leidt tot herindeling, als in het geval van een zelfstandige toekomst voor beide gemeenten meerwaarde ('no-regret-principe').

5. Uitgangspunten no regret-samenwerking

Voorlopige uitgangspunten waarbinnen Barneveld en Scherpenzeel de samenwerking verkennen:

- Het levert meerwaarde voor beide gemeenten en in beide scenario's;
- Het verbetert en versterkt de dienstverlening;
- Het is niet kostenverhogend;
- Het vermindert de kwetsbaarheid;
- De werkzaamheden worden geharmoniseerd;
- Geen twee kapiteins op een schip.

Voorkeursscenario

Op korte termijn zullen Scherpenzeel en Barneveld nadere afspraken maken op een aantal bedrijfsvoerings- en openbare orde en veiligheidstaken waarop we aanvullend willen samenwerken. Deze samenwerking biedt in alle scenario's meerwaarde en stelt Scherpenzeel bovendien in staat de gewenste bestuurskrachtversterking te realiseren (basis variant in onderstaand schema).

In het geval van een zelfstandige bestuurlijke toekomst zou Scherpenzeel deze samenwerking verder willen uitbouwen, vanuit de 'zakelijke basis' naar partnerschap. Verdere doorgroei naar meer inhoudelijke samenwerking op basis van beleidscongruentie is daarbij voor Scherpenzeel een nadrukkelijk gewenste optie. Scherpenzeel ziet hierbinnen mogelijkheden om de door onze inwoners

Model	Wisselende arrangementen 'cherry picking'	Vaste DVO's op domeinniveau	DVO's met 1 preferred partner	DVO's met Barneveld	Duurzaam partnerschap met 1 vaste partner			Regiegemeente	Ambtelijke fusie
					Operationeel	Operationeel + beleidsarm	Operationeel + beleidsrijk + gez. lobby		
Variant GS	1	1+	2 (al dan niet met verplichte stip op de horizon)						
Voorkeur Scherpenzeel	GEEN OPTIE	Huidige situatie	Basis variant	Voorkeur		Optie	GEEN OPTIE	GEEN OPTIE	
Ontwikkeling samenwerking met Barneveld	X		→ Commitment aan Barneveld gegeven → Akkoord op 'zakelijke' samenwerking o.b.v. No Regret	→ Groeimodel?			X	X	

gewenste eigenheid in klantcontact & uitvoering en strategie & beleid te houden en tegelijkertijd strategische, operationele en financiële meerwaarde te creëren voor beide gemeenten. Dit voorkeursscenario is schematisch in onderstaande figuur weergegeven.

In tijd gezien zal Scherpenzeel de periode totdat er volledige duidelijkheid is over de toekomstige bestuurlijke relatie tussen Scherpenzeel en Barneveld benutten om deze samenwerking materieel invulling te geven. Scherpenzeel is er, op basis van de positieve ervaringen tot op heden, van overtuigd dat het verbreden van de operationele, zakelijke samenwerking een voedingsbodem zal vormen voor duurzaam partnerschap.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van 25 maart 2021.

B.S. van Ginkel-Schuur
Griffier

E. Klein
Voorzitter

Matrix zelf doen / samenwerken (1/2)

Bijlage

Taakveld		zelfdoen / uitbesteden	maatwerk / standaard	ambitie / uitstraling	opmerkingen
Samenwerking met marktpartijen					
Afvalinzameling (bestaand)	dififar	uitbesteden	standaard	sober	Remondis
Inrichting openbare ruimte alle aspecten (nieuw)	beheerplannen op orde	uitbesteden regie zelf	standaard	sober	aandacht voor duurzame oplossingen
Accommodaties (nieuw)	ook sport, onderwijs Breehoek	uitbesteden	standaard maatwerk	midden	4 nieuwe scholen huisvesting gemeente
Bestaande samenwerkingsverbanden					
Standaard bouwvergunning	eenduidig digitaal klaar terwijl u wacht	uitbesteden	standaard	sober	ODDV
ICT techniek	modern en werkend	uitbesteden	standaard	midden	Veenendaal
Handhaving, BOA incl. leerplicht	rechtvaardig	uitbesteden	standaard accenten	sober	Barneveld en ODDV
Nieuwe samenwerking (overheid)					
Belastingen	standaardiseren	uitbesteden	standaard	sober	Veenendaal
Basisregistraties	Gemeente eindverantwoordelijk	uitbesteden	standaard	sober	digitaal
Administratie in brede zin	korte lijnen digitalisering	uitbesteden	standaard	sober	post, fin, P&O, verzekering invordering, bezwaar
Inhoudelijke afstemming intensiveren (regio)					
EZ / bedrijfscontact functionaris	mogelijk maker	zelfdoen	maatwerk	uitstraling	Extra capaciteit gecreëerd Samenwerking met OVS/BSW
Sport, cultuur, monumenten	beleid uitvoering faciliteren	zelfdoen	maatwerk	uitstraling	afstemming
toerisme & recreatie	lange termijn visie	zelfdoen	maatwerk	sober	samen optrekken in de regio
Strategie algemeen	integraal, regio	zelfdoen	maatwerk	uitstraling	

Matrix zelf doen / samenwerken (2/2)

Taakveld		zelfdoen / uitbesteden	maatwerk / standaard	ambitie / uitstraling	opmerkingen
Standaard beleid					
Verkeer & vervoer bereikbaarheid	alle facetten aan bod ook regio	zelfdoen regio	maatwerk	sober	Regionaal (POHO's)
Duurzaamheid	beleid en uitvoering	zelfdoen regio	maatwerk	sober	regio (RES, POHO's)
Gebiedsontwikkeling	woningbouw, bedrijfsterrein	zelfdoen	maatwerk	uitstraling	Bestaande afstemming via POHO's
Ruimtelijk beleid (RO, EZ wonen, monumenten)	eigen accent op basisbeleid VNG	zelfdoen	standaard maatwerk	sober	Omgevingsvisie
Ruimtelijke verzoeken	geen willekeur	zelfdoen	maatwerk	sober	knip ODDV gemeente aanscherpen
Onderhoud openbare ruimte	ogen en oren van samenleving	zelfdoen	standaard	uitstraling	inzet medewerkers met achterstand arbeidsmarkt
Beleid sociaal domein	eigen accent op basisbeleid VNG	zelfdoen	standaard maatwerk	iets ruimer	meer dan de norm en accent op preventie
Uitvoering sociaal domein	eigen accent op basisbeleid VNG	zelfdoen	standaard maatwerk	iets ruimer	meer dan de norm en accent op preventie
Openbare orde veiligheid	ondermijning nieuw thema	zelfdoen	maatwerk	sober	
Bedrijfsvoeringsadvies	gecentraliseerd voor alle disciplines	zelfdoen	maatwerk	sober	P&O, Fin, Jur, DIV, Huisvesting I&A, AO
Communicatie & representatie	imago visitekaartje	zelfdoen	maatwerk	uitstraling	beleid, uitvoering website, social media
Secretariaat & bode	algemene ondersteuning	zelfdoen inhuur	maatwerk	uitstraling	