

# BLNP SAMENWERKING

BUNSCHOTEN LEUSDEN NIJKERK PUTTEN

## TUSSENRAPPORTAGE ONDERZOEK

CONCEPT

---

Opdrachtgever: Samenwerkende gemeenten Bunschoten Leusden Nijkerk Putten  
Onderzoekers: Christian van den Berg, Harry ter Braak  
Datum: oktober 2022

WagenaarHoes Organisatieadvies  
Dribergsestraatweg 9, 3941ZSDoorn

## INHOUDSOPGAVE

---

### Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave .....</b>	<b>2</b>
<b>Samenvatting.....</b>	<b>3</b>
<i>Opdracht en aanpak.....</i>	<i>3</i>
<i>Foto Samenwerking.....</i>	<i>3</i>
<i>Advies .....</i>	<i>3</i>
<b>1. Inleiding, opdracht en aanpak.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Foto Samenwerking .....</b>	<b>5</b>
2.1 <i>Perspectief Betrokkenen.....</i>	<i>5</i>
2.2 <i>Perspectief WagenaarHoes.....</i>	<i>8</i>
<b>3. Afweging oplossingsrichtingen.....</b>	<b>9</b>
<b>4. Advies .....</b>	<b>10</b>
<b>Bijlage 1: Suggesties medewerkers .....</b>	<b>13</b>
<b>Bijlage 2: Vergelijking scenario's .....</b>	<b>14</b>

## SAMENVATTING

### OPDRACHT EN AANPAK

Hier treft u een tussenrapportage aan voordat met de gemeenteraden is gesproken over hun gevoelens ten aanzien van de samenwerking.

Onze opdracht is kort samengevat:

*Hoe komen we tot een duurzame en toekomstbestendige samenwerking bedrijfsvoering op de vier taakvelden en hoe borgen we deze de komende jaren?*

We bestudeerden de belangrijkste documenten over de samenwerking en spraken betrokkenen uit alle geledingen. We legden een tussen rapportage aan hen terug en verwerkten de gemaakte opmerkingen. Daarmee ligt hier een tussen rapportage voor die op veel steun kan rekenen, maar ook wel discussie oproept omdat niet iedereen het met alles eens is.

### FOTO SAMENWERKING

Opgeteld zijn er serieuze opbrengsten met de samenwerking, passend bij de oorspronkelijke doelstellingen, als kwaliteitsverbetering, beperking van de kwetsbaarheid en vergroting van de kansen van medewerkers te identificeren. De meeste direct betrokkenen herkennen ook dat er serieuze financiële voordelen in verborgen zitten. Die zijn niet altijd zichtbaar omdat het vrijwel overal gaat om verminderde meerkosten ten opzichte van niet samenwerken gaat.

Er is vanuit de bestuurders, gemeentesecretarissen, management en medewerkers de nodige kritiek op de manier waarop de samenwerking vormgegeven wordt en er zijn goede suggesties om de effectiviteit van de samenwerking te vergroten.

### ADVIES

Als onderzoekers, adviseur en procesbegeleider van dit onderzoek doen we concrete, maar ook wel ingrijpende aanbevelingen die betrekking hebben op het strategische perspectief op de samenwerking, de juridische en organisatorische context voor de samenwerking en de opgaven die bij de samenwerking belegd worden. De huidige oplossing is duurzaam niet houdbaar. Het eigenaarschap zal in alle geledingen versterkt moeten worden. Er zijn investeringen in de organisaties nodig om de samenwerking duurzaam te borgen en werkbaarder te maken om de opbrengsten te verhogen. Als daar niet voor gekozen wordt is het stoppen van de samenwerking een betere oplossing. Daarbij moet men zich wel realiseren dat de benodigde investering voor het stoppen niet minder zal zijn en de opbrengsten geringer.

Dus kies echt voor deze samenwerking door:

- Eenheid van leiding die stimuleert
- Een hanteerbare context (Algemeen en Juridische vormgeving)
- Realistische en stimulerende opgave(n)

## 1. INLEIDING, OPDRACHT EN AANPAK

---

### *Inleiding*

Per 1 januari 2017 werkt BLNP structureel samen op de taakvelden financiën, informatiemanagement (ICT), juridische zaken en HRM. Met deze samenwerking beogen de vier gemeenten de kwetsbaarheid te verkleinen, de kwaliteit te vergroten, kansen te bieden aan de medewerkers en kosten te besparen. Een gemeenschappelijke regeling zonder meer vormt de juridische grondslag voor deze samenwerking.

Op verschillende taakvelden, zoals bijvoorbeeld de gezamenlijke juridische kwaliteitszorg, de gezamenlijke personeels- en salarisadministratie, het financieel pakket en de gezamenlijke aanpak van privacy en informatieveiligheid, worden concrete resultaten behaald. Ook zijn er door de samenwerking meer doorgroeikansen ontstaan voor de medewerkers, is meer specialisatie mogelijk en wordt er samen ingezet op nieuwe ontwikkelingen zoals WNRA.

Aan de andere kant zijn er zorgen, omdat de na de evaluatie in 2019 genomen maatregelen niet het effect sorteerde dat gehoopt werd. Er worden ook praktische problemen ervaren zoals rond de consequenties van de AVG. Medewerkers klagen daar ook over.

### *Opdracht*

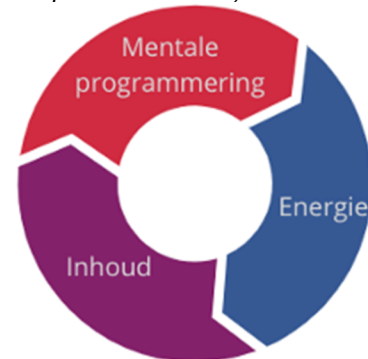
De huidige stuurgroep samenwerking bedrijfsvoering BLNP heeft recent uitgesproken samen verder te willen gaan en de samenwerking te willen voortzetten. In dat kader luidt de centrale vraag en onze opdracht:

*Hoe komen we tot een duurzame en toekomstbestendige samenwerking bedrijfsvoering op de vier taakvelden en hoe borgen we deze de komende jaren? Met als aandachtspunten:*

- *Borging bereikte resultaten*
- *Creëer duidelijkheid over wat te bereiken door actualisatie doelstellingen*
- *Zorg dat volgende stap past bij deze tijd en de doorgroei de komende jaren*
- *Bepaal toekomstig bestendig juridisch construct (ideaal en politiek haalbaar)*

### *Aanpak*

Het besturen van samenwerken is best een complexe opgave; complexer dan het besturen van een afzonderlijke organisatie. Het hanteerbaar maken van die complexiteit start met het, samen met de regiegroep als opdrachtgever, stellen van een diagnose wat er aan de hand is en wat oorzaken en gevolgen of symptomen zijn. Om deze factoren te inventariseren en te identificeren maken we gebruik van het hiernaast getekende model:



*Inhoud:* wat zijn de opgaven en de strategische belangen van alle betrokken stakeholders bij de samenwerking? Hoe staat het met urgentie en motieven van de diverse stakeholders? Zijn de strategische belangen daadwerkelijk leidend voor de samenwerking? Waar zitten in de samenwerking tegenstellingen die (kunnen) leiden tot knelpunten in de samenwerking en in het bereiken van de beoogde resultaten?

*Mentale programmering:* wat zijn onderliggende overtuigingen van de stakeholders ten aanzien van het beleid, het vertrouwen, de identiteit en de mensen van de samenwerkingsorganisatie? Welke beelden zijn er over de werking van de huidige samenwerkingsorganisatie? Waar zitten spanningen en (belemmerende) overtuigingen van de stakeholders (de (nieuwe) colleges, de stuurgroep, de teamhoofden, het ambtelijk management, de medewerkers en de OR), die de samenwerking en het resultaatbereik (kunnen) frustreren?

*Energie:* wat geeft of kost energie? Waar verloopt de samenwerking op de taakvelden succesvol en leidt die tot concrete resultaten? Waar roept de samenwerking frustratie op bij de medewerkers en leidt dat tot negatieve energie? Hoe verloopt het samenspel tussen de verschillende stakeholders en waar zit energie of juist niet? Welke eisen moeten er aan het proces worden gesteld? Wat hebben de inspanningen tot nu toe aan energie gekost of opgeleverd? We benaderden de stakeholders vanuit de factoren voor succesvolle samenwerking<sup>1</sup> in de wetenschap dat mensen die plezier hebben in wat ze doen veel en aantoonbaar productiever zijn dan mensen die dat niet hebben.

De inventarisatie en identificatie gebruiken we om enerzijds de rijkdom van de diversiteit in de samenwerking zichtbaar te maken en anderzijds om te bepalen hoe daarmee kan worden omgegaan. Vervolgens zullen we een doorbraak mogelijk maken van patronen die als belemmerend zijn geïdentificeerd en op basis van nader te formuleren criteria komen tot alternatieve oplossingsrichtingen voor een duurzame en toekomstbestendige samenwerking bedrijfsvoering BLNP. Daarbij zullen wij ook aangeven welke stappen gezet moeten worden om die te realiseren.

Alle stakeholders, te weten de (nieuwe) colleges van B&W, de stuurgroep, het management van de gemeenten, de teamhoofden, de ambtelijk medewerkers van de taakvelden en (een vertegenwoordiging van) de OR 'en zijn betrokken bij dit proces en wel zodanig dat zij zich voldoende gehoord kunnen voelen. Als het gaat om de gemeenteraden verzocht de stuurgroep ons te richten op de nieuwe gemeenteraden die wettelijk eind maart werden geïnstalleerd. Ook hebben we alle gesprekspartners gevraagd ons van voor het onderzoek relevante documenten te voorzien.

Na de documentenstudie en een uitgebreide interviewronde langs alle stakeholders (m.u.v de raden) hebben we onze eerste voorlopige bevindingen teruggelegd bij alle geledingen en hun opmerkingen verwerkt. Met de raden spreken we zodra de nieuwe colleges van B&W zich daartoe passend voorbereid weten. Die hebben uitgesproken middels verkenners vanuit elk college zich eerst te willen verdiepen in de tussenopbrengst van het onderzoek zoals hier verwoord in de tussenrapportage.

De stuurgroep heeft het voornemen via de colleges van B&W en (naar we vooralsnog aannemen) gehoord de gemeenteraden en de ondernemingsraden een raadsvoorstel aan de vier gemeenteraden aan te bieden over de koers van de samenwerking op het gebied van de bedrijfsvoering, inclusief een passend juridisch construct. Deze rapportage betreft een evaluatie zoals in de opdracht geformuleerd. De staande organisatie van de vier gemeenten zal een passend voorstel bijvoegen om vanuit de aanbevelingen uit dit rapport tot een plan van aanpak voor het vervolg te komen.

## 2. FOTO SAMENWERKING

We geven hierna eerst de opbrengst uit de interviews weer om daarna ons perspectief daarop te geven.

### 2.1 PERSPECTIEF BETROKKENEN

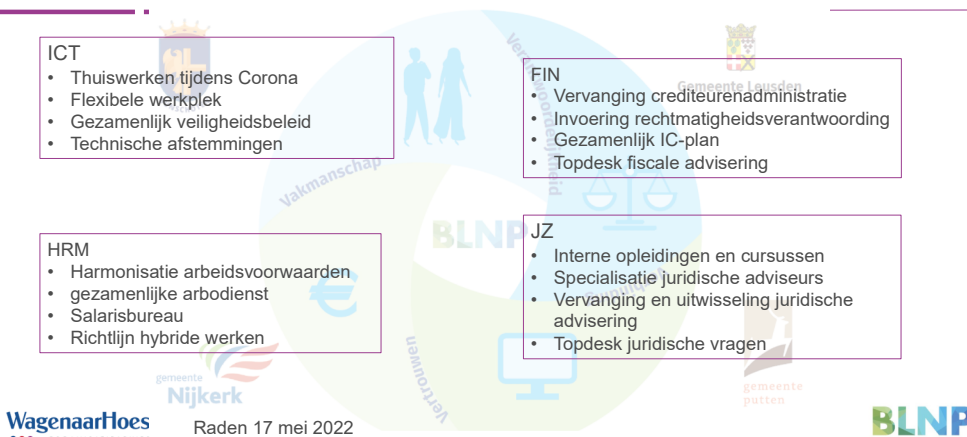
#### *Resultaten*

Met de komst van de nieuwe gemeenteraden zijn de opbrengsten van de samenwerking aan hen gepresenteerd:

---

<sup>1</sup> We verwijzen hiervoor graag naar onze website [www.wagenaarhoes.nl](http://www.wagenaarhoes.nl) voor onze publicatie over de succesfactoren: [Tien-succesfactoren-voor-intergemeentelijke-samenwerking.pdf \(wagenaarhoes.nl\)](http://Tien-succesfactoren-voor-intergemeentelijke-samenwerking.pdf)

## Resultaten taakvelden BLNP zoals aan raden gepresenteerd



Uit de gesprekken met de medewerkers kwamen nog veel meer opbrengsten in beeld, waar we hier onder de belangrijkste in beeld brengen:

## Resultaten zoals we ze ook uit de interviews haalden

- Eén financieel pakket en een gezamenlijk rekeningschema
- Crediteurenadministratie geharmoniseerd
- Digitaal versturen van nota's
- Verzekeringscontracten worden gezamenlijk aanbesteed
- Er is een BLNP IC plan
- Fiscale controles worden gezamenlijk uitgevoerd
- Uniforme modellen voor begrotingswijzigingen en het maken van staat van reserves en voorzieningen
- Intergemeentelijke advisering op juridische vraagstukken
- Topdesk
- Vervanging en waarneming bij ziekte/verlof/vakanties
- Uitgebreid intern cursusaanbod voor alle medewerkers
- Samen optrekken in de uitrol en realisatie van nieuwe wetgeving(trajecten)
- Coördinatie en afstemming WOB-verzoeken

Dit zijn opgeteld serieuze opbrengsten als kwaliteitsverbetering, beperking van de kwetsbaarheid en vergroting van de kansen van medewerkers te identificeren. Alle direct betrokkenen herkennen ook dat er serieuze financiële voordelen in verborgen zitten. Maar dat is eigenlijk alleen goed in beeld te brengen als de alternatieve kosten uitgerekend zouden worden, die de gemeenten individueel zouden moeten hebben gemaakt als ze het alleen hadden gedaan.

*Kanttekeningen: er valt veel meer uit te halen*

- Fiscaal is de huidige constructie duurder dan nodig m.n. door de processen die het vraagt
- De AVG compliceert de samenwerking in deze vorm

- Verschil in (vermeende en/of veronderstelde) verbondenheid van gemeenten aan het vraagstuk
- Motivatie van medewerkers onder druk door het (aanhoudend) niet verder komen
- Gebrek aan begrip gemaakte keuzes bij collega's
  - Harmonisatie/standaardisatie die uitblijft én onduidelijkheid over de reden waarom
  - Investerings die uitblijven
  - Beslissingen die lang duren
- Grote werkdruk

#### *Behoeften: als we het beter organiseren*

- Eenduidigheid in de aansturing
- Duidelijkheid over de positie van de medewerkers op langere termijn. Worden ze echt BLNP of blijven ze van de gemeenten
- Duidelijkheid over het vervolg (worden we een eigen organisatie?)
- Motiverender omgeving
- Doortastender besluitvorming
- Duidelijker positie Ondernemingsraden

Met de gemeentesecretarissen en de medewerkers<sup>2</sup> zijn de Ingrediënten voor de oplossingsrichting besproken en daarbij komt het volgende naar voren:

- Biedt een helder perspectief, tijdpad (3 j) en rollen
- Ga voor 100% harmoniseren, met de backoffices integraal in één organisatie en
- Creëer duidelijke besluitvormingslijnen vanuit een gedeeld duurzaam strategisch perspectief
- Ga nu vanuit de medewerkers denken. De arbeidsmarkt dwingt ons de komende jaren veel nadrukkelijker dat te doen. De regeling is tot nu vanuit de toenmalige politieke ingang gekozen. Die is inmiddels veranderd. Organiseer de samenwerking beter vanuit de reguliere organisaties door met elkaar te delen dat het succes van de samenwerking in het belang van allen is.
- Creëer voorwaarden op de werkvloer die samenwerken gemakkelijker maken.
- Versterk op alle niveaus het eigenaarschap.

Zij zien ook de complicaties én vragen die deze oproepen:

- We zullen vaker het gesprek moeten voeren over wat standaardiseer of harmoniseer je (c.q. versta je daar onder)?
- In welke mate willen raden hieraan ruimte bieden, maar ook zelf bereid mee te blijven denken
- Financiën worden prominenter discussiepunt omdat er uiteindelijk meer geld in om zal gaan.
- Eigenaarschap (nu impliciet aan tafel en vraagt nog een aanpak/traject op zich!) vs. opdrachtgeverschap moet verhelderd worden
- Niet alle medewerkers worden hier blij van omdat sommigen ook voordelen ervaren van de huidige situatie en of bewust gekozen hebben voor een kleine organisatie/gemeente.
- Nadenken over wat te doen bij desintegratie opdat deze niet onnodig belastend wordt

---

<sup>2</sup> Zie in bijlage 1 alternatieve oplossingen die in de gesprekken met de medewerkers naar boven kwamen.

- Nadenken over of, en zo ja hoe, potentiële nieuwe partners nog kunnen aansluiten

## 2.2 PERSPECTIEF WAGENAARHOES

---

Wil de samenwerking duurzaam geborgd worden dan zijn er serieuze problemen die aangepakt moeten worden. Wij constateren dat het eigenaarschap<sup>3</sup> van de samenwerking te beperkt is op alle niveaus. Gevolg is, naast frustratie te veel overleg, te lange besluitvormingstrajecten en te inefficiënt werken. Er is veel bereikt met de gekozen organisatievorm, maar die lijkt op zijn einde te komen als deze niet een volgende stap zet.

- Medewerkers draaien te veel op voor de complexiteit van de samenwerking waarbij ze zich, soms genoodzaakt door werkdruk of elkaar bemoeilijkende opdrachten uit verschillende geledingen of gemeenten, daartegen gewapend hebben op een manier die de samenwerking niet bevordert (met een resistente, ongewenste energie belastende, cultuur tot gevolg)
  - Gebrekkige organisatie en eigenaarschap begrensd de mogelijkheden
- Gebrek aan een duidelijk gedeeld (strategisch en energie gevend) perspectief, hoewel ogenschijnlijk ruimte gevend, belast de samenwerking op alle niveaus (het waarom!).
- Gebrek aan eenheid van leiding kost onnodige energie
  - De PDCA-cycli en trage besluitvorming in de samenwerking werken belemmerend
- De context mag dan tot nu toe vele betrokkenen ruimte gegeven hebben maar die belast de samenwerking onnodig zwaar
  - De organisaties van de vier gemeenten zijn te weinig op samenwerking gericht
  - Het eigenaarschap en opdrachtgeverschap is zeer gemankeerd
  - De juridische grondslag ondersteunt de samenwerking niet echt
- De opgaven zijn onvoldoende realistisch en stimulerend
  - De balans tussen vraag en beschikbare middelen is te vaak zoek
  - Er wordt te beperkt gestandaardiseerd in de organisaties
  - Er is te weinig bereidheid in de BLNP-samenwerking te investeren
  - De 'couleur locale' op het vlak van bedrijfsvoering in de eigen gemeente wordt soms belangrijker gevonden dan de efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering. Terwijl juist voor samenwerking op de bedrijfsvoering is gekozen omdat dit nauwelijks politieke 'hot topics' zijn (in ieder geval geen maatschappelijk politieke topics).

De uitkomst van de interviews is, aan de hand van de interviewleidraad, ook bekeken door de 3 brillen 'mentale programmering, energie en inhoud.

- Verschillende posities zorgen voor verschillende perspectieven op de werkelijkheid.

---

<sup>3</sup> In de nota's verbonden partijen van de vier gemeenten wordt niet serieus over eigenaarschap gesproken. Praktisch is het niet georganiseerd en ook medewerkers, managers en zelfs bestuurders worden niet beloond maar eerder "gestraft" voor het tonen van eigenaarschap van de samenwerking. Landelijk blijkt uit onderzoek dat veel misverstanden bestaan over de mogelijkheden van raden om de gewenste rol te spelen. Maar ook over de oorzaken van problemen met verbonden partijen.



- Plaats in de (bestuurlijk of ambtelijke) hiërarchie. (bv. burgemeesters zien andere dingen dan gemeentesecretarissen. teamleiders zien andere dingen dan medewerkers)
- Van welke gemeente ben je
- Is je werkterrein primair gemeentelijk of primair BLNP
- De belemmeringen in het huidige construct worden ook verschillende ervaren.
- Er is een ruime vertegenwoordiging aan wensen, randvoorwaarden en overtuigingen die bepalen waarom ontwikkelrichtingen ongewenst (zouden) zijn.
- Daarbij wordt gekeken naar eigen wensen, randvoorwaarden en overtuigingen;
- Maar ook naar (vermeende?) wensen, randvoorwaarden en overtuigingen in andere (binnen deze samenwerking betrokken) gemeenten of andere geledingen.
- Er is behoefte aan consensus over het over de verdere ontwikkeling van BLNP.
- Er is serieus verschil in beelden over de mate waarin men veranderingen zou willen of kunnen aanbrengen.
- Er is tot nu toe minimaal ogenschijnlijk geen eigenaarschap van de raden op de samenwerkingsambitie.

### 3. AFWEGING OPLOSSINGSRICHTINGEN

---

Allereerst is de strategische keuze die te maken blijft, verder te gaan binnen deze samenwerking of niet. Alternatieve partners<sup>4</sup> bleken in het verleden om verschillende redenen gediskwalificeerd te zijn om een alternatief te zijn. Zelfstandigheid vormt het uitgangspunt voor de vier gemeenten. Provinciegrenzen overstijgende samenwerking brengt complicaties met zich mee, maar vormt in de praktijk ook een extra barrière<sup>5</sup> voor herindeling. Gemeenten kennen door het hele land steeds meer kwetsbare en eenpersoons functies door de toename van taken. De arbeidsmarkt is ongunstig voor de individuele gemeenten blijkt elke dag weer. De samenwerking beperkt, zo bleek in de praktijk nu al, gewoon de kwetsbaarheid van de gemeenten, bevordert de kwaliteit en vermindert de (vooral meer)kosten bij de doorontwikkeling van de gemeenten en biedt meer kansen aan de medewerkers (de vier K's). In principe doen de vijf oorspronkelijke uitgangspunten in de samenwerking<sup>6</sup> nog steeds opgeld:

1. Zelfstandig blijven- eigen identiteit en cultuur voor de gemeente behouden
2. Krachten samenbundelen en elkaar versterken
3. Kernpartners voor het onderdeel bedrijfsvoering
4. Slim samenwerken, *zonder WGR*
5. Vier thema's met aandacht voor quickwins: financiën, ICT, P&O en Juridisch.

Theoretisch zijn er vervolgens nog vele alternatieve oplossingen/scenario's denkbaar binnen de huidige samenwerking. Als je een context wil creëren die voldoet aan de voorwaarden zoals in 2.2 is aangegeven. Dan kan je dat, zonder fundamentele structuur maatregelen in de werkwijzen

---

<sup>4</sup> Wellicht dienen die zich de komende tijd alsnog aan, met belangstelling om ook mee te mogen gaan in de ontwikkeling. De ervaring leert dat je bij een eenmaal gekozen koers die eerst volledig vorm moet geven alvorens anderen erbij te betrekken, op straffe van volledig mislukken van de koers.

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld de rol die Eemnes binnen de BEL, maar duidelijk buiten het herindelingstraject van Noord-Holland in de Gooi en Vechtstreek vervulde.

<sup>6</sup> Met uitzondering van de toevoeging in het vierde punt slim samenwerken *zonder WGR*, want dat was bij de start heel slim (gemakkelijk zonder ingewikkelde processen te realiseren) maar is inmiddels na eerst succesvolle jaren in de praktijk te ingewikkeld geworden.

vormgeven, vanuit het pad dat tot nu toe is gekozen. Als extern deskundige geloven we er niet in de het de BLNP-samenwerking verder zal helpen. De kans dat dit in de praktijk zal blijken te werken is erg gering. Als je doet wat je deed krijg je wat je kreeg, hoe hard je ook je best doet. De medewerkers geloven er in grote meerderheid ook niet in. In feite biedt de huidige samenwerkingsvorm te veel verleidingen en complicaties aan alle betrokkenen, om niet te doen wat, voor de samenwerking, gewenst en nodig is. Terwijl je graag hebt dat ze doen wat nodig is. De samenwerking onder één leiding brengen, die niet vanuit de bestaande organisaties werkt, maar erbuiten maakt de samenwerkingsorganisatie in zichzelf krachtiger met minder intern gedoe. Voor de meeste medewerkers zal dat een verbetering zijn. Ze vragen er ook in grote meerderheid expliciet om. Voor sommigen niet. Er is een groep medewerkers die bewust heeft gekozen voor het werken bij één van de gemeenten in het bijzonder of een kleinere organisatie in het algemeen. Hun perspectief verandert wezenlijk. Er is ook een groep medewerkers die, bewust of onbewust, gebruik maakt van de diffuse aansturing en daarmee aan cherrypicking doet of kan doen. Ook dat perspectief wordt anders. Er is wel een risico dat er meer “wij / zij” ontstaat tussen de bestaande organisaties en de samenwerkingsorganisatie. De aanbevelingen in 2.2 proberen de randvoorwaarden te definiëren en creëren, waarin de risico op voorhand geminiseerd wordt. Maar het zal aandacht blijven vragen.

Juridisch is een dergelijke oplossing het beste te organiseren middels een bedrijfsvoeringsorganisatie die de Wet Gemeenschappelijk Regeling (WGR) sinds een tiental jaren hiervoor speciaal in het leven heeft geroepen. De stuurmogelijkheden en informatievoorziening van de gemeenteraden veranderen in principe niet<sup>7</sup>. Vanuit wel begrepen eigen belang is meer standaardisatie op veel processen voor de vier gemeenten wel aan te bevelen en een succesvoorwaarde. Op het vlak van de vier K's is meer winst te behalen. Aanbestedingen kunnen vanuit deze oplossing ook beter uitpakken. De WGR biedt nog wel zwaardere oplossingen maar die zijn hier niet nodig en gewenst. De keuze voor een bedrijfsvoeringsorganisatie maakt relatief simpele oplossingen in de besturing mogelijk (efficiënt en effectief) maar beperkt de inbreng van beleidsmatige taken. Maar daar is nu ook helemaal geen behoefte aan.

## 4. ADVIES

Bunschoten, Leusden, Nijkerk en Putten hebben allen een serieus belang bij de samenwerking en profiteren ervan. Al lijkt ook wel duidelijk dat naarmate de gemeente groter is dat belang relatief beperkter is dan dat van de kleinere gemeente(n). Onze ervaring is dat het verschil in grootte waar we hier mee te maken hebben, maar zeer beperkt een rol speelt. Daar zijn alle vier de gemeenten te klein voor. Alle vier gemeenten hebben geprofiteerd van de successen tot nu toe, maar die blijven niet als geen volgende stappen gezet worden. Elk van de gemeenten heeft wel taken waarvoor ze buiten haar eigen organisatie te rade moet gaan als de samenwerking er niet zou zijn. Landelijk zien we dat ook 100.000+ gemeenten theoretisch wel zonder samenwerking kunnen maar praktisch ook samenwerken op onderdelen van de taakuitoefening (en dan hebben we het niet over landelijk verplichte samenwerking).

Beseft moet worden dat samenwerking altijd lastig is (alsof intern goed organiseren dat ook niet is). Die last wordt sterker ervaren naarmate de belangen minder gelijkgericht zijn.

---

<sup>7</sup> Hierover bestaan bij veel gemeenteraden grote misverstanden die meer te maken hebben met gebrek aan passend eigenaarschap, dan met de beperkingen die de wet oplegt.

Bedrijfsvoering/backoffice is vanuit dat perspectief bijna altijd een neutrale activiteit als het om de belangen van de inwoners gaat.

Strategisch is er bij alle vier de gemeenten een sterke behoefte zelfstandig te blijven. Met deze samenwerking wordt dat gemakkelijker. Andere partners voor samenwerking op dit vlak zijn in het verleden om goede redenen afgewezen.

De huidige samenwerkingsvorm is juridisch vormgegeven langs de weg van een “regeling zondermeer”. Dat is politiek bestuurlijk een maximaal vrijblijvende oplossing. Maar het is ook een oplossing die de problemen genereert zoals die door ons opgehaald en hiervoor beschreven zijn. Voor de medewerkers en het management vormt die vrijblijvendheid een serieuze last. Het zal erg moeilijk zijn die problemen op te lossen zonder stevig in te grijpen. Iedereen die in de huidige samenwerking zit heeft zijn eigen oplossing gevonden voor de lastigheden die deze voor hem/haar met zich meebrengt. Omdat dit al ruim 5 jaar zo bestaat, is de cultuur van de organisatie ook wel resistent geworden voor marginale veranderingen. De laatste aanpassing, door teamleiders te benoemen nadat eerder al genoemde problemen werden gesignaleerd, heeft te weinig opgeleverd.

Er zijn eigenlijk maar twee serieuze scenario's denkbaar<sup>8</sup>.

Of stoppen met de samenwerking of stevig ingrijpen en voor iedereen iets veranderen in een samenhangende sturende richting met een juridisch helder verbijzonderde samenwerkingsorganisatie middels een gemeenschappelijke regeling, de bedrijfsvoeringsorganisatie. De huidige oplossing is duurzaam niet werkbaar. Wie denkt dat niet geïnvesteerd moet worden vergist zich. Het is niet de vraag of, maar waarin geïnvesteerd moet worden.

Stoppen zal iedere gemeente dwingen andere oplossingen te kiezen die voorspelbaar duurder zijn en of minder kwaliteit, meer kwetsbaarheid en minder kansen voor medewerkers (de contra-mal van de 4K's die uitgangspunt waren bij de start van de samenwerking) opleveren.

Door voor een Gemeenschappelijke Regeling (Bedrijfsvoering) te kiezen met een passende vormgeving van het eigenaarschap zal wel geïnvesteerd moeten worden maar gaat de samenwerking veel meer (kwaliteit) opleveren. En in financiële zin het best te definiëren als minder meerkosten. T.a.v. de directe aanleiding (AVG) zal het eenvoudig worden terwijl het ook fiscaal eenvoudiger/voordeliger wordt.

**Ons advies is kort en krachtig: Gebruik de energie die er is.**

**Kies echt voor deze samenwerking door:**

**a) Eenheid van leiding die stimuleert:**

- Eenheid van leiding voor elke medewerker (inclusief de teamleiders)
  - Mensen die in meerdere organisaties werken een strakker kader meegeven
  - Het collectief van de BLNP-samenwerking onder één leidinggevende
- Opgaven strakker ordenen
  - Projectmatig werken en standaard productiewerk passend kader en passende aansturing bieden
- Doorlooptijd besluitvorming kort maken
- Op het niveau van opdrachtgever de knelpunten oplossen van de verschillende opvattingen en randvoorwaarden uit de 4 gemeenten

---

<sup>8</sup> Zie ook bijlage 2 voor een vergelijking.

- Ondernemingsraden beter positioneren

**b) Hanteerbare context (Algemeen en Juridische vormgeving)**

- Beter organiseren vanuit het uitgangspunt: wat je niet wilt moeilijk maken en wat je wel wilt gemakkelijk
- Gemeentelijke organisaties richten op samenwerking
  - Behoefte aan harmonisatie “voeren”
  - Meer vergelijkbare standaarden hanteren
- Eigenaarschap organiseren/door ontwikkelen
  - Samenwerkingsorganisatie bemensen zonder dubbele loyaliteiten (wat niet perse wil zeggen dat mensen niet voor twee organisaties kunnen werken)
  - Medewerkers passend (ander gedrag voorwaardelijk) meenemen in dit traject
  - Stuurgroep herpositioneren en rol aanscherpen
  - Ondernemingsraden beter positioneren
- Opdrachtgeverschap door ontwikkelen
  - PDCA cyclus ontwikkelen rond de samenwerking
  - Collectief programmatisch standaardiseren met stevige inhoudelijke ambities
- Juridische context verbeteren
  - Scenario's afwegen en expliciet gaan voor een bedrijfsvoerings GR

**c) Realistische en stimulerende opgave(n)**

- Standaardisatieprogramma definiëren
- Capaciteit en opgaven in balans brengen
- Bereid zijn in BLNP te investeren
- BLNP-omgeving in de vier gemeenten meer samenwerkingsbereid maken

De gemeentesecretarissen hebben aangegeven voor deze samenhangende oplossing te willen gaan en uit te werken wat daarvoor in de praktijk nodig is door middel van een plan van aanpak.

## BIJLAGE 1: SUGGESTIES MEDEWERKERS

Genoemde mogelijkheden	Daarbij door medewerkers geplaatste kanttekeningen
BLNP opheffen en taken terug naar de gemeenten	Friciekosten, kwaliteitsverlies, verhoogde kwetsbaarheid
Binnen BLNP dienstverlening optimaliseren door harmonisatie	Kosten, verlies 'couleur locale'
Binnen BLNP dienstverlening optimaliseren door investering in personeel en hulpmiddelen	Duur, sturingsvraagstuk niet opgelost
Binnen BLNP aansturing door regiegroep versnellen en versterken	Werkt tot nu toe ook niet, waarom straks wel. Belangen verschillen per gemeente te veel
BLNP doorontwikkelen tot eigenstandige organisatie	Dat mondt uit in een organisatie op afstand. Dat mondt uit in een duurdere organisatie. Minder vrijheid, werkplezier en/of ruimte voor individuele medewerkers
Sterker leiderschap teamleiders	Teamleiders zijn niet in positie, teamleiders mogen toch geen P-gesprekken voeren, teamleiders krijgen geen positie van de managers
Binnen gemeenten betere voorwaarden voor BLNP creëren.	Te grote cultuurverandering nodig in zo'n setting. Verschil in visie per gemeente te groot.

## BIJLAGE 2: VERGELIJKING SCENARIO'S

Stoppen	Gemeenschappelijke Regeling (Bedrijfsvoering)
Afhankelijkheid andere BLNP-gemeenten neemt af en afhankelijkheid van derden neemt toe	Afhankelijkheid andere BLNP-gemeenten neemt toe. Afhankelijkheid van derden neemt af.
Elke gemeente zal andere oplossingen moeten vinden. Naarmate de gemeente groter is kan zij dat gemakkelijker. Voor ICT zal dat het moeilijkste zijn. Maar ook HRM zal dat ingewikkeld zijn door de huidige en toekomstige arbeidsmarkt	Standaardisatie is veel systematischer nodig
Aanbestedingen worden duurder	Aanbestedingen worden goedkoper
Minder afstemmingskosten en meer operationele kosten	Investeren in voorwaardenscheppende randvoorwaarden zoals in het advies benoemd is nodig
De onderlinge verhoudingen tussen de BLNP-gemeenten worden geschaad	De opbrengsten in termen van een toename van kwaliteit en beperking van de kwetsbaarheid, maar ook verminderde meerkosten bij toekomstige investeringen nemen toe.
Voor de medewerkers is dit zeer frustrerend	Voor de medewerkers ontstaat een productievere werkomgeving (hoewel dat niet voor iedereen direct even evident zal zijn)