

Intergemeentelijke samenwerking en ICT

De grenzen verkennen

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
september 2003

VNG, Nassaulaan 12, Postbus 30435, 2500 GK Den Haag

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1. Inleiding	3
2. Trends	6
3. Vormen	7
4. Juridisch kader	10
5. Internationaal en Europees	13
6. De meerwaarde van samenwerking	15
7. Beweegredenen	17
8. Voordelen	20
9. Nadelen	23
10. Aandachtspunten	25
11. Steun van derden	31
12. Casussen op niveaus verdeeld	33
13. Tien voorbeelden van samenwerking nader uitgediept	35
14. Overige geïnventariseerde voorbeelden	61
Literatuuroverzicht	65
Belangrijke adressen en websites	69

Samenvatting

Samenwerking is niet nieuw. Al sinds de Tweede Wereldoorlog werden programma's opgestart om burgers van verschillende Europese steden nader tot elkaar te brengen. Ook binnen Nederland bestaan tal van samenwerkingsprojecten op verscheidene beleidsterreinen.

Samenwerking met behulp van informatie en communicatietechnologie (ICT) is wél *relatief* nieuw. Toen in de jaren tachtig de eerste computers op de bureaus verschenen hebben de ICT-ontwikkelingen een grote vlucht genomen. Tegenwoordig is ICT niet meer weg te denken uit de samenleving. ICT is echter meer dan alleen de computer op het bureau en e-mail en internet op de werkplek. Er is veel mogelijk met behulp van ICT, heel veel.

Er hebben zich in de loop der jaren verschillende trends in samenwerking voorgedaan. Er deed zich tussen gemeenten een groeiende behoefte tot samenwerking voor: de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) werd veranderd en de samenwerking kreeg een zakelijker karakter. Tevens werd het ambtelijk apparaat van gemeenten beperkt waardoor samenwerking noodzakelijker werd. Ook was er een stijging in het gebruik van bestuursakkoorden, convenants en intentieverklaringen vanwege de voorkeur voor tijdelijke samenwerkingsverbanden.

Samenwerking kan verschillende vormen aannemen. Samenwerking tussen publieke en private partijen is mogelijk, alsmede tussen publieke partijen – gemeenten, provincies en waterschappen – onderling. Wanneer samenwerking formeel wordt vastgelegd zijn er divers juridische varianten mogelijk. Samenwerking kan worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst of een convenant dan wel in een publiekrechtelijke overeenkomst of gemeenschappelijke regeling. Wanneer het publiekrechtelijke taken betreft, wordt in beginsel gekozen voor een publiekrechtelijke overeenkomst vanwege de behartiging van het algemeen belang.

Internationale samenwerking was in het verleden een rijksaangelegenheid. Tegenwoordig wordt ook op gemeentelijk niveau met partners buiten Nederland samengewerkt. Tussen Nederlandse gemeenten en gemeenten elders in de wereld, maar vooral in de grensstreken waar bepaalde problematiek de grenzen overschrijdt, wordt op steeds meer terreinen intensief samengewerkt. Op Europees niveau wordt samenwerking ook uitermate gestimuleerd. Er zijn verschillende ondersteunende programma's op allerlei beleidsterreinen, waaronder die op het gebied van ICT.

Samenwerking is 'in'. Door samenwerking ontstaat een meerwaarde voor het eigen functioneren en het versterken van de doelstellingen van de samenwerkende partij(en). Ook binnen het programma Egem, dat in september 2003 van start is gegaan, is samenwerking als actielijn opgenomen. Op provinciaal niveau is er het Programma Elektronische Provincies, waarbij provincies onder meer gezamenlijk de mogelijkheden op het elektronisch vlak verkennen. GemNet is daarnaast ook een bekende organisatie die gemeenten en

andere organisaties communicatiediensten biedt en een plek waar documenten en ervaringen kunnen worden uitgewisseld.

Er zijn vele beweegredenen voor samenwerking. Er komt steeds meer rijksbeleid dat gemeenten noodzaakt om over te gaan tot schaalvergroting, kennisdeling en samenvoeging van middelen. Een beweegreden kan ook zijn dat gemeenten een herindeling willen voorkomen, dat zij elkaars dienstverlener en -afnemer vormen of ter coördinatie van regionale ontwikkelingen en dienstverlening.

Voordelen van samenwerking kunnen onder meer zijn dat samenwerking de onderlinge relaties verbetert, dat gemeenten elkaars expertise kunnen gebruiken en dat de onderhandelingspositie ten opzichte van leveranciers wordt versterkt. Nadelen kunnen zijn dat de samenwerking niet altijd van de grond komt, dat het een reden is om over te gaan tot herindeling of dat het samenwerkingsproces niet overeenkomt met het organisatiebeleid.

Vertrouwen is een erg belangrijk aandachtspunt bij samenwerking. De juiste interactie tussen partijen is van belang. Een hoge mate van vertrouwen zorgt voor handelingsvrijheid van de partijen. Tevens kan de verantwoordelijkheid worden verdeeld of gedeeld. Daarnaast zijn factoren als tijd, draagvlak en continuïteit, gemeentelijke autonomie en commitment aandachtspunten die in het oog moeten worden gehouden.

Er is momenteel niet veel hulp te vinden wanneer partijen gaan samenwerken. Verschillende subsidie- en stimuleringsregelingen bestaan om een start te kunnen maken met het project, maar vaak zijn andere instanties slechts zijdelings betrokken bij samenwerkingsverbanden. Op internationaal niveau zijn er meer organisaties te vinden die steun bieden.

Samenwerking met behulp van ICT biedt vele mogelijkheden op diverse terreinen. Talrijke gemeenten zijn inmiddels gezamenlijk aan de slag gegaan op verschillende niveaus binnen hun organisatie. Deze niveaus zijn politiek en beleid, interne organisatie, dienstverlening en maatschappij, en vormen de samenhangende aspecten van de eGemeente. De volgende 10 voorbeelden van samenwerking worden in deze publicatie belicht: een regionaal overleg I&A-coördinatoren in Zeeland, samenwerkingsverband Drechtsteden, samenwerking als alternatief voor herindeling, gezamenlijke ICT-dienst in Zuidwest-Fryslân, een intergemeentelijk samenwerkingsverband in Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar, samenwerking GEO-vastgoedinformatievoorziening Kempengemeenten, samenwerkingsverband Regio Gesicht, dienstverleningsverband Heerenveen en zes Friese gemeenten, de Tour de Twente en een virtuele marktplaats in Noord- en Midden-Limburg. Daarnaast zijn er nog meer voorbeelden van samenwerking die in deze publicatie als opsomming worden genoemd.

Tot slot is een lijst met handige adressen opgenomen.

1. Inleiding

De afgelopen jaren is gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) zo snel doorgedrongen in de maatschappij, dat met recht kan worden gezegd dat de informatiesamenleving haar intrede heeft gedaan. Burgers verwachten dat de overheid, net als het bedrijfsleven, efficiënt en effectief werkt en dat ze een bedrijfsmatige en klantvriendelijke behandeling krijgen. Geïntegreerde dienstverlening, klantgericht en vraaggedreven zijn de kernwoorden.¹ Dientengevolge raakt ICT steeds meer delen van de gemeentelijke organisatie, zowel binnen de organisatie zelf als in relatie tot de burger, bedrijven en medeoverheden.

Uit het rapport *Burger en overheid in de informatiesamenleving: de noodzaak van institutionele innovatie* van de eenmalige Commissie ICT en Overheid,² kwamen vier maatschappelijke trends naar voren (horizontalisering, deterritorialisering, virtualisering en versnelling) die betrekking hebben op de snelle ICT-ontwikkelingen en op de horizontalisering van maatschappelijke verhoudingen die ingrijpende veranderingen voor overheidsorganisaties zouden hebben. In de kabinetsreactie hierop werd een groot deel van de aanbevelingen door het kabinet onderschreven, zoals meer vraaggerichte, proactieve en transparante dienstverlening. Dit betekent gerichte inzet van ICT voor een betere elektronische dienstverlening en een goede elektronische toegankelijkheid van overheidsinformatie.

Het kabinet is het tevens eens met de vereenvoudiging van dienstverlening door aanpassing van de taakverdeling en het digitaliseren van routinematige processen door automatisering, standaardisatie en koppeling van gegevensbestanden. Kwaliteit en snelheid van de dienstverlening nemen dan toe. Het kabinet is zich mede bewust van de noodzaak van interbestuurlijke samenwerking, maar geeft tegelijkertijd toe dat samenwerking niet ten goede komt aan de transparantie en aanspreekbaarheid van de verantwoordelijke bestuursorganen. Ter vergroting van de transparantie en aanspreekbaarheid kan ICT worden gebruikt voor het verstrekken van duidelijke informatie over bevoegdheden, doelen en resultaten. Via de elektronische weg kunnen burgers vervolgens de verantwoordelijke organen aanspreken. Ook het belang van universele toegankelijkheid, zelfbeschikking over informatie, ICT-investeringen, open informatiehuishoudingen en diverse andere aanbevelingen op het terrein van ICT, worden onderkend. Naast het rapport van de Commissie ICT en Overheid en de kabinetsreactie hierop komen er van verscheidene kanten steeds meer onderzoeken over de kwaliteit van websites. Er zijn on line kwaliteitsmonitors waarop te zien is hoe gemeentelijke websites 'scoren' op het digitaal uitvoeren van gemeentelijke taken ten behoeve van onder meer burger en bedrijf. Gemeenten moeten derhalve mee in de ontwikkeling naar de elektronische samenleving: de informatiesamenleving.

¹ Uit: *Informatievoorziening in de excellente gemeente*, M. van den Broek, Roccade. Elsevier Bedrijfsinformatie BV, Den Haag, 2000.

² Rapport *Burger en overheid in de informatiesamenleving: de noodzaak van institutionele innovatie*, Eenmalige adviescommissie ICT en Overheid, Den Haag, september 2001.

In het *Manifest der Gemeenten: Om het vertrouwen van de burger* wordt aangegeven dat succesvol beleid zich onder andere kenmerkt door samenwerking. ‘Een gemeente besturen is bijna per definitie een kwestie van samenwerken’.³ Coördinatie en samenspel binnen, maar ook buiten gemeenten is nodig.

In tegenstelling tot vroeger wordt samenwerken inmiddels niet langer gezien als ‘zwakte’. Veel vraagstukken overstijgen gemeentegrenzen en gemeenten hoeven niet alles zelf uit te vinden.

Samenwerking wordt dus als kans gezien, juist omdat er een overlap bestaat in de eisen en wensen van verschillende gemeenten en omdat vraagstukken de gemeentegrenzen overschrijden. Een krachtenbundeling van gemeenten uit het oogpunt van kostenbesparing, efficiency, kennisdeling en opleidingsmogelijkheden kan daarom nuttig zijn.

Begin 2003 werd het manifest *Een kwestie van uitvoering* gepubliceerd.⁴ In dit manifest wordt gesteld dat ten aanzien van de vorderingen van ICT in de samenleving er te veel wordt gepraat over beleid. De uitvoering wordt verwaarloosd waardoor de overheid slecht presteert. Overheden werken langs elkaar heen, nemen hun verantwoordelijkheid niet gezamenlijk en het ontbreekt aan politiek-bestuurlijke daadkracht. Toch is het mogelijk, zo blijkt uit de beschreven buitenlandse voorbeelden, dat een aanpak gericht op concrete uitvoering van het beleid leidt tot een beter presterende overheid. In het manifest wordt aanbevolen dat ook gemeenten mee dienen te werken aan de samenwerking die nodig is om maatschappelijke vraagstukken op te lossen. Gesteld wordt onder meer dat gemeenten een gezamenlijke exploitatie van bepaalde diensten kunnen nastreven of activiteiten kunnen uitbesteden aan nationale overheidsorganisaties. Op de vernieuwingsagenda die is opgesteld in het manifest staat dat gemeenten dienen samen te werken met elkaar en de rijksoverheid. Op deze wijze kan een bijdrage worden geleverd aan het oplossen van maatschappelijke problemen die worden veroorzaakt door een slechte uitvoering. Het wordt duidelijk dat samenwerking belangrijk is om van beleidsontwikkeling naar concrete beleidsuitvoering te komen, waardoor maatschappelijke problemen in de samenleving kunnen worden aangepakt.

Samenwerking is niet nieuw. Om de continuïteit van producten en diensten te kunnen waarborgen wordt er op diverse terreinen gekeken hoe schaalvergroting kan worden bereikt. Er zijn samenwerkingsverbanden te noemen op het gebied van de sociale zekerheid, economie, verkeer en vervoer, toerisme en recreatie en milieu. De opkomst van ICT heeft echter de laatste jaren nieuwe vormen van samenwerking mogelijk gemaakt, mede door de noodzaak van het bundelen van krachten en het zoeken naar schaalvergroting door de sterke opkomst van de informatiesamenleving.

Een van de speerpunten in het beleidsplan van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), op basis waarvan de toepassing van ICT in gemeenten kan worden gestimuleerd, is intergemeentelijke

³ Uit: *Manifest der Gemeenten: Om het vertrouwen van de burger: De ambities van de Nederlandse gemeenten in de periode 2002-2006*, VNG, Drukkerij Groen, Leiden, maart 2002.

⁴ Rapport: *Een kwestie van uitvoering*, mr. A.W.H. Docters van Leeuwen, drs. W.J. Deetman, mr. I. Opstelten, prof.dr. R.J. in 't Veld en drs. M.G.T. Pastors, Den Haag, februari 2003.

samenwerking: ‘Intergemeentelijke samenwerking zal nodig zijn om de complexiteit, de noodzakelijke inspanningen en bijbehorende kosten van de toepassing van ICT het hoofd te bieden’.⁵ Ook vanuit de VNG wordt dus de noodzaak gezien om samenwerking tussen gemeenten te stimuleren. ‘De doelstelling van het taakveld is door het verzamelen van voorbeelden van samenwerkingsprojecten en door het creëren van netwerken van gemeenten de samenwerking tussen gemeenten te stimuleren’.⁶

In het kader van dit speerpunt heeft de VNG het initiatief genomen om met het project ‘Intergemeentelijke Samenwerking’ te starten. Doel is om gemeenten samen projecten op te laten starten. Dit kunnen projecten zijn die gemeenten met behulp van ICT in staat stellen om gezamenlijk gemeentelijke taken uit te voeren. Ook kunnen dit projecten zijn die gemeenten in staat stellen samen een investering te doen in ICT die nodig is voor adequate uitvoering van taken en het leveren van diensten en producten. Gemeenten kunnen op deze wijze schaalvoordelen behalen bij de inzet van middelen die nodig zijn voor verbetering van gemeentelijke dienstverlening, waarbij zij tevens aan kennisuitwisseling kunnen doen.

Voor u ligt de publicatie die in het kader van dit project is samengesteld. In deze publicatie wordt ingegaan op trends, vormen en gebieden van samenwerking en het juridische kader voor samenwerking. Vervolgens wordt samenwerking in relatie tot ‘Europa’ belicht, waarna wordt ingegaan op de beweegredenen voor, de aandachtspunten bij en de voor- en nadelen van samenwerking. Hierbij wordt onder meer gebruikgemaakt van de informatie uit de voorbeelden in hoofdstuk 13. Vervolgens wordt bekeken of er bij samenwerking steun is te verwachten van ‘derden’.

In hoofdstuk 13 worden 10 voorbeelden belicht van samenwerking in relatie tot ICT. In het laatste hoofdstuk wordt een lijst gegeven met een beknopte opsomming van allerlei soorten intergemeentelijke samenwerking.

Tot slot: samenwerking is niet een doel op zich. Het is een middel dat gebruikt kan worden als mogelijke oplossing om vraagstukken en problemen het hoofd te bieden. Naast samenwerking kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan het uitbesteden van taken of diensten als middel om ICT-ontwikkelingen op te vangen.

⁵ Uit: ‘Beleidsplan 2002’ van het taakveld Informatiebeleid, VNG.

⁶ Uit: Beleidsplan 2002 van het taakveld Informatiebeleid, VNG.

2. Trends

In de samenwerking tussen gemeenten zijn in de afgelopen decennia drie ontwikkelingen waar te nemen.⁷ De eerste ontwikkeling is de groeiende behoefte bij gemeenten om samen te werken. Hierbij wordt vooral gedoeld op samenwerking tussen overheden van verschillende bestuurlijk niveaus, zoals provincies met gemeenten. Deze samenwerking behelst dan vooral samenwerking voor afstemming van en overleg over beleid op verschillende terreinen.

De tweede trend is een verandering van de vormgeving van de gemeenschappelijke regeling en daarmee van de functie van de basisregeling. Naar aanleiding van discussies over het takenpakket en de vormgeving van de regeling is er een einde gekomen aan de tendens, binnen de verschillende regelingen, in de richting van een meer zelfstandig functionerend bestuursorgaan. Er wordt geen uitbreiding van het takenpakket van de meeste basisregelingen meer nagestreefd. Het accent van de samenwerking verschuift van de bestuursorganen in het samenwerkingsverband naar de overleggrems van de gemeenten. De samenwerking krijgt ook een zakelijker karakter. Dit wordt bereikt door het inzichtelijker maken van de kosten en prestaties van het samenwerkingsverband voor de deelnemende gemeenten. Er komt meer ruimte voor gemeenten om niet alle diensten of juist extra diensten af te nemen en er worden organisatievormen ontwikkeld die het mogelijk maken slagvaardiger te werken. Naast het zakelijker karakter van de samenwerking wordt de omvang van de ambtelijke organisatie beperkt. Hieraan hangen vooral voor de secretariaten consequenties.

De derde trend is een toename in het gebruik van bestuursakkoorden, convenants en intentieverklaringen. Deze toename kan worden verklaard door een voorkeur voor tijdelijke samenwerkingsverbanden waarbij er wordt gekozen om geen samenwerkingsorganisatie op te richten. Daarnaast bestaat er meer de behoefte om samenwerking probleemgericht te organiseren, waarbij alleen die partijen participeren die direct worden geconfronteerd met een vraagstuk, in plaats van het gebiedsgericht aan te pakken, waarbij alle partijen uit een bepaald gebied betrokken worden.

⁷ Uit Bestuurswetenschappen: *Trends in de samenwerking tussen overheden*, B.J. Smallembroek, 1998.

3. Vormen

Samenwerkingsverbanden bestaan in verschillende vormen tussen verschillende partijen. Voor gemeenten zijn er twee belangrijke vormen.

De eerste vorm van samenwerking betreft publiek-private samenwerking waarbij gemeenten samenwerken met partijen, anders dan overheidsinstellingen. De tweede vorm betreft samenwerking tussen gemeenten onderling.

Publiek-private samenwerking

Soms kan het voor gemeenten makkelijk zijn om een samenwerkingsverband aan te gaan met partijen die buiten het gemeentelijk veld liggen. Publiek-private samenwerking (PPS) is een instrument om door middel van het nastreven van een gezamenlijk doel de eigen publieke en private doelen te bereiken. Beide partijen, de publieke en de private, bereiken hun doel met behoud van de eigen identiteit en verantwoordelijkheid. Het doel van PPS is het realiseren van meerwaarde en efficiencywinst waarbij de kosten en baten gunstig zijn terwijl het project tegelijkertijd goed aansluit bij wat er in de samenleving nodig is. Vanuit het oogpunt van de publieke partij i.c. de gemeente is PPS ook een wijze waarop bepaalde maatschappelijke projecten kunnen worden gefinancierd zonder dat er een te groot financieel risico aan vastzit. Belangrijk is wel om vooraf goede afspraken te maken over de investering en de verdeling van winst of verlies. PPS is ook een manier om expertise en kennis, vooral technische, juridische en financiële kennis, in huis te halen die anders zou ontbreken of moeten worden ingekocht. Het Kenniscentrum PPS geeft de volgende criteria waaraan een publiek-privaat samenwerkingsverband moet voldoen. Bij PPS:

- werken overheden en bedrijfsleven samen op basis van duidelijke, contractueel vastgelegde afspraken;
- is contractueel vastgelegd wie waarvoor verantwoordelijk is en wie welke kosten en risico's draagt;
- gaat het om het realiseren van zowel maatschappelijke als commerciële doelen;
- verwachten beide partijen dankzij de samenwerking en de inbreng van ieders specifieke deskundigheid een beter resultaat tegen dezelfde kosten te realiseren (of hetzelfde resultaat tegen geringere kosten);
- behoudt elke partij zijn eigen identiteit en verantwoordelijkheid.

Ook een belangrijk aandachtspunt is dat niet alle projecten van overheden voor PPS in aanmerking komen. Zeker wanneer het politiek omstreden projecten zijn, zijn tussentijdse wijzigingen in de opzet van het project mogelijk. PPS is dan geen optie vanwege de reeds gesloten contracten met de private partijen die geen ruimte laten voor veranderingen.

Voor onder meer gemeenten hebben enkele ministeries initiatieven ontplooid om samenwerking tussen gemeenten en niet-gemeentelijke instanties te bevorderen. Deze initiatieven zijn de Vraagwijzer, het Bedrijvenloket en het loket Bouwen en Wonen.

Vraagwijzer is een samenwerkingsverband op het terrein van zorg en welzijn. In deze samenwerking proberen gemeenten om de met elkaar samenhangende diensten en informatie op het brede terrein van zorg en welzijn in één loket te integreren zodat hun burgers klantgericht en klantvriendelijk worden geholpen. De betrokken partijen zijn hierbij de gemeente en lokale, regionale en nationale koepels, organisaties in de zorgsector en partijen uit de private sector.

Bij het loket Vraagwijzer wordt getracht om de vraag van de burger om te zetten in contact met de juiste instantie. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van 'KennisRing'. Met behulp van internet en 'KennisRing' wordt een elektronisch loket voor de burger ontwikkeld, waar deze zelf informatie en diensten kan vinden. De technieken die voor het elektronisch loket worden ontwikkeld zijn gratis te gebruiken door gemeenten en andere organisaties.

De ontwikkeling van het Bedrijvenloket is een ander voorbeeld van publiek-private samenwerking. In het Bedrijvenloket wordt op efficiënte wijze een gecombineerd aanbod gecreëerd, direct gericht op de concrete klantvraag. De samenwerkende partijen in dit verband zijn de Kamers van Koophandel, de gemeente en de Belastingdienst. Het Bedrijvenloket is een portal waar (beginnende) ondernemers terecht kunnen voor informatie. Hierbij kunnen ze zelf op zoek naar de informatie of kunnen ze worden ondersteund door een baliemedewerker. Na een pilotfase op verschillende plaatsen in het land is gebleken dat het bedrijvenloket voor ondernemers én samenwerkende organisaties een duidelijke toegevoegde waarde heeft. Een voorbeeld van publiek-private samenwerking in het loket Bouwen en Wonen is de samenwerking in Amersfoort. Hier werken in het informatiecentrum 'De Observant' gemeente, woningcorporaties, Stichting Woonkompas, projectontwikkelaars, bouwbedrijven, makelaars en het kadaster samen.

Andere bekende projecten zijn 'Kenniswijk Eindhoven' waarbij de gemeente met 27 andere deelnemers experimenteert met nieuwe elektronische diensten voor de consumentenmarkt. De uitkomsten van het project worden vervolgens gedeeld met andere steden via 'Stedenlink'. Dit is een verzameling van steden die voorop willen lopen in de ontwikkeling van de maatschappelijke meerwaarde van ICT en de kenniseconomie voor stedelijke processen.

Het project 'Rotterdam CS' is een voorbeeld waarbij publieke en private partijen samenwerken voor een nieuw station dat voldoet aan de eisen van deze tijd.

Binnen het project 'Cyburg' werken particulieren, instellingen en bedrijven met elkaar samen om te onderzoeken welke mogelijkheden de nieuwe media via breedband bieden aan de samenleving. Vooral de waarde op wijk- en buurtniveau op gebieden als zorg, onderwijs, ondernemen en overheidsdienstverlening wordt bekeken.

Samenwerking tussen gemeenten onderling

Naast samenwerking met organisaties en bedrijven buiten de overheid gaan, zoals aangegeven in het eerste hoofdstuk, steeds meer gemeenten de samenwerking met elkaar aan. Op deze wijze worden zij 'groot genoeg' om de ontwikkelingen binnen de informatiesamenleving te kunnen volgen. In hoofdstuk

13 worden 10 voorbeelden gegeven van gemeenten die om verschillende redenen met andere gemeenten samenwerken.

4. Juridisch kader

Het is belangrijk dat gemeenten stilstaan bij de juridische kant van samenwerking. Zeker in het openbaar bestuur is het belangrijk dat de samenwerking juridisch wordt vastgelegd.

Er zijn twee manieren waarop gemeenten hun samenwerking juridisch kunnen vastleggen. De eerste is in een publiekrechtelijke overeenkomst, de gemeenschappelijke regeling, de tweede is in een privaatrechtelijke overeenkomst of een convenant.

De keuze voor een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke overeenkomst komt echter op de eerste plaats tot stand door de aard van de taak. De aard van de taak bepaalt of de keuze voor een van de twee vrij is of niet. Wanneer het publiekrechtelijke taken en bevoegdheden betreft is het principiële uitgangspunt dat er niet wordt gekozen voor een privaatrechtelijke overeenkomst. Wanneer er toch wordt gekozen voor een privaatrechtelijke vorm moet het verband met het openbaar belang kunnen worden aangewezen. De laatste tijd wordt er echter vaker gekozen voor gebruik van privaatrechtelijke vormen. In de kabinetsreactie op het rapport-Docters van Leeuwen wordt nogmaals aangegeven dat de wetgever veel waarde hecht aan de hoofdregel dat publiekrechtelijke taken via de publiekrechtelijke weg worden behartigd. Dit belang wordt hieraan gehecht vanwege de waarborgen voor bevoegdheidsverdeling, besluitvormingsstructuur, beïnvloedingsmogelijkheden, toezicht, democratische controle en openbaarheid. Deze waarborgen zijn in het kader van een goede behartiging van het algemeen belang opgenomen. Dit betekent voor de gemeenten dat het kiezen voor een gemeenschappelijke regeling die verantwoordelijkheden bij voorbaat goed afdekt, een pré kan zijn bij de keuze voor een gemeenschappelijke regeling.

Bij de keuze voor een gemeenschappelijke regeling moet wel in het oog worden gehouden dat de regeling nogal wat vormvoorschriften heeft en dat het aan provinciale staten ter goedkeuring moet worden voorgelegd. Daarnaast staat in de WGR dat de kosten uit de gemeenschappelijke regeling verplichte kosten zijn voor de gemeente. De gemeente heeft daardoor weinig invloed op de uitgaven wat een belemmerende factor kan zijn bij de keuze voor de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast zijn gemeenten bang dat zij aan invloed verliezen en bevoegdheden moeten overdragen. Tot slot is er vaak discussie over de machtsverhouding tussen de verschillende partijen waardoor gemeenten zijn geneigd andere samenwerkingsvormen te kiezen.

Samenwerking op basis van een gemeenschappelijke regeling kan voorkomen tussen gemeenten, provincies en waterschappen of een combinatie van deze drie. Ook het Rijk kan deelnemen. Wanneer privaatrechtelijke personen aan een samenwerking op basis van de WGR willen deelnemen, is een Koninklijk Besluit nodig.

Publiekrechtelijke samenwerking

Wanneer gemeenten ervoor kiezen om de samenwerking in een publiekrechtelijke overeenkomst vast te leggen, dan kiezen zij voor de gemeenschappelijke regeling. De Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) voorziet hierin met verschillende mogelijkheden: *het openbaar lichaam, het gemeenschappelijk orgaan en de centrumgemeente*. Voor het opstellen van een gemeenschappelijke regeling is een raadsbesluit en een goedkeuring door gedeputeerde staten nodig.

Wanneer het *openbaar lichaam* als organisatievorm wordt gekozen dan heeft de organisatie automatisch rechtspersoonlijkheid. Het bureau van het openbaar lichaam dat hierdoor wordt opgericht, valt hiërarchisch niet onder de gemeentesecretaris en heeft eigen beslissingsbevoegdheid.

De bestuurlijke organisatie van het openbaar lichaam is vastgelegd in de WGR. Deze bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. De deelnemende gemeenten hebben zitting in het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur wordt vervolgens benoemd door het algemeen bestuur.

De twee belangrijkste redenen om te kiezen voor het openbaar lichaam is ten eerste omdat er aan een openbaar lichaam zowel verordenende als beschikkende bevoegdheden worden gedelegeerd en ten tweede omdat het openbaar lichaam een rechtspersoon is en zelfstandig kan deelnemen aan het rechtsverkeer.

Als nadeel van samenwerking als openbaar lichaam wordt soms door bestuurders ervaren dat de WGR nogal wat waarborgen stelt aan deze rechtsvorm. Bovendien begeeft deze nieuwe organisatie zich buiten het directe toezicht van de gemeente waardoor men bang is dat die organisatie eigen beleid en uitvoering zal nastreven.

De gezamenlijk ICT-dienst van zes gemeenten in Zuidwest-Fryslân in hoofdstuk 13 is een voorbeeld van een openbaar lichaam.⁸

Een tweede en derde constructie om samenwerking vast te leggen zijn de gemeenschappelijke regeling met een gemeenschappelijk orgaan zonder rechtspersoonlijkheid en de centrumgemeentenconstructie. Bij het gemeenschappelijk orgaan en de centrumgemeentenconstructie ontbreekt de rechtspersoonlijkheid. Het gemeenschappelijk orgaan wordt aangestuurd door een samengesteld bestuur. Bij de centrumgemeentenconstructie worden de activiteiten overgeheveld naar een andere gemeente die namens alle deelnemende gemeenten optreedt. Een voorbeeld hiervan is het uitbesteden van inkoopactiviteiten aan een andere gemeente.

Naast bovengenoemde mogelijkheden kan als vierde samenwerkingsconstructie de ‘regeling zonder meer’ worden genoemd. Deze regeling wordt niet in de WGR genoemd, maar kan wel uit de wet worden afgeleid. De ‘regeling zonder meer’ is een overeenkomst aangegaan op basis van de WGR, waarbij geen van de drie overige varianten in het leven is geroepen. In deze lichte regeling kan niet worden gedelegeerd of gemandateerd. De ‘regeling zonder meer’ heeft de status van een bestuursakkoord, convenant of intentieverklaring. Een voorbeeld van een ‘regeling zonder meer’ zou het regionaal overleg I&A-coördinatoren Zeeland kunnen zijn.⁹

⁸ Dit voorbeeld is terug te vinden bij de voorbeelden die zijn beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

⁹ Dit voorbeeld is terug te vinden bij de voorbeelden die zijn beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

Een vijfde mogelijkheid waarop gemeenten publiekrechtelijk kunnen samenwerken is door het instellen van een functionele commissie voor de uitvoering van een bepaalde taak. Wanneer een aantal gemeenten een zelfde commissie in het leven roept, kan er materieel worden samengewerkt. Doorgaans kan dit alleen op beperkte schaal. Er kleven echter wel risico's aan deze vorm van samenwerking:

- de samenwerking kan eenzijdig, zonder verplichting worden opgezegd door wijziging van de samenwerkingsverordening;
- de samenwerking is moeilijk te traceren voor niet-betrokkenen waardoor een buitenstaander niet weet dat er een samenwerkingsverband bestaat.

Een oplossing hiervoor is om de regeling aan te vullen met een aanvullende overeenkomst tussen de deelnemende gemeenten.

Privaatrechtelijke samenwerking

Wanneer een gemeente de samenwerking desondanks in een privaatrechtelijk jasje giet, kan ze kiezen voor een stichting, een vereniging of een besloten vennootschap. De samenwerking krijgt hiermee een eigen rechtspersoonlijkheid en kan juridisch zelfstandig handelen. Wanneer voor privaatrechtelijke samenwerking wordt gekozen, zijn de deelnemende gemeenten de opdrachtgever en is de stichting, vereniging of vennootschap de opdrachtnemer.

Naast het instellen van een rechtspersoon kan voor een convenant, een lichtere vorm voor samenwerking, worden gekozen.

Raadzaam is om bij een dienstverleningsovereenkomst in ieder geval op te nemen:

- de reikwijdte en taken van het samenwerkingsverband;
- de aansturing door de gemeenten en de daarvoor vereiste verantwoordingsinformatie;
- de verdeling van de kosten;
- de voorwaarden die bij opzegging in acht moeten worden genomen.

5. Internationaal en Europees

Samenwerking kan op nationaal niveau plaatsvinden, maar ook op Europees en internationaal niveau wordt al decennia lang samengewerkt. Na de tweede wereldoorlog werd de Raad der Europese Gemeenten opgericht met als achterliggende gedachte dat de verschrikkingen van een nieuwe oorlog wellicht konden worden voorkomen wanneer er een beter contact zou zijn tussen burgers uit verschillende Europese steden.

Begin jaren zeventig werd samenwerking nog gezien als rijksaangelegenheid. Langzamerhand werd de beleidsruimte echter groter en eind jaren zeventig werden gemeentelijke besluiten over internationale samenwerking niet meer steevast vernietigd.

In 1993 startte het cofinancieringsprogramma Gemeentelijke Samenwerking met Ontwikkelingslanden (GSO) waarin werd vastgelegd dat gemeentelijke projecten konden worden medegefinancierd als de projecten zich richtten op de versterking van het lokale bestuur in ontwikkelingslanden. In 1998 kwam er een programma voor landen die zullen toetreden tot de Europese Unie, het cofinancieringsprogramma Gemeentelijke Samenwerking Toetredingslanden (GST). Daarnaast ontstonden er steeds meer verschillende uitwisselingen, zoals het Noord-Oost-West-Zuidprogramma en het programma Gemeentelijke Samenwerking Wederopbouw Turkije na de grote aardbeving in 1999.

De laatste vijftig jaar is het aantal contacten tussen Nederlandse en buitenlandse gemeenten dus sterk toegenomen, vooral met gemeenten in Oost-Europa. Ruim 76% van de Nederlandse gemeenten is bezig met internationale samenwerking in verschillende vormen zoals stedenbanden, ondersteuning van een project in het buitenland of vergroting van kennis en inzicht.¹⁰ De aandacht voor internationale samenwerking neemt in de loop der jaren langzaam maar zeker steeds verder toe. Redenen om samen te werken zijn de levering van een bijdrage aan een duurzame democratische ontwikkeling wereldwijd, versterking van draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking onder de bevolking, de voordelen van een gemeentelijke aanpak boven een (inter)nationale aanpak en eigenbelang.

Vanuit Europa wordt grensoverschrijdende samenwerking gestimuleerd. Grensoverschrijdende samenwerking wordt gezien als een Europese taak en een politieke doelstelling van de Europese Unie (EU). In een advies van het Comité van de Regio's uit maart 2002 is opgenomen dat grensoverschrijdende, interterritoriale en transnationale samenwerking een prioriteit is voor de EU bij het streven naar integratie en het terugdringen van de economische en sociale versnippering als gevolg van de ligging van nationale grenzen. Het gaat om de totstandbrenging van 'een Europa van de burger' waar mensen elkaar kennen, begrijpen en respecteren.

Binnen de Europese Unie staat de informatiesamenleving als belangrijk onderwerp op de agenda. Op de Europese top in Lissabon werd besloten om een betere markt voor onderzoek en innovatie te creëren. Doel

¹⁰ Uit: *Handboek gemeentelijke internationale samenwerking*. VNG International. VNG Uitgeverij, Den Haag, 2001.

is om de Europese Unie voor het jaar 2010 te ontwikkelen tot de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie ter wereld.

Om hiertoe te komen werd het Zesde Kader Programma (KP6) voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling opgestart. Onderdeel van dit KP6 is de 'Information Society' voor stimulering van ICT binnen Europa. De Europese Unie moedigt onderzoek en innovatie in Europees verband aan door binnen KP6 subsidies te verstrekken. Op de eGovernment Conference in juli 2003 van de Europese Unie was samenwerking een onderwerp op de agenda om Europese, nationale, regionale en lokale samenwerking te promoten.

De CEMR, de Council of European Municipalities and Regions, beoogt het stimuleren van de dialoog, het uitwisselen van ervaringen en het samenwerken tussen de lidstaten van de Europese Unie. Elanet, onder de paraplu van de CEMR, richt zich op de ontwikkeling van de informatiesamenleving op regionaal en lokaal niveau. Doel is om de Europese publieke sectoren binnen verschillende landen nader tot elkaar te brengen door samenwerking tussen nationale verenigingen voor lokale en regionale belangen, en private organisaties. Hiertoe ontplooit zij activiteiten als promotie van dialoog en discussie, implementatie van gangbare Europese projecten en andere initiatieven op het gebied van de informatiemaatschappij en het verspreiden van ICT-oplossingen en -projecten onder lokale en regionale overheden via verschillende netwerkkanalen en Europese evenementen zoals de EISCO conferentie.

De Nederlandse overheid onderkent dat samenwerking met andere landen belangrijk is. Zeker wanneer het gaat om direct aangrenzende landen. Vooral voor inwoners die in de grensstreken wonen, zijn er nogal eens problemen wanneer het gaat om juridische, economische en ook politieke en psychologische aspecten. De Nederlandse overheid stimuleert daarom juist de samenwerking in deze gebieden, Euregio's genoemd. Dit zijn samenwerkingsverbanden tussen Nederlandse gemeenten en Duitse of Belgische gemeenten in de grensstreek voor overleg en afstemming tussen Nederlands en buitenlands beleid. Naast de Euregio's bestaan er meer voorbeelden van grensoverschrijdende samenwerking in Nederland. Zo is er een samenwerking rond de Waddeneilanden met Duitsland en Denemarken en bestaan er 'gewone' samenwerkingsverbanden tussen Nederlandse en buitenlandse gemeenten zoals Eurode, een samenwerking tussen Kerkrade en Herzogenrath. Een andere, voor velen bekende samenwerking is die tussen Baarle-Nassau in Nederland en Baarle-Hertog in België.

De beleidsterreinen waarop internationaal het meeste wordt samengewerkt zijn onderwijs en scholing, gezondheidszorg en volksgezondheid en algemeen bestuur en algemene zaken. Verder werkt men samen op het gebied van agrarische zaken, natuur en landschap, volkshuisvesting, economische zaken, duurzaam beleid etc. Bij de terreinen waarop minder wordt samengewerkt hoort naast burgerzaken en bevolkingsadministratie helaas ook informatie en automatisering. Op die gebieden is nog heel wat te winnen.

6. De meerwaarde van samenwerking

Partijen werken samen om een bepaald doel te bereiken. Dit kan één doel zijn dat door alle partijen wordt nagestreefd of verschillende doelen die elke partij voor zich door de samenwerking wil bereiken. Door samenwerking worden het eigen functioneren en de eigen doelstelling versterkt. Tegelijkertijd betekent samenwerken dat de onderlinge afhankelijkheid wordt vergroot.

Wanneer samenwerking van onderop ontstaat, lijkt dit een grotere kans van slagen te hebben dan van bovenaf opgelegde samenwerking. Toch ontstaat er op een zeker moment behoefte aan een beleidskader om de samenwerking te kunnen vastleggen en structureren. Er moeten randvoorwaarden worden geformuleerd.

Kleinere samenwerkingsverbanden zijn in het algemeen succesvoller dan grote. Grote samenwerkingsverbanden zijn complexer en de besluitvorming en verantwoordelijkheden worden hierdoor onduidelijk. Kleinere samenwerkingsverbanden met een afgebakend terrein van samenwerking slagen daarom eerder.

De afbakening en het stellen van een doel zijn belangrijk bij samenwerking. Het doel moet vooraf worden vastgesteld en is de motor achter de samenwerking. Tevens zorgt een gezamenlijk geformuleerd doel ervoor dat de samenwerking een basis heeft van waaruit kan worden gewerkt. Alle neuzen blijven dezelfde kant op gericht, er ontstaat saamhorigheid, er is een richtpunt om naartoe te werken, het geeft de samenwerking inhoud en het biedt de mogelijkheid om een evaluatie te houden over het bereiken van het doel. Tijd- en motivatieverlies worden tegengegaan.

Het doel van samenwerking kan door verschillende motieven worden ingegeven. De motieven van de partijen die met elkaar samenwerken kunnen verschillend zijn. Om onduidelijkheid over de motieven van samenwerking te voorkomen, is het nuttig om het doel van de samenwerking vast te stellen en de stappen te formuleren die nodig zijn om dit doel te bereiken. Wanneer aan het eind blijkt dat de partijen een ander doel nastreven, is het natuurlijk zonde geweest van alle inspanning die in de samenwerking is gestoken.

Dat samenwerking een 'hot item' is en dat de meerwaarde ervan wordt erkend, blijkt ook uit het programma Egem. In september 2003 is dit programma van start gegaan. Naast de actielijnen 'standaards en referentiemodellen', 'advisering' 'verspreiden van kennis' en 'verbreiden best practices', is er de actielijn geformuleerd waarbinnen het bevorderen van samenwerking centraal staat. Ook binnen dit programma zal worden geprobeerd om samenwerking tussen gemeenten tot stand te brengen zodat gemeenten elkaar kunnen helpen bij het uitvoeren van taken. Egem heeft ook contact met PEP, het Programma Elektronische Provincies waarbij de provincies gezamenlijk de mogelijkheden van digitale producten en diensten bekijken.

Vanuit GemNet, de aanbieder achter het Gemeenschappelijk Netwerk, blijkt eens te meer dat samenwerking belangrijk is. GemNet biedt elektronische communicatiediensten voor gemeenten,

waterschappen, provincies, ministeries en overige organisaties uit de publieke sector. GemNet maakt het mogelijk om informatiestromen en elektronische communicatie via een streng beveiligd netwerk te versturen. Dit netwerk wordt daarbij zo gebruikt dat gemeenten, waterschappen, provincies, ministeries en overige organisaties uit de publieke sector samen kunnen werken. Samen met hen ontwikkelt en stimuleert GemNet toepassingen en uitwisselingen die het gemeenschappelijk karakter van het netwerk sterk zullen vergroten. In ‘Het Wiel’ bijvoorbeeld kunnen gemeenten zoeken naar informatie en zelf documenten plaatsen om verder te verspreiden.

Ook binnen het inmiddels afgelopen programma Overheidsloket 2000 (OL2000) werd samenwerking door publieke dienstverleners aanbevolen om hun klanten goed van dienst te kunnen zijn. Het programmabureau OL2000 schreef hiertoe een praktisch handboek – het *Praktijkhandboek: Samenwerken aan publieke dienstverlening*¹¹ – waarin ervaringen van een aantal samenwerkingsprojecten zijn opgetekend. Het handboek geeft initiatiefnemers, voortrekkers en projectleiders de mogelijkheid om samenwerking te organiseren en bespreekbaar te maken.

Tot slot blijkt de meerwaarde van samenwerking als reactie op de steeds hogere eisen aan een meer interactieve dienstverlening op een hoog peil uit de opkomst van Shared Service Centers (SSC). Hinfelaar definieert een SSC als: ‘Een gespecialiseerd onderdeel binnen een grotere organisatie dat vergelijkbare diensten levert aan verschillende organisatieonderdelen binnen diezelfde grotere organisatie’.¹² Meerdere gemeenten kunnen tegelijk een bepaald gemeentelijk proces uit de organisatie halen en in een nieuw organisatieonderdeel plaatsen: het SSC. Dit SSC biedt vervolgens de taak weer aan de gemeenten aan. Hinfelaar noemt dit ‘interne outsourcing’. Als redenen om te besluiten tot outsourcing kunnen worden genoemd: verlaging van kosten, bundelen van schaarse expertise, het inruilen van vaste kosten voor variabele zodat flexibiliteit en schaalbaarheid worden verhoogd, uitbesteden van taken waar de organisatie minder goed in is (focus op kerncompetenties), betere sturing en verantwoording, ontwikkeling van een professionele vraaggerichte, klantgerichte cultuur en ten slotte operationalisering van vraagsturing door de vorming van een gezamenlijk frontoffice.

¹¹ *Praktijkhandboek: Samenwerken aan publieke dienstverlening*, Programmabureau Overheidsloket 2000, Den Haag, september 2002.

¹² Uit: *Shared Service Centers: kansen voor een presterende overheid*, J. Hinfelaar, Nieuwsbrief Verdonk, Klooster & Associates BV, april 2003.

7. Beweegredenen

Vanuit de rijksoverheid wordt de ontwikkeling van de elektronische overheid gestimuleerd. Voorbeelden hiervan zijn de vele stimulerings- en subsidieregelingen die er van de ministeries komen voor het ontwikkelen van een gemeentelijke website, het plaatsen van de productencatalogus en het ontsluiten van raadsinformatie via raadsinformatiesystemen op internet. Toch blijkt het voor voornamelijk kleinere gemeenten lastig te zijn om alle ontwikkelingen op het gebied van ICT te volgen. Samenwerking kan dan een middel zijn om deze ontwikkelingen goed bij te houden.

Hieronder volgt een opsomming van de verschillende redenen waarom gemeenten samenwerken.

Kennisdeling en uitwisseling van ervaring

Gemeenten kunnen elkaar als kennisbron en klankbord gebruiken. Zij hebben dezelfde taken en lopen tegen dezelfde problemen op. Het is moeilijk om adequaat op deze problemen in te spelen. Het delen van problemen kan deze moeilijkheid wegnemen. Het wiel hoeft niet meer per gemeente te worden uitgevonden.

Bundeling van middelen

Door het bundelen van middelen kunnen gemeenten efficiënter en effectiever werken. In eerste instantie wordt vooral gedacht aan bundeling van de financiën. Het gebruik en de implementatie van ICT in de organisatie is een kostbare zaak, zeker voor een individuele gemeente. Bundeling van de budgetten kan uitbreiding van de financiële ruimte betekenen. Ook is het mogelijk om gekwalificeerd personeel te ‘delen’ door bundeling van personeel. Het wordt steeds moeilijker om goed gekwalificeerd personeel te vinden. Bij samenvoeging van taken en diensten komt er goed gekwalificeerd personeel beschikbaar voor meerdere gemeenten.

Samenwerking biedt ook meer financiële ruimte door het gezamenlijk aanvragen van een subsidieregeling en eventueel het samen ter hand te nemen van de uitvoering.

Alternatief voor herindeling

Samenwerking kan ook een manier zijn om vooruit te lopen op een fusie. Wanneer een gemeente die in de toekomst wordt samengevoegd met een andere gemeente een nieuw computersysteem nodig heeft, dan kan het lonend zijn om dit nog vóór de fusie al samen te doen met die andere gemeente(n). Zo hoeven niet in een later stadium wanneer de echte samenvoeging plaats heeft gehad alle, praktisch nieuwe, systemen weer te worden vervangen. Uit het voorbeeld in Hengelo, Vorden en Steenderen blijkt zelfs dat deze samenwerking een heel goed alternatief zou kunnen zijn om de fusie geheel overbodig te maken. Het is mogelijk om gemeentegrensoverstijgend samen te werken terwijl de gemeente op gemeentespecifiek vlak

de burger persoonlijk en dichtbij kan bedienen. Prof.mr. D.J. Elzinga schreef hierover een opiniecolumn waarin hij aangeeft dat deze samenwerking, die hij de federatiegemeente noemt, een zeer goed alternatief kan zijn voor gemeentelijke herindeling, die hij ‘hopeloos ouderwets’ noemt.¹³

Hierbij aansluitend is in december 2002 door prof.dr. A.F.A. Korsten het boek *Samen en toch apart* uitgebracht.¹⁴ In dit boek staat het ‘SETA-model’ – samen en toch apart – centraal. In dit model voegen gemeenten een groot deel van hun ambtelijke apparaten samen, maar blijven de gemeenten tegelijkertijd zelfstandig bestaan. De samengevoegde ambtelijke apparaten vormen een pool die het ‘facilitair bedrijf’ wordt genoemd. Deze vorm van samenwerking kan belangrijk zijn voor gemeenten omdat is gebleken dat ook na herindeling veel gemeenten te klein blijken om bepaalde beleidsthema’s op te pakken. SETA kan een alternatief zijn voor herindeling in plattelandsgebieden en daar waar intergemeentelijke samenwerking momenteel niet werkt. Het vormt een verlengstuk van het lokale bestuur waardoor de politieke besluitvorming dicht bij de burger blijft staan.

Dienstverlening/hulp aan andere gemeenten

Een bijzondere beweegreden om samen te werken is om andere gemeenten te kunnen helpen. De gemeente Enschede kreeg in het kader van de Superpilots een groot bedrag voor de ontwikkeling van ICT-producten. De Superpilots bestaan uit de gemeenten Eindhoven/ Helmond, Enschede en Den Haag. Deze gemeenten streven de doelstelling van honderd procent elektronische dienstverlening na. Ze krijgen daarvoor vier jaar de tijd en worden financieel en instrumenteel ondersteund door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De ontwikkelde producten uit de Superpilots moeten overdraagbaar zijn aan alle andere Nederlandse gemeenten zodat deze op basis hiervan hun eigen elektronische dienstverlening kunnen ontwikkelen. Eind 2004 wordt de balans opgemaakt en zal een evaluatie volgen.

De in Enschede ontwikkelde producten bleken echter niet altijd van toepassing te zijn in kleinere gemeenten. Voor deze gemeenten kunnen beter producten worden ontwikkeld met minder ‘toeters en bellen’. De samenwerking vanuit het project Tour de Twente¹⁵ probeert hierin aan de kleinere gemeenten tegemoet te komen zodat ook zij, op maat, de vruchten kunnen plukken van initiatieven vanuit het Rijk om gemeentelijke dienstverlening te ontwikkelen en verbeteren. Dit geeft gelijk een signaal dat er goede initiatieven zijn op het gebied van verbetering van de dienstverlening binnen gemeenten. Hierdoor komt in de toekomst wellicht meer (financiële) ondersteuning vanuit de ministeries.

Coördinatie van regionale ontwikkeling

¹³ Uit: *De federatiegemeente heeft de toekomst*, prof.mr. D.J. Elzinga in Binnenlands Bestuur, 5 april 2002.

¹⁴ *Samen en toch apart. Naar een facilitair bedrijf van gemeenteambtenaren voor contracterende gemeenten*, prof.dr. A.F.A. Korsten, Open Universiteit Nederland, december 2002.

¹⁵ Dit voorbeeld is terug te vinden bij de voorbeelden die zijn beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

Samenwerking tussen gemeenten kan ook gestart worden om regionale ontwikkelingen te coördineren en op deze wijze lokale raads- en bestuursleden op de hoogte te houden zoals in de Drechtsteden¹⁶ wordt gedaan.

Coördinatie van regionale dienstverlening

In Limburg is vanuit de gedachte om de inwoners zo goed mogelijk van dienst te kunnen zijn ervoor gekozen om een vraaggerichte integrale regionale website op te zetten.¹⁷ De krachten worden gebundeld om zo veel mogelijk informatie op één plek beschikbaar te maken op maar ‘een muisklik afstand’. Daarbij fungeert de site als informatiepunt voor en over veiligheidsinstanties, ook ten tijde van rampen. Dit zorgt voor een grote klantgerichtheid en een maatschappelijk bredere betrokkenheid.

Etalagefunctie

Voor kleinere gemeenten geldt de etalagefunctie van de samenwerking als een reden om de krachten te bundelen. Samen vormen de gemeenten een voorbeeld voor andere gemeenten. De voorbeeldfunctie kan ervoor zorgen dat leveranciers net een stapje harder lopen of dat er overeenkomsten kunnen worden gesloten met gunstige (financiële) voorwaarden.

¹⁶ Dit voorbeeld is terug te vinden bij de voorbeelden die zijn beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

¹⁷ Dit voorbeeld is terug te vinden bij de voorbeelden die zijn beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

8. Voordelen

Samenwerking levert ook voordelen op die niet van tevoren zijn voorzien, maar die wel welkom zijn.

Verbetering en verdieping van onderlinge relaties

De onderlinge relaties van gemeenten worden door samenwerking versterkt. Zeker op regionale schaal zijn gemeenten strategisch van elkaar afhankelijk. Samenwerking kan de relaties verdiepen en de mogelijkheden op bepaalde gebieden vergroten.

Samenwerking genereert samenwerking op andere gebieden

Samenwerking op het ene gebied lokt samenwerking op andere gebieden uit. Wanneer blijkt welke voordelen samenwerking kan hebben, wordt ook op andere beleidsterreinen geprobeerd op deze wijze voordelen te behalen.

Kritische blik op de eigen organisatie

Samenwerking dwingt tegelijkertijd om eens kritisch naar de eigen organisatie te kijken. Vaak blijkt dan dat andere afdelingen ook met bepaalde projecten bezig zijn. Hierbij kan dan worden aangehaakt en binnen één organisatie kan men van elkaar leren.

Openheid en communicatie

Tevens opent samenwerking deuren die anders gesloten zouden blijven. Samenwerken zorgt voor openheid en een gevoel van saamhorigheid tussen organisaties. Er wordt gecommuniceerd over wat goede resultaten en ervaringen zijn binnen gemeenten, maar ook wat slechte ervaringen zijn. Gevolg hiervan is, wederom, dat gemeenten van elkaar kunnen leren, hun kennis kunnen delen en niet in dezelfde valkuilen stappen.

Gebruik van elkaars expertise en mogelijkheid tot specialisatie

Samenwerkende gemeenten beschikken ook opeens over de expertise van elkaars werknemers. Wanneer men gebruik kan maken van het personeel van de andere gemeenten of wanneer men één ICT-dienst opzet, is een bijkomend voordeel dat er meer differentiatie kan ontstaan onder het personeel. De kwaliteit van de mensen en van de ICT-dienst gaat omhoog.

Opdoen van nieuwe inzichten en ideeën

Ook het opdoen van totaal nieuwe ideeën bij andere gemeenten, die de uitvoering van taken vergemakkelijken, is een voordeel. Daarnaast wordt door samenwerking ook de continuïteit van de werkprocessen gewaarborgd. Alle gemeenten leveren een deel en zijn hiertoe, mits daarover afspraken zijn vastgelegd, verplicht.

Versterking onderhandelingspositie/opdrachtgeverschap

Het bundelen van krachten zorgt ervoor dat gemeenten in het samenwerkingsverband een betere onderhandelingspositie hebben ten opzichte van andere partijen, bijvoorbeeld ICT-leveranciers. Het is mogelijk om pakkagedeals te maken. Een voordeel voor de leveranciers is dat zij in één keer hun product aan meerdere gemeenten kunnen leveren, maar tegelijkertijd slepen de samenwerkende gemeenten daarbij veel meer ‘voordeeltjes’ in de wacht dan zij alleen zouden kunnen krijgen. Hiermee samenhangend kan worden geconstateerd dat gemeenten veel serieuzer worden genomen op het moment dat zij gaan samenwerken. Ook kunnen de kleinere gemeenten ‘meedoen’ met de grote. Ze zijn samen ‘groter’, kunnen meer gewicht in de schaal leggen en worden als belangrijker gezien door bijvoorbeeld de leveranciers. Maar ook worden zij samen eerder benaderd door andere instanties als gesprekspartner. In de toekomst zal het programmabureau Egem, opgericht per 1 september 2003, hier wellicht ook een rol in kunnen gaan spelen.

Drempel voor het aanhaken bij lonende initiatieven wordt lager

Uit het project Tour de Twente bleek al dat kleinere gemeenten makkelijk kunnen aanhaken bij een project dat flinke baten op kan leveren op het gebied van verbetering van elektronische dienstverlening aan de burger. Ook in Limburg wordt met het opzetten van een regionale portalsite bereikt dat informatie over gemeenten en veiligheidsinstanties makkelijk beschikbaar is en tevens wordt voor bedrijven en verenigingen een lage drempel gecreëerd om zich op internet aan te bieden. Dit biedt service aan de inwoners.

Een dienstverleningsrelatie genereert financiële ruimte

De gemeente Heerenveen¹⁸, waar de samenwerking tot uitdrukking komt in een dienstverleningsverband, heeft als bijkomend voordeel dat de inkomsten van de dienstverlening de salariskosten kunnen dekken. De deelnemende gemeenten besparen tegelijkertijd kosten omdat ze niet allemaal de expertise zelf in huis hoeven te halen. En de financiële ruimte in het budget kan dan weer voor andere zaken worden gebruikt.

¹⁸ Dit voorbeeld is terug te vinden bij de voorbeelden die zijn beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

Ontsluiting van informatie

De uitwisseling van informatie door ontsluiting van de systemen die op elkaar aangesloten worden, wordt vergemakkelijkt. Daarnaast kan samenwerking door middel van uniformiteit ervoor zorgen dat informatie naadloos kan worden uitgewisseld. Bij het afstemmen van werkprocessen kunnen gemeenten hiervan gebruikmaken.

Een 'delend' netwerk

Samenwerkende gemeenten vormen een delend netwerk. De gemeenten in het netwerk blijven daardoor op de hoogte van de meest actuele ontwikkelingen in het veld. Niet elke gemeente hoeft er zelf op uit om alle informatie te vinden.

Eliminatie van mogelijkheden

Soms komt het voor dat een project binnen de samenwerking niet van de grond komt. Aan de ene kant is dat jammer van de inspanning. Tegelijkertijd geeft dit duidelijkheid over de mogelijkheden die er zijn.

9. Nadelen

Naast de voordelen die samenwerking biedt zijn er ook nadelen te noemen. Nadelen die kleven aan samenwerking zijn:

Samenwerking komt niet altijd van de grond

Soms blijkt een samenwerkingspartner niet te kunnen voldoen aan het initiatief waardoor het niet doorgaat, of blijkt het initiatief niet van de grond te komen omdat vooraf de baten nog niet inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Ook kan het een probleem zijn dat vooraf niet duidelijk wordt of is gemaakt wat de verwachtingen zijn van de verschillende partijen. Lopende de samenwerking kan dit tot verschillende visies en onenigheid leiden.

Gebrek aan begeleiding

Er zijn geen instanties of organisaties waar gemeenten terecht kunnen als het gaat om voorbeelden van samenwerking. Nergens is opgetekend hoe samenwerking kan of moet verlopen, waarop moet worden gelet en hoe gemeenten het hele samenwerkingstraject aan kunnen pakken. Gemeenten moeten dit dus helemaal zelf uitzoeken en dat kan lastig zijn.

Vershil in snelheid van samenwerken

Samenwerking kan lastig blijken als een van de samenwerkende partijen sneller wil gaan dan de andere. Het is nu eenmaal bekend dat gemeenten zorgvuldig moeten zijn in hun besluitvorming en dat het nemen van een beslissing in de ene gemeente moeilijker is dan in de andere. Dit kan erin resulteren dat men op elkaar moet wachten omdat eerst alle gemeentebesturen moeten instemmen. Dit kan lang duren.

Samenwerking als reden voor herindeling

Samenwerking kan gebruikt worden om herindeling met een andere gemeente te voorkomen. Het biedt een alternatief. Soms wordt de samenwerking echter niet als alternatief, maar juist als reden voor herindeling opgevoerd. Als de samenwerking op één vlak goed loopt, kan als argument gebruikt worden dat men verwacht dat dit op andere vlakken ook goed zal gaan.

Aarzeling

Soms komt het voor dat bij een project waarbij de ene gemeente iets ontwikkelt voor andere gemeenten, er een drempel is om aan de samenwerking te beginnen. Er is aarzeling om samen te werken. Het is belangrijk dat duidelijk wordt vastgelegd hoe de samenwerking in elkaar zit om eventuele twijfel weg te nemen.

Afwijking van het eigen organisatiebeleid

Samenwerking kan ertoe leiden dat moet worden afgeweken van de eigen wijze van organiseren binnen de gemeente. De handelwijze binnen de samenwerking kan verschillen van de eigen manier van werken. Ook kan samenwerking nopen tot het doen van investeringen die men liever op een ander tijdstip had gedaan. En wanneer men personeel en expertise gaat delen kan het voorkomen dat de specialist binnen de gemeente net in een andere gemeente is waardoor de eigen organisatie tijdelijk zonder zit.

10. Aandachtspunten¹⁹

Vertrouwen

Bij samenwerking tussen verschillende partijen is het belangrijk dat de interactie tussen de partijen op een goede manier verloopt. Een belangrijk onderdeel van deze interactie is het element vertrouwen dat hierbij komt kijken. Wanneer er een hoge mate van vertrouwen bestaat tussen samenwerkende partijen zorgt dit ervoor dat zij elkaar handelingsvrijheid kunnen geven en dat verantwoordelijkheid kan worden verdeeld en gedeeld. De transacties tussen de partijen verlopen dan efficiënter en effectiever.

Vertrouwen is belangrijk, zeker wanneer de samenwerking complex, dynamiek, onzeker en ambigue is. Vertrouwen maakt het handelen van de partijen voorspelbaar en hanteerbaar. Bij samenwerking leggen partijen een deel van hun activiteiten bloot voor andere partijen en juist daarom is die hanteerbaarheid en voorspelbaarheid, en daarmee het vertrouwen in elkaar, zo belangrijk.

Ondanks het feit dat nog niet eerder onderzocht is wat voor invloed vertrouwen precies heeft in intergemeentelijke samenwerking, wordt hier toch een reeks voordelen aangehaald zoals beschreven door Edelenbos.²⁰ Vertrouwen kan op de volgende manieren bijdragen aan het ontwikkelen en instandhouden van samenwerking.

- Vertrouwen maakt samenwerking mogelijk. Er ontstaat commitment en wederzijdse afhankelijkheid.
- Vertrouwen maakt samenwerking hechter. Een breuk zal minder snel voorkomen.
- Vertrouwen vergroot het probleemoplossend vermogen. Partijen zijn eerder geneigd kennis, geld en andere middelen toegankelijk te maken in het samenwerkingsverband. Belangen en visies worden eerder naar voren gebracht. Vertrouwen is dan de basis waarop deze uitwisseling kan plaatsvinden.
- Vertrouwen bespaart transactiekosten. Er hoeft minder te worden geïnvesteerd in organisatorische voorzorgsmaatregelen voor toezicht en controle. Voor blind vertrouwen moet echter ook worden opgepast.
- Vertrouwen maakt meer complexiteit in de samenwerking mogelijk. Vanwege het vertrouwen durft men meer risico te nemen. Dit kan zorgen voor meer variëteit en mogelijkheden binnen de besluitvorming tussen de partijen.

Toch zijn er ook kanttekeningen te plaatsen bij vertrouwen.

¹⁹ In dit hoofdstuk worden de aandachtspunten beschreven die van belang kunnen zijn bij het opzetten van een samenwerkingsverband. Bij de verschillende aandachtspunten wordt onder meer gebruikgemaakt van de voorbeelden zoals beschreven in hoofdstuk 13 van deze publicatie.

²⁰ Dr. J. Edelenbos *Vertrouwen in interorganisationele samenwerking*, Bestuurswetenschappen 2002, nummer 4.

- Een te grote groepsbinding kan ervoor zorgen dat partijen te veel aan elkaar gaan hangen. Dit werkt improductiviteit en verkokering in de hand waardoor belangrijke prikkels van buitenaf niet kunnen doordringen.
- Te veel vertrouwen kan leiden tot een bepaalde rolverdeling tussen de partijen. Dit leidt tot vastgeroeste regimes die elke vorm van verandering buitensluiten.
- Totaal blind vertrouwen in andere partijen kan leiden tot ongezonde situaties. Misverstanden en onduidelijke afspraken doen zich voor.
- Het probleemoplossend vermogen van de samenwerkende partijen kan te lijden hebben onder een beperkt vertrouwen in bekende partijen. Men werkt alleen samen met vertrouwde partners op een vertrouwde wijze waardoor men niet openstaat voor andere denk- en zienswijzen. Creativiteit en innovatie lijden hieronder.

Edelenbos geeft aan dat vertrouwen, ondanks de mogelijke valkuilen, toch belangrijk is en deels het succes van de samenwerking bepaalt. Misschien is het daarom net dat stukje dat de samenwerking tot een succes kan maken.

Tijd

Samenwerking tussen gemeenten kost tijd. Besluitvorming in overheidsorganisaties gaat nu eenmaal niet erg snel vanwege de vele belangen waaraan doorgaans aandacht moet worden besteed. Het is belangrijk om te beseffen dat gemeentelijke samenwerkingspartners die tijd nodig zullen hebben. Geduld is echter een schone zaak en samenwerking kan ondanks de soms lange tijdsduur goede baten opleveren en de moeite waard zijn. Het kost vaak tijd voordat zaken in elkaar vallen waardoor de waarde van de samenwerking duidelijk wordt.

Eerst zien, dan geloven

Het kan ook voorkomen dat partijen een houding hebben van ‘eerst zien, dan geloven’. Bij projecten waarbij de meerwaarde voor de gemeente nog duidelijk moet worden gemaakt, kan het moeilijk zijn om de partijen te overtuigen van deelname. Zodra deze partijen dan overstag zijn, moet er iets zijn om te kunnen laten zien, zodat ze niet weer afhaken. In zulke gevallen is het belangrijk dat men niet al te lang blijft hangen in de opstartfase. Deze fase moet zo kort mogelijk zijn. Er moet duidelijkheid zijn over de opbrengst van de samenwerking en men moet zo snel mogelijk resultaat kunnen zien zodat men geïnteresseerd blijft.

Draagvlak en continuïteit

Het tijdspad moet ook in de gaten worden gehouden om op een ander belangrijk punt niet te verliezen: draagvlak. Doordat de ene gemeente sneller kan werken dan de andere, bestaat het risico dat het draagvlak onder een samenwerkingsverband weg kan vallen wanneer een samenwerkingspartner moeite heeft om ‘over de brug te komen’. In dit opzicht is ook continuïteit belangrijk in het samenwerkingsproces.

Wanneer de samenwerking bij alle partijen wordt ervaren als een continu proces, zal er in de dagelijkse organisatie meer rekening mee worden gehouden waardoor samenwerkingsinitiatieven beter van de grond komen. Om de continuïteit te waarborgen heeft één gemeente in de voorbeelden zogenaamde beslismomenten ingebouwd. Op deze go/no-go-momenten werden vraagstukken en problemen open besproken en weggenomen, waardoor draagvlak voor de samenwerking werd behouden en alle deelnemers bepaalde stappen bewust zetten. Ook hier blijkt de waarde van een goed tijdspad terug als bewaking van de voortgang van het project. Deze momenten bleken ook goed voor de afbakening van het project bij de vraag: ‘Wat gaan we wel doen en wat niet?’ Daarbij is het belangrijk om een goede ‘voortrekker’ van de samenwerking te hebben die voor een sterke drijfveer zorgt en de samenwerking levend en ‘op de agenda’ houdt. Een regelmatig overleg van gemeentesecretarissen met dezelfde visie bleek binnen het samenwerkingsverband in Zuidwest-Fryslân goed te werken om de continuïteit in de samenwerking te behouden.

Een ander element bij draagvlak is het feit dat er een balans moet blijven bestaan tussen de mate van voordeel van de samenwerking voor verschillende partijen. Wanneer hierin geen evenwicht is, zal het draagvlak voor de samenwerking al snel wegvallen.

Juiste expertise op de juiste plaats

De juiste expertise op de juiste plaats is van belang voor de continuïteit van de samenwerking. Vaak – en zeker op het gebied van ICT – worden taken toebedeeld aan mensen die ‘de uren over hebben’ of die het naast hun reguliere werk erbij moeten doen. Het is belangrijk is om er mensen bij te betrekken die weten wat er speelt en die de capaciteit en kennis bezitten om de samenwerking te ontwikkelen, leiden of de juiste deelprojecten aan te sturen. Opleiding is daarbij belangrijk en investeren in die mensen die de samenwerking ‘trekken’. Met iemand die deze capaciteiten niet heeft of niet in staat is te ontwikkelen, zal de samenwerking al snel mislukken.

Gemeentelijke autonomie

Voor sommige gemeenten is het lastig de stap naar samenwerking te maken omdat wordt gevreesd voor verlies van de gemeentelijke autonomie bij de besluitvorming. Het kan moeilijk zijn voor bestuurders om zich te committeren aan een samenwerkingsverband waar beslissingen worden genomen over gemeentelijk beleid. Vaak willen gemeenten de uitvoering niet uit handen geven. Het is daarom belangrijk om de voordelen van de samenwerking duidelijk te maken. In samenhang hiermee is het ook belangrijk om vast te leggen waar verantwoordelijkheden liggen en hoever die reiken. Dat dit laatste een probleem

kan zijn, blijkt uit het voorbeeld van Tour de Twente, waarbij het voor de kleinere gemeenten van belang is te weten in hoeverre Enschede invloed zal hebben op het gemeentelijk beleid. Het wegnemen van deze drempel kan worden bereikt door middel van een heldere beschrijving van de verantwoordelijkheden waarmee alle verantwoordelijkheid wordt afgedekt.

Vastleggen van verantwoordelijkheid

Het vastleggen van verantwoordelijkheden of het overgeven van een bepaald mandaat kan en moet per project worden bekeken. Niet alle projecten hebben dezelfde zwaarte of hebben een even grote impact op de organisatie. Het is daarom niet noodzakelijk om voor elk initiatief een (volledig) contract op te stellen of een beslissing te nemen die wordt ondersteund door het voltallig college en de raad. Het karakter van de samenwerking is bepalend voor het vastleggen van de verantwoordelijkheden van de samenwerkende partijen. Kanttekening hierbij is dat het verstandig is om voor elk project een bestuurlijke stuurgroep te hebben die het mandaat heeft van het bestuur. Zij kunnen beslissingen nemen die niet noodzakelijkerwijs langs het bestuur hoeven. Zo blijft de verantwoordelijkheid afgedekt en wordt het samenwerkingsproces niet bij elke beslissing vertraagd.

Vrijblijvendheid of commitment

Een ander belangrijk punt bij samenwerking hangt samen met het verdelen van verantwoordelijkheden, namelijk de vraag of de samenwerking vrijblijvend is of dat het commitment van de partijen wordt vastgelegd. Bij de meeste samenwerkingsverbanden is het heel belangrijk dat wordt vastgelegd dat alle partijen zich ook daadwerkelijk binden aan de samenwerking. Het is heel vervelend voor de andere deelnemers wanneer partijen zich halverwege een project terugtrekken. Voor de partijen die wel veel energie in het project steken, kan dit betekenen dat het voor niets is geweest. Bij alle voorbeelden is gebleken dat dit commitment erg belangrijk wordt gevonden, zodat iedereen de samenwerking serieus neemt en deze ook daadwerkelijk van de grond komt. De meeste samenwerkingsverbanden gebruiken een vorm binnen de WGR om de samenwerking vast te leggen en zodoende vrijblijvendheid uit te sluiten.

Communicatie

Een ander aspect van commitment is de communicatie die nodig is om de samenwerking in goede banen te kunnen leiden. Wanneer het bestuur overtuigd is van het nut van samenwerking maar de uitvoerende delen van de organisatie niet, dan zal de samenwerking al snel stranden. En vice versa. Bij het opzetten van de samenwerking tussen verschillende (maar ook binnen de eigen) organisaties is het belangrijk om te communiceren wat het plan is, om nut en noodzaak van de samenwerking duidelijk te maken en vooral alle partijen binnen de eigen organisatie erbij te betrekken. Zo weet iedereen wat er speelt, wordt iedereen door de betrokkenheid verantwoordelijk voor het project en staan alle neuzen dezelfde kant op. Iedereen die op de verschillende organisatieniveaus door de samenwerking wordt 'geraakt', moet daarom kunnen

meepraten. Ook hierdoor zal draagvlak binnen de organisatie worden ontwikkeld en behouden. Het bestuur is immers nodig omdat het de strategie van de gemeente bepaalt. De ambtenaren zijn nodig om het bestuur te adviseren en de daadwerkelijke uitvoering adequaat ter hand te nemen.

Het opzetten van goede communicatiekanalen tussen de samenwerkende partijen is belangrijk om de samenwerking te laten slagen. Het is belangrijk dat duidelijk wordt gemaakt wat de verschillende visies op en het doel van de samenwerking zijn en wat er wordt verwacht; problemen moeten in een vroeg stadium worden gesignaleerd om zo de samenwerking levend te houden. Zonder goede communicatie is samenwerking niet mogelijk.

Niet praten maar doen

Een ander aandachtspunt is dat men vooraf niet te veel energie moet steken in de vraag of een bepaald project wel kans van slagen heeft en daarbij geheel uitspellen hoe het vormgegeven moet worden. Vooraf is het makkelijk om een project de grond in te praten. Dit moet worden voorkomen. Vaak moet gewoon – natuurlijk wel goed doordacht – aan de slag worden gegaan. Veel beren die er van tevoren op het pad worden gesignaleerd blijken er dan helemaal niet te zijn.

Aantasting van gemeentelijke beleidskaders

Uit het voorbeeld van samenwerking in de ‘Regio Gesicht’ komt naar voren dat het makkelijker is om samen te werken bij concrete projecten, bijvoorbeeld de gezamenlijke inkoop van een financieel systeem, dan bij projecten waarbij het beleid, de uitvoering of zelfs de afdeling wordt aangetast. Andere beleidskaders, kennis en belangen spelen ook een rol. Zo is het bijvoorbeeld moeilijk om met meerdere gemeenten beslissingen te nemen over zaken die de uitvoering of het beleid op het gebied van de sociale dienst aangaan, waarbij dienstverlening aan individuele burgers wordt verleend. Hier komen andere belangen naar voren waardoor het gevoerde beleid voor medewerkers moeilijk uit handen is te geven. De onverenigbaarheid van de regels met de regelgeving die binnen de eigen organisatie of afdeling van belang is, kan wringen binnen samenwerkingsverbanden.

Derden

Invloed van derden is ook een aspect dat bij samenwerking een rol kan spelen. Sommige partijen zijn bij het uitvoeren van taken of diensten afhankelijk van andere instanties. Wanneer de uitvoering gezamenlijk wordt gedaan, kan de visie van een derde instantie in strijd zijn met de visie die in het samenwerkingsverband is geformuleerd. De samenwerking zou hierdoor kunnen worden gehinderd.

Ontwikkeling vanuit de eigen organisatie

Samenwerking moet ook worden ontwikkeld vanuit de dynamiek van de eigen organisatie. Te vaak wordt bij een probleem gekeken hoe andere organisaties dit oplossen of hoe zij de samenwerking hebben geregeld. Die andere organisaties hebben echter wel hun eigen dynamiek, cultuur en regels. Het overnemen van ontwikkelplannen kan daarom de samenwerking doen mislukken omdat de organisatie anders in elkaar steekt en andere 'behoeften' heeft bij de ontwikkeling en inrichting van de samenwerking. Het behoud van de eigen identiteit speelt hier ook een rol. Wanneer de identiteit van de organisatie dreigt te worden aangetast, is men al snel geneigd de samenwerking niet aan te gaan of op te zeggen. De cultuur en dynamiek van een organisatie zijn vanuit dit oogpunt dus ook belangrijk.

Afspraken met leveranciers

Wanneer het samenwerkingsverband leveranciers voor bepaalde systemen of producten treft, is het niet alleen belangrijk om goede afspraken te maken over de inspanning die wordt geleverd, maar ook over de resultaten van de inspanning. Zo worden misverstanden bij de oplevering voorkomen.

11. Steun van derden

Vanuit het Rijk zijn er enkele subsidieregelingen gelanceerd die kunnen helpen bij het opzetten van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Zo is er bij de in deze publicatie geïnventariseerde voorbeelden hier en daar gebruikgemaakt van de ‘reguliere’ subsidies die op dat moment voorhanden waren, zoals de subsidie voor gemeentelijke websites, het raadsinformatiesysteem en interactieve beleidsvorming. Ook is er een subsidie beschikbaar waarbij innovatieve projecten een bijdrage kunnen krijgen. Het samenwerkingsverband in Zuidwest-Fryslân heeft hieruit een bijdrage ontvangen. Naast financiële steun is er daarentegen niet veel hulp te vinden bij samenwerking. Soms zijn er instanties die zijdelings zijn betrokken bij de samenwerking en die van daaruit de samenwerking steunen. Verder zijn er weinig andere instanties waar gemeenten terecht kunnen voor informatie of advies. Zeker voor kleinere gemeenten die niet de expertise kunnen inhuren om over de samenwerking te adviseren is het lastig. Deze gemeenten moeten zelf uitvinden hoe de samenwerking het beste kan worden vormgegeven en zij zullen zelf moeten ondervinden welke aandachtspunten belangrijk zijn en welke valkuilen moeten worden vermeden. Een informatiepunt waar gemeenten met vragen hierover terecht kunnen zou daarom zeker welkom zijn. Lichtpunt hierbij is dat per 1 september 2003 de uitvoeringsorganisatie Egem in het leven is geroepen. Bij dit initiatief van de VNG en het ministerie van BZK is een actielijn ‘samenwerking’ uitgestippeld. Best practices worden verzameld en er komt een kennisbank voor en door gemeenten waar ook informatie over samenwerking is te vinden. Daarnaast probeert deze publicatie een ‘duw in de goede richting’ te vormen bij de opzet van samenwerkingsprojecten. Een andere manier van ondersteuning bij het uitvoeren van samenwerkingstrajecten is het inhuren van externe expertise. Er zijn tal van private organisatie- en adviesbureaus die zijn gespecialiseerd in het begeleiden van samenwerkingstrajecten. Dit zal per geval van samenwerking moeten worden bekeken.

Ondersteuning bij grensoverschrijdende samenwerking

Bij verschillende instanties kunnen gemeenten ondersteuning en subsidie aanvragen voor internationale samenwerking. In hoofdstuk 5 werd al het Zesde Kader Programma genoemd waarbinnen subsidies worden verstrekt voor onderzoek en innovatie, en de CEMR met daaronder Elanet. Binnen de VNG is er een team van professionele medewerkers dat zich bezighoudt met internationale samenwerking: VNG International. Deze medewerkers geven advies, informatie, behartigen belangen bij het Rijk, organiseren kennisuitwisseling (cursussen, productontwikkeling) tussen gemeenten en voeren internationale projecten uit. Ook beheren zij cofinancieringsprogramma’s en nemen deel aan internationale netwerken van gemeenten.

Tevens zijn er tal van subsidieprogramma’s op diverse terreinen van samenwerking. Deze terreinen zijn onder meer het versterken van lokaal bestuur en lokale democratie, kennisoverdracht, het aangaan van jumelages, evenementen en acties die zijn gericht op toenadering van Europese volkeren, de overgang van

een totalitaire staat naar een democratische rechtsstaat, overdracht van kennis en ervaring gericht op het snijvlak overheid – burger op verschillende gebieden, samenwerking op het gebied van economische hervormingen en democratisering, stedelijke ontwikkeling en publiek-private samenwerking. Naast VNG International zijn er nog andere organisaties die ondersteuning kunnen bieden bij de uitvoering van gemeentelijk internationaal beleid. Informatie hierover is te vinden bij VNG International. Een belangrijke kanttekening bij het vinden van ondersteuning is dat men, zeker op financieel gebied, rekening moet houden met het feit dat de steun kan wegvallen. Het is belangrijk om te proberen de zekerheid in te bouwen die nodig is voor het onafhankelijke voortbestaan van de samenwerking.

12. Casussen op niveaus verdeeld

De eGemeente

De VNG heeft in 2001 een publicatie uitgegeven over de eGemeente. In deze publicatie, *Van gemeente naar eGemeente*, wordt beschreven hoe ICT als gemeentelijke strategie voor verbetering van de dienstverlening, op alle niveaus van de gemeente kan worden geïncorporeerd.

De definitie van een eGemeente is:

‘De eGemeente is een gemeente die een optimale rol heeft in de informatiemaatschappij, waarbij:

- adequaat gebruik wordt gemaakt van ICT in de relatie met burgers en bedrijfsleven en binnen werkprocessen;
- publieke taken worden vervuld bij de totstandkoming van de informatiemaatschappij (‘doen wat de markt niet kan’).²¹

Hierbij worden op basis van de visies en plannen van gemeenten vier samenhangende aspecten van de eGemeente genoemd:

- maatschappij;
- dienstverlening;
- interne organisatie;
- politiek en beleid.

Binnen een gemeente met een goede I-visie (ICT-visie), worden deze vier aspecten in samenhang bekeken. De samenhang is belangrijk omdat er in de afgelopen jaren een verschuiving heeft plaatsgevonden van de eerste generatie eGovernment naar de tweede generatie. Hierbij is volgens Bekkers verschoven van een projectmatige aanpak naar een meer systematische aanpak. Bekkers definieert eGovernment als: ‘Het ondersteunen respectievelijk het (her)ontwerpen van de (bestaande en potentiële) relaties en interacties die een overheid onderhoudt met relevante partijen in haar omgeving door middel van ICT-netwerken zoals internet teneinde toegevoegde waarde te bieden.’²²

Deze toegevoegde waarde ligt in het verbeteren van de toegankelijkheid tot het openbaar bestuur, de versterking van de kwaliteit van dienstverlening en het stimuleren van politieke participatie van burgers. Ook wordt efficiencywinst genoemd. Het belang van de samenhang wordt duidelijk door het gegeven dat vanwege de meer systematische aanpak van eGovernment, ICT steeds vaker wordt ingezet bij projecten die meer verschillende delen van de organisatie raken. Hiermee is het geen onderdeel van een afdeling I&A, maar raakt het meerdere afdelingen en wordt het een managementvraagstuk. Voor gemeenten wordt het daarom belangrijker om een visie en een strategie te hebben voor eGovernment. Daarnaast is de burger

²¹ Uit: *Van gemeente naar eGemeente*, VNG Uitgeverij, Den Haag, 2001.

²² Uit: *De tweede generatie eGovernment: van project naar strategie*, prof.dr. V.J.J.M. Bekkers: Overheidsmanagement 2002/1.

niet de enige actor waar een gemeente mee te maken heeft. Ook bedrijven, maatschappelijke instellingen en andere overheden zijn belangrijke relaties voor gemeenten.

Samenwerking komt, zoals we hierna zullen zien, op allerlei terreinen en allerlei niveaus voor. Aanhakend bij het project 'Van Gemeente naar eGemeente' maken wij hier gebruik van de niveaus politiek en beleid, interne organisatie, dienstverlening en maatschappij. Dat de aspecten in samenhang bekeken moeten worden om te komen tot een volledige gemeentelijke I-visie, moet hierbij in het achterhoofd worden gehouden. De voor- of nadelen die voortkomen uit samenwerking op een van de niveaus kunnen namelijk consequenties teweegbrengen op een ander niveau. Verandering op het niveau van de interne organisatie kan van invloed zijn op (het niveau van) de dienstverlening. In de volgende paragrafen worden diverse voorbeelden van intergemeentelijke samenwerking beschreven waarbij duidelijk wordt gemaakt bij welk niveau van samenwerking kan worden aangehaakt.

13. Tien voorbeelden van samenwerking nader uitgediept

Zoals uit de eerste hoofdstukken is gebleken zijn samenwerkingsverbanden te vinden in vele vormen en op vele terreinen. Binnen en buiten Nederland zijn talloze voorbeelden te vinden waarbij ICT een rol speelt. In dit hoofdstuk wordt wat dieper ingegaan op de praktijk van samenwerking. U vindt hier 10 nader uitgediepte voorbeelden van samenwerking op verschillende niveaus, waarbij ICT steeds op een andere wijze een rol speelt.

Politiek en Beleid: Regionaal overleg I&A-coördinatoren Zeeland

De provincie Zeeland bestaat uit 13 gemeenten. Al vele jaren bestaat er in de provincie op verschillende beleidsterreinen samenwerking tussen de gemeenten. Er was echter geen afstemming binnen gemeenten en tussen gemeenten over het feit dat samenwerking makkelijker zou kunnen zijn met behulp van ICT. Er was weliswaar een regionaal I&A-overleg, maar dat leed een tanend bestaan. Dat veranderde bij de aanpak van de millenniumproblematiek. Op initiatief van een aantal gemeenten in de Oosterschelderegio werd die problematiek gezamenlijk aangepakt. Dat werd niet alleen een succesvolle aanpak, maar ook een herstart van het regionaal overleg.

Eind 2000 ontstond de behoefte om het regionaal overleg verder te professionaliseren en structureren. Gekozen is daarbij voor een structuur waarbij het I&A-overleg onder de koepel hangt van de Vereniging van Zeeuwse Gemeenten (VZG), de provinciale afdeling van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Op deze wijze ontstond er gelijk een goed kanaal, via de VZG, naar andere organisaties en instanties zoals de VNG, de departementen en andere overlegplatforms met een relatie naar I&A (overigens is de provinciale afdeling van de VNG niet in elke provincie even goed georganiseerd).

Het regionaal I&A-overleg van de VZG komt eens per twee maanden bij elkaar en heeft een vaste voorzitter en secretaris. In het overleg wordt besproken wat er op dat moment binnen de gemeenten leeft, wat er in de regio's van de gebruikersverenigingen speelt of in de VIAG. Op die manier is een Zeeuws netwerk van (ambtelijke) netwerken ontstaan.

Bewegredenen om samen te werken

Voor de 13 gemeenten bleek het lastig om alle ontwikkelingen op het gebied van I&A (beleidsmatig) bij te houden en zij voelden de behoefte om met andere gemeenten in overleg te treden over deze ontwikkelingen. Het I&A-overleg functioneert als coördinatiepunt dat dit soort ontwikkelingen tijdig signaleert. Op deze wijze hoeft niet elke gemeente alle informatie zelf op te zoeken en congressen en conferenties bij te wonen. Dit gebeurt zo veel mogelijk via delegatie, waarbij vanuit één of meer gemeenten de ontwikkelingen worden gevolgd en opgetekend voor de anderen. Op deze manier komt het zelfs voor dat men regionaal of lokaal beter op de hoogte is van ontwikkelingen dan landelijk.

De gemeenten die samenwerken, verschillen danig in grootte. Dit wordt eerder als kans dan als probleem ervaren. De grotere gemeenten fungeren vaak als klankbordgroep voor de kleinere gemeenten. De kleinere

zijn juist waardevol omdat zij zich kunnen concentreren op de individuele aspecten van het ICT-beleid en kunnen hierover een waardevolle inbreng leveren.

Samenwerking is echter niet een proces dat vanzelf gaat. Wat in het oog dient te worden gehouden is dat samenwerking vooral veel tijd en energie kost. Zeker wanneer men samenwerkt met andere gemeenten moet men zich realiseren dat gemeentelijke besluitvorming veel tijd nodig heeft.

Naast een trage besluitvorming is het soms ook lastig om aan te tonen wat samenwerking op de korte termijn oplevert omdat de baten van de samenwerking niet altijd even snel duidelijk en in beeld te brengen zijn. Belangrijk is dat men zich realiseert dat wanneer men gaat kijken wat er gebeurd zou zijn wanneer de samenwerking niet tot stand was gekomen, de baten al snel veel duidelijker worden.

Samenwerking is daarentegen ook een continu proces. Juist omdat samenwerken veel tijd kost, kan het gebeuren dat het draagvlak onder de samenwerking wegvalt. Dit kan op bestuurlijk, management- en ambtelijk niveau gebeuren.

Bijkomend probleem is dat ICT nog niet altijd wordt gezien als een integraal deel van de dienstverlening, terwijl ICT juist een overstijgend medium is dat voor alle beleidsterreinen van belang kan zijn.

Daarnaast wordt samenwerking ook nog wel gezien als aanval op de autonomie van de gemeente. Het is moeilijk om vertrouwen te hebben in iets wat je uit handen moet geven.

Een ander belangrijk aandachtspunt is om personen bij de samenwerking te hebben die qua persoonlijkheid een sterke drijfveer vormen voor de samenwerking. Ook zeer belangrijk is een bestuur dat achter de samenwerking staat. Als dit ontbreekt, mis je al snel de continuïteit die nodig is om de samenwerking levend te houden. Gezien het feit dat deze mensen steeds zeldzamer worden binnen de overheid, is dat een redelijk heikel punt.

Bij samenwerking komt ook de vraag naar voren bij wie de verantwoordelijkheid ligt. Dit hangt af van het karakter van de samenwerking. Voor vormen met een vast karakter zul je een verantwoordelijkheidslijn moeten vastleggen, een juridische status bepalen of iemand als eigenaar benoemen. Andere vormen van samenwerking kunnen zo 'licht' zijn dat gemeenten niet de behoefte voelen om alles formeel vast te leggen. Dit moet per situatie worden bekeken. Belangrijk is om hier afspraken over te maken. Een voorbeeld is www.Zeelandpoort.nl. Verschillende gemeenten kijken anders aan tegen de verantwoordelijkheid die ze hiervoor voelen. De ene gemeente wil dat alle informatie die erop staat accuraat en betrouwbaar is, terwijl er ook gemeenten zijn die hier minder zwaar aan tillen. In principe moet men er toch van uitgaan dat het een gemeentelijk kanaal is waarlangs burgers dienstverlening zoeken. Dit zou je dan ook als zodanig moeten behandelen, want het blijft een kanaal voor interactie met de overheid. De verantwoordelijkheid hiervoor zou daarom eigenlijk moeten worden vastgelegd zodat hier geen misverstanden over kunnen ontstaan.

Voordelen en nadelen

Een duidelijk voordeel van de samenwerking komt vaak tot uitdrukking in kleine zaken. Snelle communicatie in een samenwerkingsnetwerk kan een groot voordeel zijn om op de hoogte te blijven van de laatste ontwikkelingen. En één gemeente kan bijvoorbeeld, wanneer er iets moet worden uitgezocht, dit gelijk voor alle partijen doen. Dit bespaart de andere 12 gemeenten tijd en moeite.

Samenwerking tussen gemeenten dwingt ook om nog eens kritisch naar de eigen organisatie te kijken. Zo kan opeens duidelijk worden dat verschillende organisatiedelen in één gemeente met dezelfde ontwikkelingen bezig zijn. Het is natuurlijk veel handiger om samen te werken met andere gemeenten en tegelijkertijd van je eigen organisatie te weten wat er hier en daar nodig is. Zo kun je bijvoorbeeld beter een soort ‘portaalsoftware-gereedschapkast’ ontwikkelen die breed in de gemeenten in te zetten is.

Niet alle initiatieven die de samenwerkende gemeenten ontplooiën, blijken noodzakelijk. Het kan voorkomen dat een initiatief niet lukt of dat het niet nodig is. De deelnemende partijen worden er hierdoor wel van op de hoogte gebracht dat iets het niet waard is om verder te onderzoeken. Nuttelose inspanning wordt hierdoor voorkomen.

De volgende projecten zijn voortgekomen uit het regionaal overleg I&A-coördinatoren.

- Er is op gezamenlijke basis een overeenkomst gesloten voor het aanschaffen van een milieupakket. De gemeenten kunnen zelf kiezen of en wanneer ze het pakket aanschaffen. Het pakket blijft echter altijd beschikbaar tegen dezelfde lage prijs.
- Er is geprobeerd een mantelovereenkomst te sluiten met Cognos. Vlissingen en Schouwen-Duiveland hadden al een contract. Het zou aantrekkelijker zijn als er voor de hele regio een mantelovereenkomst zou worden gesloten. Dit is helaas niet gelukt.
- Het eerder besproken www.Zeelandpoort.nl is ontwikkeld. Hier zal in de toekomst zo veel mogelijk bestuurlijke informatie van de verschillende gemeenten ter beschikking worden gesteld. Het is hierbij lastig dat alle gemeenten op een andere wijze hun documenten ontsluiten. De bedoeling is dat het mogelijk is dat in één keer kan worden gezien wat het standpunt van verschillende gemeenten is op bepaalde beleidsonderwerpen.
- Een ander initiatief was het standaardiseren van gegevens tussen de gemeenten en het regionale nutsbedrijf. Dit bleek geen voordeel op te leveren.
- Binnen de gemeenten bleek steeds een ander beeld te zijn van wat het onderwerp OL2000 nu precies inhoudt en wat de rol van de I&A-coördinatoren hierin was. Hiervoor is een goed bezochte themabijeenkomst georganiseerd.
- Verschillende gemeenten hadden de indruk dat de tarieven van GemNet te hoog waren. De gemeenten hebben samen een kritische blik geworpen op de tarieven.
- Vier à vijf gemeenten hebben samen de aanpassing in de conceptbeleidsplannen voor de nieuwe raadsperiode uitgewisseld om te kijken hoe verschillende gemeenten hun I&A het best onder de aandacht kunnen krijgen.

- Er is een poging gedaan om gezamenlijk bandbreedte in te kopen via de regionale provider. De gedachte hierachter is dat alle gemeenten voor hun toenemende rol in de informatiesamenleving over voldoende datacommunicatiecapaciteit moeten beschikken. Pogingen om de GemNet-tarieven in gunstige zin bij te stellen, zijn tot nu toe niet succesvol gebleken. Hetzelfde geldt voor de poging om GemNet regionaal te laten samenwerken met aanbieders die een veel gunstigere bandbreedte beschikbaar kunnen stellen. Een groot aantal gemeenten is voorstander van een poging om gezamenlijk die benodigde capaciteit in te kopen. Daarvoor is echter wel bestuurlijke instemming en betrokkenheid nodig (zie hierna).

De Zeeuwse Klankbordgroep Informatiebeleid

Het I&A-overleg functioneert dan wel als ambtelijk netwerk van netwerken, het ontbeert nog steeds de bestuurlijke component. Die ligt zoals gezegd bij de VZG en die heeft structureel overleg met verschillende instanties, zoals de waterschappen, de provincie, de rechtbank, private instanties, belangenverenigingen zoals de Rekron en de gezondheidszorg. Bovendien is namens de VZG een aantal overlegplatforms op het terrein van de vastgoedinformatievoorziening ingesteld. Een vorm van samenwerking of overleg tussen die drie bestond echter niet.

De gemeente Vlissingen kwam met de VZG hierover in contact. Beide waren het eens dat er op het gebied van ICT, wat een beleidsterrein overstijgend onderwerp is, een overleg zou moeten komen dat de bestaande overlegvormen bundelt en voorziet van de noodzakelijke bestuurlijke betrokkenheid.

Naar het voorbeeld van de landelijke Klankbordgroep informatiebeleid van de VNG is in 2002 inmiddels de Zeeuwse Klankbordgroep Informatiebeleid ingesteld. Daarin treffen de Zeeuwse vertegenwoordigers in de Commissie informatiebeleid van de VNG, een delegatie uit het Regionaal I&A-overleg en vertegenwoordigers uit de vastgoedplatforms elkaar. Doelstelling is vooral om tot afstemming en coördinatie van de ICT-gerelateerde activiteiten en projecten te komen. Nevendoelstelling is om de bestuurlijk vertegenwoordigers in de Commissie informatiebeleid optimaal ambtelijk te ondersteunen. In voorkomende gevallen worden ook andere vertegenwoordigers uit overlegplatformen met een sterke ICT-binding uitgenodigd voor de Zeeuwse Klankbordgroep. Daarbij kan worden gedacht aan het NVVB-overleg, het WOZ-/heffingenoverleg, het Divosa-overleg en dergelijke.

De aanwezigheid van bestuurders in de Zeeuwse Klankbordgroep Informatiebeleid maakt het ook eenvoudiger de nog openstaande activiteit van gezamenlijke inkoop van bandbreedte aan te pakken. De eerste indrukken van de bijeenkomsten van de Klankbordgroep zijn zonder meer positief, zowel bestuurlijk als ambtelijk, en vormen dus een goed voorbeeld van intergemeentelijke samenwerking in Zeeland.

Politiek en Beleid: Samenwerkingsverband Drechtsteden: www.drechtsteden.nl

In het zuiden van de provincie Zuid-Holland ligt de regio Drechtsteden. Dit gebied wordt gevormd door zeven gemeenten: Alblasserdam, Hendrik-Ido Ambacht, 's-Gravendeel, Dordrecht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht. De gemeenten zijn sterk met elkaar verbonden door hun geografische ligging en bovendien vanwege de verbindende rivieren in het gebied.

Binnen de Drechtsteden is de gemeente Dordrecht de grootste. Deze gemeente is in staat haar inwoners op praktisch alle beleidsterreinen vele voorzieningen te bieden. Omdat de andere gemeenten over het algemeen behoorlijk wat kleiner zijn, ontbrak het hun nog wel eens aan deze mogelijkheid.

Om van elkaar te kunnen profiteren en om de positie van de regio te versterken werd in 1995 een scenariostudie gedaan naar de ontwikkeling van het gebied tot 2030. Hieruit kwamen vier scenario's naar voren waaruit uiteindelijk een integrale visie is geformuleerd. Er werd gekozen voor de ontwikkeling van een harde verstedelijkingscultuur, naast een versterkt landschappelijke en ecologische structuur. Naar aanleiding van deze ontwikkelrichting werd samenwerking opgestart op verschillende terreinen, zoals onder meer ruimtelijke ordening en economie. In de loop der jaren groeide de samenwerking verder uit en ook op het gebied van groen, water en milieu, verkeer en vervoer en vrije tijd ontstonden er samenwerkingsverbanden.

Het samenwerkingsverband Drechtsteden wordt bestuurd door het Drechtstedenbestuur. Hierin nemen uit elke gemeente drie bestuurders zitting. Onder het Drechtstedenbestuur hangen bestuurscommissies. Elk samenwerkingsproject wordt aangestuurd door een eigen bestuurscommissie. Hierin zit per gemeente een bestuurder of raadslid. De bestuurlijke commissies worden ondersteund door ambtelijke adviesgroepen waarin ambtenaren van de verschillende beleidsterreinen zitten.

Het samenwerkingsproject hangt juridisch gezien onder de Regio Zuid-Holland-Zuid. Daarom is aangesloten bij de gemeenschappelijke regeling die voor de Regio Zuid-Holland-Zuid geldt. De samenwerking is gebaseerd op de ontwikkeling van de regionale samenwerking binnen de Drechtsteden door de jaren heen. De verantwoordelijkheid voor de samenwerking ligt dan ook bij het Drechtstedenbestuur.

De ICT-component

Vanuit de gemeenten werd steeds vaker de wens gehoord, zeker van raadsleden, om op de hoogte te blijven van de meest recente ontwikkelingen over de Drechtsteden. Om de bestuurders en raadsleden op een adequate manier te kunnen informeren over het samenwerkingsverband Drechtsteden is een website ontwikkeld: www.drechtsteden.nl. Op de site kunnen de bestuurders terecht voor vergaderschema's, de agenda's van vergaderingen en de notulen en samenvattingen van de vergaderingen. Tevens worden op de site actuele berichten geplaatst, zoals persberichten, publicaties en rapporten en informatie over de Drechtsteden. Ook is er informatie te vinden over het gebied en over de verschillende projecten in het kader van de samenwerking.

De website www.drechtsteden.nl is op het moment een openbare site waar eenieder terecht kan die is geïnteresseerd in de ontwikkelingen in de Drechtstedenregio. Voor de bestuurders en medewerkers van de deelnemende gemeenten is het de bedoeling om in de toekomst deze informatie via een intranet nog beter toegankelijk te maken. Op het moment wordt bekeken of hiertoe kan worden aangesloten bij het intranet dat de gemeente Dordrecht, in de vorm van een Content Management Systeem reeds heeft.

De ontwikkeling en het beheer van de website zijn uitbesteed. Alleen de informatie wordt aangeleverd door het Bureau Drechtsteden.

Er zijn diverse voor- en nadelen te noemen die bij de samenwerking naar voren komen.

Een nadeel van de samenwerking is dat de besluitvorming vaak langzaam verloopt. Nadat de leden van het Drechtstedenbestuur hebben ingestemd met een onderwerp zijn het de gemeenteraden van de zeven gemeenten die formeel over het onderwerp moeten besluiten. Een besluitvormingstraject kan daardoor soms enkele maanden duren.

Op dit moment loopt er een discussie over de wijze van besluitvorming en in het bijzonder de rol van de leden van de gemeenteraden in de samenwerking. Raadsleden willen in een vroegtijdig stadium worden geïnformeerd en willen kaders kunnen stellen. Nu zitten raadsleden vaak aan het eind van het besluitvormingsproces. De uitkomst van deze discussie is nog niet bekend.

Een ander nadelig punt kunnen de financiën zijn. In de Drechtsteden wordt gewerkt met een inputfinanciering. Iedere inwoner betaalt in 2003 € 5,77 aan de regionale samenwerking. Op basis van dit bedrag wordt de begroting van de Drechtsteden gebaseerd en sluitend gemaakt. Projecten die op de begroting staan, kunnen uit deze bijdrage worden betaald. Wanneer projecten starten die niet op de begroting van Drechtsteden zijn opgenomen, is er in principe geen budget. Aan elke gemeenteraad moet dan afzonderlijk een financiële bijdrage worden gevraagd voordat het project van start kan gaan.

Een lastig punt binnen de samenwerking is dat samenwerken soms moeilijk is terwijl er in Nederland geen voorbeeld voorhanden is om naar te kijken. Binnen het samenwerkingsproject van de Drechtsteden hebben de betrokkenen vaak zelf het wiel moeten uitvinden.

Voordeel van de samenwerking is vooral dat de kleine gemeenten in staat worden gesteld om met bepaalde zaken in de regio mee te kunnen doen. Alleen zijn ze vaak niet in staat de financiën op te brengen of de kennis in huis te halen. Ook de uitstraling van het gebied en van de afzonderlijke gemeenten naar buiten toe vormt een voordeel voor de gemeenten. Zo zijn ze in staat een eenheid te vormen en worden ze serieuzer genomen, bijvoorbeeld bij de provincie of het Rijk.

Tevens is door de samenwerking de band tussen de gemeenten versterkt. In het begin hadden de kleinere gemeenten soms nog wat argwaan ten opzichte van de grote, maar op basis van een gelijkwaardige relatie binnen de samenwerking is deze argwaan in de loop der tijd verdwenen.

Een erg belangrijk punt in de samenwerking tussen de Drechtsteden is dat de ontwikkeling van de site ook een belangrijk medium is om draagvlak te creëren en te houden voor de algehele samenwerking. Via de site is het makkelijk om de vele belanghebbenden in de gemeenten op de hoogte te houden van het reilen en zeilen binnen de samenwerkingsprojecten en zo het draagvlak voor de samenwerking in stand te houden.

Politiek en Beleid: Vorden, Hengelo, Steenderen; samenwerking als alternatief voor herindeling

Hengelo, een plattelandsgemeente in de Achterhoek in Gelderland, werd midden jaren '90 geconfronteerd met het gegeven dat zij in de toekomst wellicht een fusie zou moeten aangaan met de gemeente Steenderen. De twee gemeenten waren het er op dat moment echter over eens dat zij liever op zichzelf bleven zodat zij zich optimaal konden richten op de belangen van hun burgers. Om een alternatief te bieden voor de fusie werd daarom besloten om een maximaal gestructureerde samenwerking aan te gaan op die beleidsterreinen die gemeenteverstijgend geregeld konden worden. Inmiddels had de gemeente Vorden contact opgenomen met de vraag of zij ook deelgenoot kon worden van dit samenwerkingsverband.

Begin 1999 is begonnen met samenwerking op het gebied van ICT i.c. het vervangen van de computersystemen. Tussen de drie gemeenten waren al eerder glasvezelverbindingen aangelegd. Deze verbindingen werden door de drie gemeenten gebruikt om via een citrixverbinding de gemeenten op elkaar aan te sluiten. De gemeente Steenderen werd penvoerder in dit project. In deze gemeente werd de verwerkingseenheid voor de centrale computer gehuisvest die alle drie de gemeenten bedient.

Nu dit systeem aanwezig was, kon de samenwerking tussen de drie gemeenten verder uitgebreid worden. Inmiddels bestaat er een samenwerking op het gebied van de salarisadministratie die voor de drie gemeenten in de gemeente Hengelo is geregeld. Daarnaast bestaat er samenwerking op het beleidsterrein milieu, waarbij de gemeente Vorden penvoerder is. Ook zijn er samenwerkingsverbanden op het gebied van sociale zaken, juridische zaken en vastgoedregistratie. Voor elk samenwerkingssterrein is een werkgroep ingesteld met het mandaat om beslissingen te mogen nemen. De samenwerking tussen de gemeenten wordt hierbij vergemakkelijkt doordat de drie gemeenten hebben besloten, naast de uniforme ICT-invulling door middel van een centrale computer, gemeentelijke formulieren zoals raadsbesluiten en B&W-adviezen tussen de drie gemeenten te standaardiseren. Dit maakt het zeer gemakkelijk om besluiten en adviezen die gemeenteverstijgend zijn van elkaar over te nemen. De samenwerking zorgt er zo voor dat de drie gemeenten een volledig op elkaar afgestemd beleid voeren. De wijze waarop de vormgeving

van dit samenwerkingsverband tot stand is gekomen neigt sterk naar de ‘federatiegemeente’ zoals wordt beschreven door prof. mr. D.J. Elzinga.²³

Bewegredenen voor samenwerking

De beweegredenen om te gaan samenwerken was om een alternatief te kunnen bieden voor een eventuele gemeentelijke herindeling. De gemeenten waren van mening dat die taken van de gemeente die gebiedsoverschrijdend zijn, samen konden worden uitgewerkt. Op de gemeentelijke beleidsgebieden waar geen grensoverschrijdende taken bestaan, konden de gemeenten zelf de taken blijven uitvoeren, zodat beslissingen hierover dicht bij de burgers uit de eigen gemeente kunnen worden genomen.

Belangrijk aandachtspunt bij de samenwerking is om de samenwerking juridisch goed te onderbouwen. Dit is nodig om verantwoordelijkheden vast te leggen en commitment te creëren.

Ook is een aandachtspunt dat men in een samenwerkingsconstructie als deze elkaars dienstverlener is. De drie gemeenten hebben daarom vast laten leggen dat zij op die punten waarop zij samenwerken, juridisch één gemeente vormen. Op deze wijze wordt voorkomen dat de gemeenten voor elke dienst aan elkaar 19% BTW moeten betalen. Dit zou een behoorlijke kostenpost zijn.

Het is ook belangrijk om via bijvoorbeeld werkgroepen op de samenwerkingsterreinen een goede bestuurlijke aansturing te creëren met een mandaat om beslissingen te nemen. Zo voorkomt men problemen wanneer de gemeenten het niet met elkaar eens zijn. Daarnaast is het via deze werkgroepen mogelijk om verantwoordelijkheden af te dekken.

Voordelen en nadelen

Duidelijk voordeel van de samenwerking is dat het mogelijk is om personeel en materiaal efficiënter in te zetten. Voor drie gemeenten is het makkelijker om samen goed gekwalificeerd personeel aan te trekken. Daarnaast is het mogelijk om personeel uit de andere gemeente te gebruiken om taken voor alle drie de gemeenten uit te voeren.

Bovenstaande brengt met zich mee dat er mogelijkheden zijn tot kostenbesparing. Wat ook tot kostenbesparing leidt, is dat de gemeenten efficiënter materieel waaronder hard- en software kunnen inkopen.

De samenwerkingsconstructie is zo opgezet dat de drie gemeenten beleid van elkaar kunnen overnemen door middel van gestandaardiseerde formulieren. Dit betekent dat de ambtenaren elkaar kunnen ondersteunen, maar ook kunnen controleren bij het ontwikkelen van gemeenteoverstijgend beleid. Dit verlaagt de ambtelijke kwetsbaarheid en verhoogt de kwaliteit van het beleid van de gemeenten door onderlinge afstemming.

Het is wel een nadeel dat de samenwerking tussen de gemeente heel veel tijd en afstemming vergt. De lijnen tussen de gemeenten zijn net wat langer dan de lijn binnen één gemeente en men heeft te maken met drie besturen.

²³ Uit: ‘De federatiegemeente’ heeft de toekomst, prof. mr. D.J. Elzinga in Binnenlands Bestuur, 5 april 2002.

Samenwerking vraagt ook nogal wat aan commitment, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau, en daarnaast vraagt het onderlinge solidariteit tussen de medewerkers van de drie gemeenten. Dit kan een lastige zaak zijn.

De samenwerking tussen de drie gemeenten is geheel uit eigen initiatief totstandgekomen. Een tijd lang is de voortgang van de samenwerking belemmerd doordat er onduidelijkheid bestond over de vraag wanneer en met welke gemeenten er herindeling zou plaatsvinden. Rijk en provincie waren hier niet duidelijk in. Daarom was het ook niet duidelijk op welke vlakken en hoever de drie gemeenten konden gaan in hun samenwerking. Ze liepen dan het risico om in een later stadium te moeten constateren dat resultaten van de samenwerking teniet moesten worden gedaan, omdat het niet zou passen in de andere gemeenten die erbij zouden gekomen. Inmiddels is bekend dat de gemeenten Hummelo & Keppel en Zelhém toch samen zullen gaan met de drie gemeenten. Verwacht wordt dat de vijf gemeenten per 1 januari 2004 de gemeente Bronckhorst zullen vormen.

Interne organisatie: Eén gezamenlijke ICT-dienst voor zes Zuidwest-Friese gemeenten

De gemeenten Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Littenseradiel, Nijefurd en Wûnseradiel liggen in het Zuidwesten van de provincie Friesland. Deze vijf gemeenten hebben tweemaal per jaar overleg om te praten over allerlei zaken op het gemeentelijke terrein. In 2001 ontstond bij deze vijf gemeenten het idee om meer samen te gaan doen op het terrein van ICT. De gemeenten zijn alle van een zelfde omvang en hadden allemaal twee mensen fulltime in dienst om de informatiserings- en automatiseringszaken te regelen. ICT ontwikkelt zich echter snel en het bleek voor de individuele gemeenten lastig om deze ontwikkelingen bij te benen. Daarnaast deed elke gemeente op dit vlak individueel hetzelfde en liepen ze tegen dezelfde problemen op. Er werd besloten om te kijken of er voordelen konden worden behaald wanneer de gemeenten gingen samenwerken. De bedoeling zou zijn om een gezamenlijke ICT-dienst op te zetten waarin alle ICT-zaken werden ondergebracht. Het idee om samen te werken werd vervolgens uitgezet onder andere gemeenten in de regio. Dit resulteerde erin dat ook de gemeente Lemsterland besloot mee te doen.

Door het adviesbureau Deloitte en Touche werd een rapport opgesteld waarin een inventarisatie werd gemaakt van de hard- en software die de gemeenten al in huis hadden. Er werd bekeken wat de mogelijkheden waren, waar knelpunten lagen en wat de voordelen van de samenwerking konden zijn. De conclusie uit het rapport was dat samenwerken noodzakelijk was om op de meest doelmatige wijze te kunnen reageren op de ontwikkelingen die op gemeenten afkomen.

Op basis hiervan werd de samenwerking nader bekeken en werd besloten om een centrale dienst voor alle ICT-faciliteiten in te richten die per 1 januari 2004 moet zijn gerealiseerd. De dienst zal een centrale ligging krijgen ten opzichte van de deelnemende gemeenten en er zal worden toegewerkt naar een bezetting van 17 mensen. De aansturing wordt gedaan door een manager die van buiten de gemeenten is aangetrokken om de onafhankelijkheid van de dienst te waarborgen.

De centrale ICT-dienst zal zich gaan bezighouden met service en beheer, ontwikkelingen op het gebied van ICT en dienstverlening en scholing richting gemeenten. Gemeenten kunnen hier terecht voor problemen met hard- en software, maar ook alle hard- en software op alle beleidsgebieden van de gemeenten wordt centraal ingekocht en aangestuurd. Daarnaast zal er een stukje ontwikkeling plaatsvinden.

De manager is verantwoording verschuldigd aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, waarin de portefeuillehouders ICT van de aangesloten gemeenten zitten.

Bewegredenen voor de samenwerking

De gemeenten die in het samenwerkingsverband deelnemen, hebben alle een inwonertal tussen 10.000 en 14.000. Een belangrijke reden om de samenwerking aan te gaan was dat de gemeenten eigenlijk te klein bleken om individueel de noodzakelijke ontwikkelingen te kunnen volgen die de nieuwe informatiesamenleving brengt. De noodzaak om samen te gaan werken was vanwege de snelle ontwikkelingen op het gebied van ICT en de maatschappelijke ontwikkelingen bij in- en externe klanten. De stimulering door de overheid van elektronische dienstverlening en de noodzakelijke invoer en uitbouw van een gemeentelijke website bleken ook aan dit gevoel bij te dragen. Met twee mensen die per gemeente in dienst waren, met dezelfde werkzaamheden, die tegen dezelfde problemen aanliepen en een klein budget hadden, was het moeilijk om adequaat op deze zaken in te spelen.

Voordelen en nadelen van de samenwerking

De gemeentesecretarissen vormden bij het initiëren van de samenwerking de ‘trekkers’ van het project. Bijkomend voordeel was dat zij het onderling erg goed konden vinden en dezelfde visie hadden wat betreft management. Een belangrijk punt bij de ontwikkeling van de samenwerking was dat bewust werd gekozen om het bestuur en de medewerkers op het terrein van Informatisering en Automatisering nauw te betrekken en serieus te nemen. Zowel aan de bestuurlijke kant als aan de technische kant ontstond daardoor een goed klimaat om tot samenwerking te kunnen komen. Iedereen voelt zich daardoor ook verantwoordelijk voor een deel van de samenwerking.

Uit onderzoek is gebleken dat de kosten voor ICT door de samenwerking in principe niet lager zullen uitvallen vanwege de benodigde investeringen in ICT. Wat wel een voordeel is, is dat door samenwerking de meerkosten die de ontwikkeling van de informatiesamenleving meebrengen, wel lager zullen uitvallen. De kosten lopen dus minder hard op. Ook zullen er geen zaken bij verschillende gemeenten meer dubbel worden gedaan. Alles hoeft maar één keer.

Tot nu toe heeft elke gemeente een eigen ICT-afdeling die wordt bemand door twee personen. Bij de centrale ICT-dienst zullen uiteindelijk 17 mensen werken. Dit betekent meer differentiatie naar taken, zodat het kennisniveau van medewerkers hoger wordt. Ook zal het, doordat alle gemeenten dezelfde hard- en software in huis hebben, mogelijk zijn om makkelijk mensen uit te wisselen en ze te vervangen bij afwezigheid.

Een belangrijk aandachtspunt bij de ontwikkeling van de samenwerking is dat er een spanning kan bestaan ten aanzien van de autonomie van gemeenten. De gemeenten die deelnemen, zijn uitgestrekte gemeenten

in het Zuidwesten van Friesland. Sommige gemeenten hebben meer dan 25 woonkernen binnen de grenzen. Om niet al te ver van de inwoners af te staan, is het belangrijk om autonoom te blijven en niet te veel afstand te doen van taken. Deze gemeenten kunnen daarom moeite hebben om een stukje autonomie op te geven dat voor samenwerking nodig is. Hiermee is bij de ontwikkeling van deze samenwerking zeer bewust omgegaan. Men is niet over één nacht ijs gegaan en heeft zogenaamde go/no-go-momenten ingebouwd. Dit waren beslismomenten om vraagstukken en problemen zeer open te bespreken en deze weg te nemen, zodat elke gemeente, wanneer die een stap zet, dit ook heel bewust doet. Er blijft zo een sfeer bestaan waarin de samenwerking bewust en prettig wordt opgezet. En op een later tijdstip kan makkelijk worden teruggekeken op besluiten die eerder zijn gemaakt.

Deze beslismomenten zijn ook erg goed als het gaat om de afbakening van de samenwerking. Tijdens de ontwikkeling kwam op een gegeven moment het idee naar voren om de centrale dienst ook private dienstverlening te laten aanbieden. De keuze werd gemaakt om de dienst alleen voor gemeenten te laten werken om geen competitief element tussen de private dienstverlening en de dienstverlening aan de gemeenten te creëren. Ook zijn het goede momenten om te kijken waar voetangels en klemmen zitten. Deze zijn in een open communicatiestijl makkelijk te bespreken en uit de weg te ruimen, waardoor het mogelijk wordt besluiten te nemen en stappen vooruit te zetten. Zeker wanneer het een samenwerkingsverband betreft waaraan diverse gemeenten met verschillende culturen deelnemen. De gemeenten in dit samenwerkingsverband zijn praktisch even groot en lopen tegen dezelfde problemen aan. Belangrijk is dat de verschillende opvattingen en visies worden afgestemd. Deze beslismomenten zijn daar uitermate geschikt voor.

Een ander aandachtspunt is dat de samenwerking niet te vrijblijvend kan zijn. Het idee om een centrale dienst op te zetten doet denken aan de oude SOAG, waarvan de nasleep nog steeds is te voelen. Voor sommige gemeenten was het moeilijk om zich daarom in één keer volledig te scharen achter dit idee. Hierdoor is het belangrijk om de samenwerking vast te leggen in een gemeenschappelijke regeling, zodat de gemeenten er niet van het één op het andere moment uit kunnen stappen. In Friesland is heel bewust gekeken naar de mogelijke vormen van de samenwerkingsovereenkomst en uiteindelijk is ervoor gekozen om de I&A-afdelingen te fuseren. Dit wordt vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling.

Bij de ontwikkeling is het ook handig om een strikt te hanteren tijdsplan uit te zetten, zodat de vaart erin blijft. Wanneer dit ontbreekt, kunnen discussies eindeloos door blijven gaan en komt de daadwerkelijke start in het geding. Het is daarom ook belangrijk om strikt de hand te houden aan het tijdsplan. Met behulp van de eerdergenoemde beslispunten gaat dit goed. De intentie dat men er samen uit wil komen, ondanks het feit dat men op dat moment een verschil van inzicht heeft, heeft hieraan ook bijgedragen.

Steun van derden

Recentelijk heeft het samenwerkingsverband een subsidie toegezegd gekregen van het programmabureau InAxis – het innovatiecentrum voor het openbaar bestuur – van € 90.000 vanwege de innovativiteit en overdraagbaarheid van de resultaten.

Interne organisatie: Intergemeentelijk samenwerkingsverband Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar

Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar zijn drie gemeenten in de mooie omgeving van het Groene Hart.

Ongeveer tweeënehalf jaar geleden kwamen de drie gemeenten tot de conclusie dat zij meer samen wilden gaan doen. Tevens speelde op dat moment de gedachte dat de gemeenten op het gebied van ICT stappen moesten gaan zetten. Al gauw werd daarom besloten om op dit terrein een samenwerkingsverband op te starten.

De eerste stap die gezet werd, was het aantrekken van één persoon in dienst van de drie gemeenten, die bij deze samenwerking voor een goede afstemming zou gaan zorgen.

Vervolgens werd er een visiestuk opgesteld waarin duidelijk werd aangegeven welke kant de drie gemeenten op zouden gaan. Dit werd gedaan om discussie in een later stadium te kunnen voorkomen. Belangrijk onderdeel van het visiestuk was dat eerst werd aangegeven dat ‘alle neuzen dezelfde kant op’ werden gericht. Hierna zou de samenwerking pas echt tot stand kunnen komen. Het visiestuk werd in de gemeenteraden goedgekeurd waarbij gelijk een financieel budget werd vastgesteld om geen tijd te verliezen, indien dit later nog eens apart zou moeten worden goedgekeurd.

Het plan beschreef een aantal terreinen waarop de drie gemeenten aan de slag zouden gaan. Elke gemeente nam op basis van een gezamenlijk gemaakte blauwdruk, een ‘product’ voor zijn rekening. De producten bestonden uit de ontwikkeling van een centrale balie, intranet en internet, een geografisch informatiesysteem en een documentair informatiesysteem.

Er werd begonnen met een centrale balie in de gemeente Nieuwkoop. Wanneer de balie klaar zou zijn, zou het mogelijk zijn om informatiesystemen te ontwerpen en daarbij de criteria vast te stellen waaraan de ondersteuning van de balie moet voldoen.

De centrale balie maakt het mogelijk dat de medewerkers producten en diensten, met behulp van ICT, in één keer leveren. Pas wanneer een product of dienst ingewikkelder wordt, hoeft de hulp van een specialist te worden ingeroepen. Om de centrale balie hiervoor te ondersteunen werd in de gemeente Liemeer een geografisch informatiesysteem ontwikkeld en in de gemeente Ter Aar een documentair informatiesysteem. Na een jaar werden de ervaringen die zijn opgedaan bij de ontwikkelingen gedeeld en werd begonnen met de implementatie van de producten in de andere gemeenten. Na drie jaar zullen in elke gemeente een centrale balie, een intranet, een internet, een GIS en een DIS aanwezig zijn.

De projectorganisatie voor de samenwerking bestaat uit een intergemeentelijke beleidsgroep ICT waarin de drie portefeuillehouders, drie raadsleden, de gemeentesecretarissen en de intergemeentelijke coördinator ICT zitten. Onder de intergemeentelijke beleidsgroep hangen drie stuurgroepen: de stuurgroep

(MT) Nieuwkoop, de stuurgroep (MT) Liemeer en de stuurgroep (directie) Ter Aar. Onder elk van deze stuurgroepen hangen de intergemeentelijke coördinator ICT en de projectleiders in de verschillende gemeenten die elk een onderwerp (GIS, DIS, extranet/ internet) voor hun rekening hebben genomen. Onder de projectleiders vallen werkgroepen waarin op uitvoerend niveau de projecten nader worden uitgewerkt.

Beweegredenen om samen te werken

De drie gemeenten voelden dat zij meer samen wilden doen. Daarnaast begrepen de gemeenten dat zij op het gebied van ICT mee moesten gaan met de ontwikkelingen in deze maatschappij. Om dit op een efficiënte en effectieve wijze te kunnen doen, werd besloten om op dit terrein de samenwerking op te zoeken. Op deze wijze kon het inhuren van ICT-expertise in de hand worden gehouden en konden de kosten worden beperkt.

Bij de samenwerking bleek het belangrijk te zijn dat een samenwerkingsverband ontstaat vanuit de dynamiek van de eigen organisatie(s). Bij de samenwerking tussen Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar is er nadrukkelijk gekeken wat er in de drie gemeenten speelde en hoe deze organisaties in de samenwerking wilden stappen. Te vaak wordt naar een ander samenwerkingsverband gekeken en worden stukken daarover klakkeloos overgenomen. Elke gemeente is echter anders (zeker qua cultuur) en samenwerking raakt de gehele organisatie. Om majeure veranderingen aan te kunnen brengen in zo'n organisatie, om te kunnen samenwerken, is het belangrijk om dit ook vanuit de eigen organisatie te initiëren.

Een ander aandachtspunt is dat samenwerking tijd kost. Er is een paar jaar tijdsinvestering nodig om de samenwerking goed in elkaar te zetten. Na een paar jaar merk je dan dat alle stukken, op de juiste wijze, in elkaar gaan vallen.

Bij samenwerking met andere gemeenten moet er een goede balans worden gevonden in het tempo van de ontwikkelingen. De ene gemeente kan en wil soms sneller dan de andere. Het maken van goede plannings is daarbij belangrijk, maar er moet rekening mee worden gehouden dat een planning soms anders uit kan pakken.

Wanneer er met diverse gemeenten aan een project wordt gewerkt is het een voordeel dat de samenwerking een soort etalagefunctie heeft. Dit zorgt ervoor dat de gemeenten sterker staan in onderhandelingen naar buiten toe, met bijvoorbeeld leveranciers.

Samenwerking betekent automatisch dat er meer partijen zijn. Dit kan worden gebruikt om stappen te zetten. Er zit een soort competitief element in en dat kan handig zijn. Waar wel op gelet moet worden is dat de juiste momenten worden gekozen om stappen te zetten en dat niet wordt afgewacht. Er moet aan de slag worden gegaan en zaken die de samenwerking belemmeren, moeten worden opgepakt en uit de weg geruimd worden. Anders loopt men het gevaar dat er niets gebeurt.

Ook is het belangrijk om goede afspraken te maken met de leveranciers. Naast afspraken over de inspanningsverplichting is het van belang om ook afspraken te maken over de resultaten van de inspanning.

Tot slot is het van belang dat de mensen die door de gemeente worden aangewezen om in de projectgroep plaats te nemen, mensen zijn met de juiste expertise. Het heeft geen zin om er mensen neer te zetten die eerst alles moeten ‘leren’ voor ze aan de slag kunnen. In dit kader is het belangrijk om de moeite te nemen om mensen op te leiden tot projectleider. Een goede projectleider is belangrijk, daar moet in worden geïnvesteerd.

Voordelen en nadelen

In Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar is als nadeel naar voren gekomen dat het vooraf niet duidelijk was met welke verwachtingen de drie gemeenten de samenwerking ingingen. De ene gemeente bleek grotere stappen te willen maken dan de andere. Dit leverde in het begin een beetje een gevecht op, omdat de ‘eilandjes’ die er binnen de gemeenten waren op elkaar moesten worden afgestemd. Hier kwam veel negatieve energie bij vrij omdat verandering in ICT alles in de organisatie raakt. Dus ook alle afdelingen. Belangrijk is om dan directief te zijn, het verhaal moet inhoud hebben, het moet worden verkocht en moet overtuigend zijn. Pro-activiteit is belangrijk en zonodig moeten mensen ‘aan de hand genomen’ worden.

Steun van derden

De drie gemeenten hebben ingeschreven op alle subsidies die het Rijk beschikbaar stelde. Zo is gebruikgemaakt van de stimuleringsregeling gemeenten internetsite, de subsidieregeling voor het raadsinformatiesysteem en interactieve beleidsvorming.

Interne organisatie: Samenwerking GEO-vastgoedinformatievoorziening Kempengemeenten

In het Zuidwesten van Noord-Brabant liggen de gemeenten Bergeijk, Bladel, Cranendonck, Eersel, Hilvarenbeek, Oirschot en Reusel-De Mierden. De verschillende gemeenten hebben samen met de Landmeetgroep besloten om te onderzoeken of samenwerking mogelijk is. Er werd gekeken naar de mogelijkheden van samenwerking op het terrein van ontwikkeling en beheer van geografische informatievoorziening, voor welke onderdelen samenwerking een win-winsituatie zou opleveren en welke stappen moesten worden genomen om te komen tot samenwerking.

De reden voor de samenwerking waren de te realiseren langetermijndoelstellingen en de gelijke gemeentelijke omvang, problematiek en uitgangssituatie. Elke gemeente zou dan in samenhang een geografisch informatiesysteem ontwikkelen. Dit systeem vormt de ondersteuning bij het koppelen van administratieve gegevens aan een bepaalde locatie. Deze ondersteuning wordt gevormd door een faciliterende rol op het gebied van digitaal kaartmateriaal, het vormen van een basisregistratie en daarna het koppelen van de gegevens aan de digitale kaart. Ook wordt met behulp van ICT de informatie op

ambtelijk niveau ontsloten voor de ondersteuning van de werkprocessen en op bestuurlijk niveau voor besluitvorming en ontsluiting naar de informatiewens voor derden.

De samenwerking begon met het formuleren van een intentieverklaring met daarin de doelstellingen van de samenwerkende gemeenten. Vervolgens werden 10 projecten gedefinieerd waarbij informatie werd uitgewisseld. Alle gemeenten leverden één fte en een deel van het budget. Elk op te starten project bestaat uit zeven deelnemers, die uit hun midden een projectleider kiezen. Zo nodig wordt externe deskundigheid ingehuurd. De huidige projecten liggen op het terrein van de WOZ (Wet waardering onroerende zaken), Puberr (Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen), Centraal Adres, Bodeminformatiesysteem, bestemmingsplannen, beheersystemen (groen, weg, riool), Viewer en Gegevenswoordenboek.

Tot slot werd de samenwerking geformaliseerd. Er werd een samenwerkingsconvenant opgesteld dat op 3 april 2003 door de burgemeesters werd ondertekend. Op dit moment worden de projectplannen voor de projecten voorbereid of liggen gereed om door de algemene werkgroep (AW) te worden geaccordeerd. In het convenant is ook de mogelijkheid opgenomen dat andere gemeenten die in de samenwerking zijn geïnteresseerd, kunnen worden opgenomen.

Binnen de samenwerking is een stuurgroep gevormd waarin de portefeuillehouders van de gemeenten zitten en is er een ambtelijke werkgroep gevormd waarin de sectordirecteuren zitten. Bij de projectwerkgroepen worden de vastgoedcoördinatoren, I&A-coördinatoren en inhoudelijk deskundigen betrokken.

In de samenwerking is één gemeente benoemd als stuurgemeente. Daarnaast wordt door de zeven gemeenten gezamenlijk een kwartiermaker aangetrokken.

Het eerste project dat samen werd opgepakt en waar resultaat werd geboekt was de Wet WOZ. Bij de uitvoering hiervan hoefden de gemeenten niet meer allemaal apart een offerte aan te vragen, maar kon dit samen worden gedaan, wat grote besparingen opleverde (€ 160.000). Door het opstarten van het project WOZ bleef de samenwerking ook niet beperkt tot dit terrein. Het riep samenwerking op tussen andere afdelingen omdat WOZ op verschillende terreinen raakvlakken heeft. De meeste projecten staan op het moment nog in de startblokken en men is bezig om deskundigen bijeen te brengen.

De wijze waarop binnen de samenwerking beslissingen werden genomen was top-down. Eerst werd het beleid vastgesteld, vervolgens werd gekeken naar functionaliteiten, systeemkeuzen en onderhoud. Op databaseniveau moest iedereen er wel mee uit de voeten kunnen.

Op het moment wordt per project bekeken waar deze samenwerkende gemeenten staan, waar zij naar toe willen en hoe zij dat willen realiseren.

Voordelen en nadelen

Een groot voordeel van de samenwerking is dat kennis en expertise met elkaar kan worden gedeeld. Tevens waarborgt de samenwerking de continuïteit van de werkprocessen. Het is altijd mogelijk om onderling personeel uit te wisselen tussen gemeenten. Dit zorgt tevens voor een functieverbreiding.

Ook sluiten de systemen van de verschillende gemeenten op elkaar aan. Op deze wijze wordt het in de toekomst makkelijker om informatie te ontsluiten. Uniformiteit zorgt ervoor dat informatie naadloos in elkaar kan overlopen, bijvoorbeeld door ontsluiting van intranet. Door kostenbesparing (schaalvergroting) en gezamenlijke (kennis)inkoop zijn financiële voordelen te behalen.

Een nadeel kan zijn dat het kan voorkomen dat afgeweken moet worden van de eigen wijze van werken. Samenwerken betekent dat er soms investeringen moeten worden gedaan op tijdstippen die de gemeente eigenlijk liever op een ander moment had gedaan. Ook kan het gebeuren dat de eigen specialist binnen de gemeente net op dat tijdstip nodig is dat hij in een andere gemeente aanwezig is. Ook de eerder genoemde autonomie en het 'in koninkrijkjes denken' van afdelingen kan soms nadelig zijn voor de samenwerking. Toch wegen deze zaken niet op tegen de voordelen die samenwerking meebrengt.

Waarop gelet moet worden is de hang naar autonomie van de gemeenten. De meeste gemeenten hebben de neiging om zelf de uitvoering in de hand te willen houden. Er zijn echter veel projecten geformuleerd, zodat dit te moeilijk is. Het werkt ook veel efficiënter als gemeenten onderling een deel uit handen kunnen geven. Het is daarom belangrijk om de voordelen hiervan te laten zien.

Tevens is het van belang dat de gemeenten niet alleen roepen dat ze willen samenwerken maar dat ze ook daadwerkelijk mankracht en budget, zowel intern als extern, investeren. Het is het makkelijkste om dit in stappen te doen zodat het behapbaar blijft. Dit zorgt voor draagvlak in de organisatie.

Tot slot is een aandachtspunt dat ook op de werkvloer naar samenwerking wordt gezocht. Er moet worden gestreefd naar betrokkenheid van de medewerkers. Zij moeten mogelijkheden hebben om mee te praten over beslissingen. Het opleggen van samenwerken wordt anders een lastige klus.

Interne organisatie: Samenwerkingsverband Viag-Regio Gesicht-Oost-Brabant

Tijdens een regionale bijeenkomst van een aantal Centric-gemeenten in het oosten van Noord-Brabant kwamen enkele gemeenten tot de conclusie dat ze de behoefte hadden eens vaker te praten over beleidsonderwerpen die niet binnen het Centric-overleg vielen. Er was behoefte om ervaringen uit te wisselen over hoe verschillende gemeenten deze beleidstaken invulden. Deze gemeenten wilden een ander soort overleg waarin zij ervaringen konden uitwisselen en ze wilden bekijken of ze samen bepaalde onderwerpen konden aanpakken.

Onder het motto 'beheersbaar en betaalbaar' werden in dit kader diverse gemeenten aangeschreven. Zeventien gemeenten reageerden hier enthousiast op. Er werd een nieuwe overleggroep opgericht waarin I&A-coördinatoren van de verschillende gemeenten in beginsel viermaal per jaar bij elkaar zouden komen. Er werd gekozen om dit overleg niet vrijblijvend te maken, zodat er ook daadwerkelijk constructieve overleggen zouden worden gehouden. Tevens zouden alle gemeenten proberen te zorgen voor bestuurlijk draagvlak in hun gemeente.

Al snel werd deze laatste eis losgelaten, omdat het voor de verschillende besturen moeilijk was om zich aan een overleg te committeren zonder te weten wat de projecten uit dit overleg in de toekomst teweeg zouden gaan brengen. Daarnaast zou een aantal gemeenten in de toekomst worden heringedeeld. In het overleg werd besloten om eerst te beginnen met het bespreken van verschillende beleidsonderwerpen en later per project te bekijken wanneer bestuurlijk commitment nodig was.

Bewegredenen voor samenwerking

Er bleek een behoefte te bestaan om ervaring en kennis uit te wisselen op verschillende beleidsterreinen. Dit mondde uit in een aantal samenwerkingsprojecten waaronder projecten voor gezamenlijke inkoop van systemen voor kostenbesparing en voor een betere onderhandelingspositie. Sommige projecten leverden een positief resultaat op, sommige leverden minder resultaat op.

Tijdens de uitvoering van de projecten werd al snel duidelijk dat er per project moet worden bekeken wat de slagingskans is. Projecten die erg concreet zijn, zoals een inkoopproject bij de afdeling Financiën, bleken vanwege ‘gebrek aan emotie’ over dit onderwerp veel makkelijker uit te voeren dan projecten waarin een groot deel van de organisatie verweven is, bijvoorbeeld op het gebied van vastgoed. Op deze projecten is vaak moeilijker grip te krijgen, ook omdat het voor het bestuur gevoeliger ligt. Daarnaast maakt het een groot verschil wat voor cultuur er op de afdelingen heerst. Een project op de afdeling Sociale Zaken is veel lastiger vanwege alle ontwikkelingen die er op dat terrein plaatsvinden (bijvoorbeeld de Centraals voor Werk en Inkomen) en de (politieke) belangen die daarmee zijn gemoeid. Op verschillende afdelingen werkt men met andere beleidskaders en hebben ze andere kennis en belangen. Ook is het belangrijk dat het samenwerkingsverband niet vrijblijvend is en dat er een ‘voortrekker’ is, iemand die het samenwerkingsverband draaiend houdt. Is deze er niet, dan zal de samenwerking al snel een te vrijblijvend karakter gaan krijgen, waardoor er geen constructieve projecten van de grond komen. Ook is het goed om vooraf niet te veel energie te steken in de vraag waarom een bepaald project niet zou kunnen slagen. Begin met het initiatief en probeer later de obstakels weg te nemen wanneer die zich voordoen. Anders wordt het risico gelopen om bij voorbaat nergens te komen.

Voordelen en nadelen

Er zijn diverse duidelijke voordelen te noemen die de samenwerking binnen deze gemeenten heeft opgeleverd. Ten eerste ontstaat door samenwerking een gevoel van saamhorigheid. Er komt openheid die er bij een normaal gesprek tussen gemeenten niet zou zijn. Hierdoor wordt het mogelijk om de goede aspecten van beleid maar ook de slechte ervaringen te delen. Dit helpt andere gemeenten om fouten te voorkomen. De projecten die op het gebied van I&A zijn opgestart hebben er ook voor gezorgd dat er op andere terreinen samenwerking is ontstaan tussen de gemeenten. Zo is er na het gezamenlijke inkoopproject bij Financiën een verdere kennisdeling ontstaan.

Een ander voordeel is dat het mogelijk werd om gezamenlijke opleidingen te organiseren, zodat niet elke gemeente dit zelf hoeft te regelen en hoeft in te kopen. Gezamenlijke inkoop en daardoor kostenbesparing is een belangrijk voordeel.

Door het bundelen van de krachten binnen de samenwerking werden de wat kleinere gemeenten veel serieuzer genomen door bijvoorbeeld leveranciers en andere instanties. Dit maakt een hele andere onderhandelingspositie mogelijk.

Tot slot is een belangrijk voordeel dat het mogelijk is om als samenwerkende I&A-coördinatoren van verschillende gemeenten overleg op te starten en workshops te houden, waarin hoofden van afdelingen of zelfs de besturen van de gemeenten deelnemen. Dit heeft het voordeel dat mensen uit verschillende gemeenten met elkaar praten over het onderwerp, wat ervoor zorgt dat er makkelijker draagvlak ontstaat voor initiatieven.

Een nadeel bij de samenwerking is dat er eigenlijk begeleiding nodig is van bijvoorbeeld een grotere organisatie met ervaring over wat er bij samenwerking komt kijken. Zeker wanneer er verschillende belangen van verschillende partijen een rol spelen is die begeleiding er praktisch niet. Het wiel moet zelf worden uitgevonden.

Steun van derden

Er wordt op het moment door diverse gemeenten gewerkt aan initiatieven om gebruik en implementatie van ICT in gemeenten te ontwikkelen. Kleinere gemeenten hebben echter te kampen met een andere organisatie en andere organisatorische problemen dan grotere gemeenten. Het budget dat er voor ICT is, verschilt en ook het kennisniveau van ICT in deze gemeenten gaat minder diep. Het probleem is daarom hoe de samenwerking in kleinere gemeenten verloopt en hoe in deze kleinere gemeenten kan worden gekomen tot de ontwikkeling van pasklare ontwikkelingen van ICT. Regio Gesicht Oost-Brabant heeft wel rondgekeken of zij zich kon aansluiten bij bestaand overleg, zodat er meer uit de samenwerking kon worden gehaald. Een instantie die hierbij zou kunnen helpen bleek er echter niet te zijn. Er is nergens een instantie die zich bezighoudt met het verzamelen van kennis en voorbeelden van samenwerking, terwijl deze gemeenten die ondersteuning wel goed kunnen gebruiken.

Dienstverlening: Dienstverleningsverband Heerenveen en zes Friese gemeenten

In de provincie Friesland liggen de gemeenten Heerenveen, Nijefurd, Gaasterlân-Sleat, Wymbritseradiel, Bolsward, Littenseradiel en Wûnseradiel. Tussen Heerenveen en de zes andere gemeenten bestaat samenwerking in de vorm van een dienstverleningsverband. Bij dit dienstverleningsverband doet de gemeente Heerenveen voor de zes andere gemeenten op het gebied van de sociale dienst een deel van de interne controle (steekproeven) en onderzoek. De zes gemeenten hebben gemiddeld tussen de 70 en 80 of tussen de 150 en 160 klanten. Om voor slechts enkele klanten een eigen interne controle te ontwikkelen is voor een kleinere gemeente praktisch niet te doen. Vanuit de contacten die er waren tussen de hoofden van de sociale dienst, is in Heerenveen besloten om de interne controle voor de andere gemeenten te gaan doen. Toen het project drie jaar geleden werd gestart was er sprake van een experimentele basis. Inmiddels liggen er vaste contracten onder de dienstverlening.

De contacten binnen de samenwerking liggen voornamelijk op management- en bedrijfsvoeringsniveau. De zes gemeenten zitten in een kring (zoals een kring onder Divosa). De kring komt eens per maand bij elkaar voor intergemeentelijk overleg, waarbij ook aan kennisdeling wordt gedaan. Ook de gemeente Heerenveen wordt bij de kring uitgenodigd. Daarnaast is er regelmatig contact tussen de hoofden van de diensten en de medewerkers. De samenwerking bleek voor de zes gemeenten een goede uitkomst. Inmiddels zijn de gemeenten zelfs zo ver dat zij ook een gezamenlijk backoffice gaan ontwikkelen. De inhoud van de dienstverlening, de tijdspanne en de kosten zijn vastgelegd in contracten in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Bijkomend voordeel hiervan is dat door het vastleggen van de samenwerking in zo'n regeling er geen sprake is van aantasting van de autonomie van de gemeente.

Voordelen en nadelen

Heerenveen verleent diensten aan de andere gemeenten. Hieraan zijn eigenlijk geen nadelen verbonden. Het voordeel is dat Heerenveen, vanuit het contact dat er is met de andere gemeenten, wel eens zaken tegenkomt die voor de eigen gemeente ook interessant zijn. Tevens zorgt het voor vergroting van de eigen expertise. Daarnaast zijn de inkomsten uit de dienstverlening aan de andere gemeenten niet heel groot, maar wel genoeg om de salariskosten te dekken. Voor de deelnemende gemeenten is het voordeel dat zij niet zelf zorg hoeven te dragen voor de interne controle en onderzoek. Zoals hierboven is aangegeven is dit voor een kleinere gemeente alleen lastig om rendabel te realiseren.

Het is wel belangrijk om in de gaten te houden dat er nog andere partijen zijn die zich bezighouden met de dienstverlening van de sociale dienst. Interne controle kan op meer manieren worden gedaan en er zijn diverse partijen bij betrokken. Deze partijen kunnen een andere visie op de uitvoering van de controle hebben. Wanneer bijvoorbeeld rijksbeleid afwijkt of een controlerende instantie een andere visie heeft, dan kan dit voor frictie zorgen bij de uitvoering van de controle. Dit is ook de reden dat Heerenveen zich in het onderzoek alleen richt op de rechtmatigheidsaspecten, terwijl volgens de gemeente ook de doelmatigheids- en doeltreffendheidsaspecten van de uitvoeringspraktijk zouden moeten worden meegenomen. Probleem is dat de eisen aan de omvang van de steekproef die nodig is om de doelmatigheid en doeltreffendheid te kunnen beoordelen, hoger zijn dan de omvang van de steekproef die de gemeente Heerenveen nu neemt. Voor een goed verloop van de samenwerking is het belangrijk om op zulke verschillen te letten en hierover goed te communiceren.

Tot slot is ook een goede communicatie tussen de partijen belangrijk om ervoor te zorgen dat de dienstverlening voor alle partijen naar wens verloopt.

Steun van derden

Op het terrein van de sociale dienst is het vooral StimulanSZ die een rol speelt bij de ondersteuning van de samenwerking.

Dienstverlening: Tour de Twente: samenwerking tussen Enschede, Hellendoorn en Oldenzaal

In 2001 kreeg de gemeente Enschede een van de drie Superpilots toebedeeld. Dit hield in dat de gemeente f 6 miljoen kreeg voor de ontwikkeling van digitale diensten aan de burger via internet. Enschede ging

hiermee aan de slag en begon met de ontwikkeling van ‘Griffieren’, waarbij het mogelijk wordt om diensten aan te vragen maar, waar relevant, ook te ontvangen via internet; volwaardige transacties dus. De start van een transactie wordt gevormd door die zogenaamde griffieren: kennis- of beslisregels worden in het digitale loket gebracht zodat de burger een deel van het proces zelf afhandelt. Waar nu nog vaak alleen de mogelijkheid wordt geboden om een aanvraagformulier in te vullen uit te printen en te versturen gaat dit model een stap verder. De uitkomsten van de pilot zullen toegankelijk worden gemaakt voor alle gemeenten in Nederland.

Het werd de gemeente Enschede al gauw duidelijk dat het toepassen van de uitgebreide ontwikkelingen die in de pilot werden gedaan voor andere, vooral kleinere, gemeenten niet zo eenvoudig bleek. De gemeente Enschede besloot daarom om een deel van het budget te besteden aan een project ten behoeve van deze gemeenten. Doel van dit project was het implementeren van het digitaal loket (voorlopig eerst maximaal vijf transacties) in een andere gemeente. Daartoe werden 14 regiogemeenten benaderd. In eerste instantie is gesproken met de besturen op het Bestuurlijk Overleg Regio Twente. Vervolgens is er overleg geweest op ambtelijk niveau.

In april 2002 is een startconferentie gehouden waarbij de 14 gemeenten waren uitgenodigd. Voor deze gemeenten is tijdelijk een digitaal loket nagebootst, waarbij een aantal transactiemodules als voorbeeld achter de websites van de betrokken gemeente werd gehangen. Op deze wijze werd aan de gemeenten getoond hoe hun website er uit zou kunnen zien, wat de mogelijkheden waren en hoe de sites en de dienstverlening werden verbeterd indien ze zouden overgaan tot het implementeren van het digitaal loket volgens het ‘model Enschede’.

Zeven gemeenten hadden interesse in het project. Door middel van een quickscan werd geïnventariseerd wat de ambities van deze gemeenten waren, wat de actuele situatie binnen de gemeente was ten aanzien van de websites en de dienstverlening en wat de mogelijkheden waren om de transactiemodules actief te maken. Ook werd gekeken hoe het beheer kon worden geregeld en wat de inpassing van de transactiemodules voor consequenties zou hebben voor het backoffice in de gemeente. De gemeenten konden vervolgens aangeven of ze hierin verder wilden samenwerken met de gemeente Enschede om hun website aan te passen en de dienstverlening aan de burger op deze wijze te verbeteren. In een workshop met een bestuurder, en op ambtelijk niveau een vertegenwoordiger van dienstverlening en ICT/I&A, werden de resultaten besproken, gekeken of aanhaking bij het project daadwerkelijk mogelijk was en wat de consequenties zouden zijn.

De aanhaking bij het project betekende voor de gemeenten die mee wilden doen een aanzienlijke verandering in de organisatie ‘aan de achterkant’. Nog niet alle gemeenten bleken zo ver te zijn dat deze verandering kon worden doorgevoerd. Uiteindelijk bleken twee gemeenten klaar te zijn om aan de slag te gaan met Enschede: de gemeenten Hellendoorn en Oldenzaal. De andere gemeenten die op dat moment niet in aanmerking kwamen maar wel zeer geïnteresseerd waren, kijken mee met de vorderingen in de twee gemeenten.

In het kader van de Superpilots is tussen de betrokken gemeenten en het ministerie van BZK een convenant afgesloten. De vraag was of dit ook nodig zou zijn in de samenwerking tussen de gemeente

Enschede en de twee regiogemeenten. Er werd gekozen om dit niet te doen en een iets mildere vorm van formalisering af te spreken. In het kader van de quickscans was eerder geïnventariseerd welke gemeenten wilden meedoen, wat de mogelijkheden waren etc. Hierdoor was een redelijk goed beeld ontstaan van de twee gemeenten. Voor beide gemeenten gold dat dit project een deel zou zijn van een groter beleidsgeheel dat moest leiden naar een betere dienstverlening. Zowel in Enschede (Superpilot) als in de beide regiogemeenten was dus bestuurlijk en ambtelijk breed commitment voorhanden.

Er werd besloten om een ‘afsprakenlijstje’ op te stellen, die vervolgens door de besturen van de betrokken gemeenten werden bekrachtigd. De inspanningsverplichting van beide zijden werd beschreven in een implementatieplan. Dit plan diende tevens als leidraad voor de activiteiten die moesten worden uitgevoerd voor een succesvolle implementatie. Hierin werd ook opgenomen dat in de evaluatie verantwoording zou worden afgelegd over het traject (naar de eigen gemeente en BZK). Tevens was het van belang om afspraken over extra commitment vast te leggen om enige mate van zekerheid in te bouwen.

De communicatie met de twee gemeenten verloopt via een vast contactpersoon binnen elke gemeente, eens per twee weken. In de praktijk is dit contact er eigenlijk dagelijks. Deze contactpersoon is in staat om snel contact te hebben met het bestuur en de uitvoerende laag binnen de gemeente en heeft de bevoegdheid om beslissingen te nemen. Ook tussen Oldenzaal en Hellendoorn is onderling veel contact.

Half juni is het project in Oldenzaal afgerond en inmiddels is Oldenzaal per 1 juli officieel gestart. Vanaf deze datum is het mogelijk om via de ‘Griffieren’ vijf diensten af te nemen via internet. Het project in Hellendoorn is in een afrondende fase. Uit de regio kijken inmiddels enkele gemeenten nauwlettend mee naar de vorderingen die de twee gemeenten maken. Het traject om het project te implementeren kost de betrokken gemeente totaal ongeveer 100 dagen inspanning (alle disciplines meegerekend). Hierbij gaat het dan vooral om de training die nodig is om de medewerkers van de twee gemeenten op te leiden, zodat ze zelf de benodigde processen kunnen implementeren en beheren en uiteraard om de gekozen digitale producten/processen aan te passen aan de lokale situatie. Daarnaast is er nog een budgettaire inspanning die moet worden geleverd voor de technische benodigdheden. Voor de gemeente Enschede betekent het begeleiden van de implementatie en het geven van trainingen in dit project ongeveer 50 dagen werk per gemeente (eveneens alle disciplines).

Bewegredenen voor samenwerking

Het samenwerkingsproject is in eerste instantie een initiatief van de gemeente Enschede. Enschede wil graag het model digitaal loket toepasbaar maken, ook voor kleinere gemeenten. Binnen kleinere gemeenten bleek niet altijd de kennis en tijd aanwezig te zijn om hiermee aan de slag te gaan. Dit was voor de gemeente Enschede de reden om een deel van het budget van de Superpilots dat zij van het ministerie van BZK kreeg, ten goede te laten komen aan dit project voor kleinere gemeenten. Vanuit het ministerie van BZK werd dit een goed idee gevonden en Enschede kreeg ‘groen licht’.

Het is inmiddels duidelijk geworden dat het vastleggen van de verhoudingen tussen de gemeenten van groot belang is. Voor de gemeente Enschede, in dit geval als aanbieder van de diensten en daarmee als faciliterende gemeente, is het belangrijk om duidelijk vast te leggen hoe ver hun verantwoordelijkheid

gaat, wat de kleinere gemeenten van Enschede mogen verwachten, maar ook hoe ver de invloed van de gemeente Enschede mag en kan zijn op de dienstverlening van de gemeenten. De kleinere gemeenten zullen duidelijk moeten maken wat zij verwachten, maar ook zullen zij duidelijk commitment moeten laten zien. De samenwerking is niet vrijblijvend, maar een serieuze aangelegenheid. De gemeente Enschede heeft verder geen andere bedoelingen dan een faciliterende rol in de verbetering van dienstverlening en steekt er zodoende veel tijd en geld van het superpilotbudget in.

Voor Enschede is het ook belangrijk dat het model, zoals zij dat overdraagt, gehandhaafd blijft. Elke implementatie is weliswaar uniek en leidt tot een eigen lokaal loket, maar het model dient bij voorkeur generiek te blijven. Enschede helpt in het kader van dit project met de implementatie in de betrokken gemeenten en zal in de toekomst een werkbaar oplossing moeten vinden om ‘nazorg’ te leveren wanneer dat nodig is en om het model generiek te houden. Wellicht kan dit in de toekomst door een organisatie als Egem worden opgepakt.

Een belangrijk aandachtspunt bij de samenwerking is dat de ambities niet te hoog moeten worden gesteld. Het is belangrijk om realistisch te blijven. Daarnaast moet er in de gemeente iemand zijn die het mandaat heeft om beslissingen te nemen en die de uitvoering coördineert. Het moet een persoon zijn die ‘in de lijn’ tussen bestuur en uitvoering werkt. In de praktijk blijkt dit vaak iemand te zijn die de coördinatie van de samenwerking naast de eigen werkzaamheden doet, maar wel als zodanig is aangewezen.

Voordelen en nadelen

Het project bood een bijzondere kans voor de kleinere gemeenten om op makkelijke wijze aan te haken bij een project dat grote verbetering van de gemeentelijke dienstverlening kan betekenen. Zelf kunnen kleinere gemeenten dit soort initiatieven moeilijk van de grond krijgen vanwege de kosten en het gebrek aan kennis en tijd die er voor nodig zijn.

Een nadeel hierbij is dat sommige gemeenten die zijn benaderd zich moeilijk kunnen voorstellen dat een grote gemeente als Enschede dit onbaatzuchtig voor de kleinere gemeenten doet. Voor die gemeenten bleek het in eerste instantie een drempel te zijn die genomen moest worden om Enschede te laten vertellen wat het project inhoudt en wat de voordelen zijn. Communicatie over de inhoud en de wederzijdse kansen van het project is daarom erg belangrijk. Enschede neemt bijvoorbeeld waarschijnlijk een versie van de kapvergunning zoals aangepast en ingevoerd in Oldenzaal weer over. Het is dus een project waarbij beide partijen voordelen halen uit de samenwerking: de kleine door gebruik te maken van kennis en capaciteit in grote gemeenten als Enschede en de grote door het overnemen van de vaak veel praktischer denkwijzen van kleine gemeenten.

De beslisfase heeft enige tijd geduurd. Dit had sneller gekund. Het tijdspad dat was uitgestippeld werd niet behaald. Een leerpunt kan zijn om dit in de toekomst strakker in de gaten te houden, zodat het proces niet te langdradig wordt. Daar staat echter wel tegenover dat besluitvorming over verbetering van dienstverlening en de invoering van maatregelen die dat moeten bewerkstelligen een grote impact hebben op de organisatie. Zorgvuldigheid is dus geboden.

Het voordeel van de samenwerking is dat gemeenten in de regio inmiddels over de schouder van Hellendoorn en Oldenzaal meekijken en in het proces zijn geïnteresseerd. Op deze wijze verbreedt het initiatief zichzelf en kunnen de gemeenten het straks zelf overnemen zonder dat het nodig is dat Enschede alle projecten faciliteert.

Steun van derden

De gemeente Enschede heeft in het beginstadium veel voorinvesteringen gedaan om het project van de grond te krijgen. Hierin is het ministerie van BZK de gemeente tegemoetgekomen en heeft een deel van de kosten voor zijn rekening genomen. Daarnaast is een deel van het budget gebruikt dat voor de Superpilot bestemd was.

Maatschappij: Een Virtuele Marktplaats in Noord- en Midden-Limburg: SIU.nl

De regio Noord en Midden-Limburg strekt zich uit van de top van de provincie, bij Mook en Middelaar, tot en met de gemeente Echt-Susteren in het midden van de provincie. In 2000 voelde de toenmalig burgemeester van Roermond de behoefte vanuit de maatschappij aan een betere ontsluiting van informatie in en over de regio. Het idee ontstond om deze informatie te ontsluiten via een website, een Virtuele Marktplaats. Burgers en bedrijven zouden op deze site alle informatie over de regio kunnen vinden. Niet alleen informatie over de eigen gemeente, maar het zou zich uitstrekken over de gemeentegrenzen heen. Ook zou er informatie worden aangeboden over bedrijven, verenigingen en instellingen.

In het rapport *Ver weg en dichtbij* van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkelingen werd echter de vraag gesteld of gebruik van ICT voor een tweedeling in de maatschappij zou zorgen. Na onderzoek bleek dat deze wijze van het aanbieden van informatie juist een bijdrage zou leveren aan de kwaliteit van de maatschappij. Het zou een faciliterende rol hebben.

De gedachte om de informatie zo breed mogelijk op te pakken en aan te bieden bleek in de hele regio goed te vallen. Daarom werd eind 2000 een stuurgroep opgericht om dit idee verder uit te werken.

Er werd een begin gemaakt door de vorming van de Digitale Regio Noord en Midden-Limburg. Dit werd de overkoepelende organisatie van waaruit de uiteindelijk invulling van de Virtuele Marktplaats zou worden georganiseerd.

In de stuurgroep werd een businessplan gemaakt waarin de haalbaarheid van de realisatie van de digitale regio en de ontwikkelingsrichting werden beschreven. Dit plan werd neergelegd bij de verschillende gemeenten in de regio om te kijken of er voldoende draagvlak voor de portal zou zijn. Twaalf gemeenten sloten zich hierbij aan. Vervolgens werd het plan breder in de regio uitgezet onder maatschappelijke groeperingen en bedrijven. Ook hier werd de visie op de ontsluiting van informatie via de Virtuele Marktplaats gedeeld.

De Virtuele Marktplaats is een publiek-private samenwerking. Hangend onder de Regio Noord- en Midden-Limburg, het samenwerkingsorgaan van de verschillende Limburgse gemeenten, is voor de ontwikkeling van de website een Stichting Administratiekantoor (publiek) in het leven geroepen. De Stichting Administratiekantoor en een private partner hebben vervolgens een aparte beheersorganisatie opgericht, die verantwoordelijk is voor het totale management van de organisatie. De beheersorganisatie vormt de aanspreekfunctie voor bestuurlijke overleg van diverse organen, zoals de stuurgroep en de stichting, de Raad van Commissarissen, de adviserende kring Overleg Gemeentesecretarissen, een klankbordgroep communicatiemanagers en een werkgroep ICT met ICT- en communicatieadviseurs. De deelnemende gemeenten worden vertegenwoordigd door het overkoepelend samenwerkingsorgaan Regio Noord- en Midden-Limburg. Op het beleid van de managementorganisatie wordt toegezien door de Raad van Commissarissen. Tot slot heeft de Stichting Administratiekantoor 35% van de aandelen in handen. De gemeenten hebben een minderheidsaandeel in de exploitatie van de samenwerking omdat het grootste deel van de financiering door de private partijen wordt geleverd. De gemeenten hebben wel zogenaamde prioriteitsaandelen waarbij zij inspraak hebben in de definiëring van de inhoud, omvang etc. van de samenwerking.

Voor de juridische onderbouwing sluit de samenwerking aan bij de gemeenschappelijke regeling die eerder is aangegaan door de gemeenten in het kader van het samenwerkingsorgaan Regio Noord- en Midden-Limburg. Binnen dit orgaan wordt op verschillende terreinen al samengewerkt op wettelijk bepaalde terreinen. Daarnaast ontwikkelen zich steeds meer samenwerkingsverbanden op andere terreinen.

Bewegredenen voor de samenwerking

Burgers en bedrijven gaan op zoek naar informatie. Sinds de opkomst van internet als informatiebron is het mogelijk informatie aan te vragen, transacties te doen, vergunningen aan te vragen, inkopen te doen etc. Een probleem is echter dat de virtuele wereld complex is. Het is niet voor iedereen even makkelijk om in de wirwar van websites en internetlinks de juiste informatie te vinden. Ook zoeken burgers en bedrijven nogal eens informatie over hun woonregio buiten de grenzen van de gemeente. Door het inrichten van een virtuele marktplaats wordt een website aangeboden waar informatie duidelijk is georganiseerd en gestructureerd zodat in 80% tot 90% van de informatiebehoefte kan worden voorzien.

Het doel van de virtuele marktplaats is om een integrale vraaggerichte plaats te creëren waar burgers en bedrijven alle informatie kunnen vinden die zij zoeken. Hierbij gaat het om informatie die gemeenten aanbieden, maar ook om informatie van bedrijven, instellingen en verenigingen. De burger of het bedrijf kan op één site alle (grensoverschrijdende) informatie vinden die zij nodig heeft.

De portal vormt ook een centrum waar kennis en ervaring worden gebundeld en verspreid. Op deze wijze hoeft niet elke gemeente of bedrijf zelf het wiel uit te vinden maar kan gebruik worden gemaakt van de kennis die in de regio al aanwezig is. Er worden verschillende pilots uitgevoerd waaraan gemeenten meedoen op de terreinen die voor hen interessant zijn.

Een niet onbelangrijk punt is dat er informatie op komt te staan die belangrijk is bij het vervullen van de regionale taken die gemeenten en bepaalde instellingen hebben. Hierbij wordt gedacht aan informatie-uitwisseling op het terrein van regionaal openbare orde en veiligheidsbeleid, de sociale zekerheid en op het terrein van de gezondheidszorg. Indien de portal veel wordt gebruikt door gebruikers uit de regio, dan biedt de site ook een goede mogelijkheid om de burger via dit medium snel te bereiken als er zich calamiteiten/rampen voordoen.

Voordelen en nadelen

Het opzetten van de portal en de samenwerking minimaliseert de zoektocht naar (overheids)diensten voor de burger. De informatie is slechts één muisklik verwijderd. De site biedt tevens een overzicht van alles wat Noord en Midden-Limburg te bieden heeft en dit alles ‘onder één dak’.

Voor de overheidsinstanties die meewerken aan de portal betekent het dat zij al hun informatie compleet en met verschillende mogelijkheden kunnen aanbieden op één plek, op elk gewenst tijdstip. De gemeente wordt dichterbij de burger gebracht, biedt een grotere klantgerichtheid en draagt bij aan een bredere maatschappelijke integratie. Daarnaast kunnen zij gebruikmaken van het kenniscentrum voor ondersteuning en uitwisseling van expertise. De schaalvergroting leidt tot lagere kosten door gezamenlijke inkoop en door het gezamenlijk werken bij de invulling en ontwikkeling van e-Government.

Tot slot maken de gemeenten gebruik van een Application Service Provider, zodat niet elke gemeente zelf de hard- en software hoeft aan te schaffen maar dat dit op één plaats voorhanden is.

Voor bedrijven biedt de site een goede gelegenheid om zich gericht aan te gaan bieden op het internet. In samenwerking met de Kamer van Koophandel zal een bedrijvenloket worden toegevoegd. Alle bedrijven in de regio zullen op één plaats te vinden zijn zodat de zoektocht van klanten wordt verkleind. Tot slot kunnen bedrijven op financieel vlak besparen en kunnen ze verdienen dankzij elektronische transacties. Maatschappelijk instellingen, zoals politie en brandweer, behalen voordeel via de Virtuele Marktplaats. Zij kunnen via de portal bijdragen aan de maatschappelijke veiligheid in de regio en de toegankelijkheid van informatie wordt vergroot. Daarnaast kunnen zij ook met elkaar op een makkelijke wijze communiceren.

Ook verenigingen krijgen een plek op de Virtuele Marktplaats. Het verenigingsleven kan zich, net als het bedrijfsleven, lokaal en regionaal presenteren. Daarnaast kunnen zij gebruikmaken van de bundeling van kennis en expertise bij het gebruik van internet als communicatiekanaal. De verenigingen kunnen internet gebruiken als alternatief voor het verenigingsblad zodat kosten worden bespaard. Ook wordt de sociale cohesie in de regio bevorderd omdat het een uitstekend medium is voor organisaties als vrijwilligerscentrales.

De start van de Virtuele Marktplaats heeft inmiddels plaatsgevonden op 8 mei 2003 onder de naam SIU.nl. Voordelen van de samenwerking stonden tot op dat moment alleen nog op het netvlies. Een nadeel was dat het tot die tijd moeilijk bleek om voor de daadwerkelijke start mensen te overtuigen van het nut van de samenwerking. Mensen hebben vaak de insteek ‘eerst zien, dan geloven’. De gemeenten die nu

meedoen, fungeren daarom als uithangbord en voorbeeldfunctie. Het is nu afwachten tot het moment dat meer gemeenten de vraag zullen krijgen wanneer zij aan deze samenwerking mee gaan doen.

Een aandachtspunt bij de samenwerking is de wijze waarop draagvlak wordt gezocht onder de deelnemende gemeenten. In de eerste plaats in het van belang dat er draagvlak bestaat voor de samenwerking onder gemeentebesturen. Zij bepalen tenslotte het strategisch beleid van de gemeente. Daarnaast moet op ambtelijk niveau draagvlak worden gecreëerd. De ambtenaren adviseren immers het bestuur. Wanneer dit draagvlak eenmaal aanwezig is binnen gemeenten zullen zij komen met de vraag: ‘Oké we doen mee, wat nu?’ Op dat moment verwachten zij iets. De organiserende instelling zal dan wat moeten kunnen bieden. Moeilijkheid daarbij is dat er organisatorisch daadwerkelijk pas iets kan worden opgezet en ingericht wanneer zeker is dat er gemeenten zijn die meedoen. In het geval van de Digitale Regio Noord- en Midden-Limburg heeft deze periode zo’n twee jaar geduurd. Dit is aan de lange kant en ook wel het maximum. Het verdient aanbeveling om te proberen van tevoren met een aanlooptijd voor het creëren van draagvlak rekening te houden.

Steun van derden

Bij de ontwikkeling van de plannen voor de samenwerking is gekeken naar de mogelijke subsidies die er voor de initiële investeringen zijn. Er zijn al wel wat mogelijkheden, bijvoorbeeld op het terrein van de veiligheid waaraan SIU.nl een bijdrage levert, maar tot nu toe zijn er niet veel grote subsidiebedragen binnengekomen. Dit is ook de reden waarom de private partijen in de samenwerking tot nu toe het grootste deel hebben bijgedragen.

Er wordt echter altijd uitgekeken naar mogelijk subsidies, ook in de richting van Europa.

14. Overige geïnventariseerde voorbeelden

Onderstaand vindt u een tabel met voorbeelden van samenwerking op diverse onderwerpen en beleidsterreinen. Na de tabel treft u de gehele lijst met voorbeelden aan.

Onderwerp/beleidsterrein	Omschrijving	Voorbeeldnummer
SOCIALE SECTOR	Een sociale dienst/overgifte administratie aan een gemeente/ VPN voor benadering gezamenlijke applicatie voor sociale dienst	1, 13, 16
FINANCIËEL	Gezamenlijke inkoop (goederen/ diensten/applicaties sociale dienst/milieusysteem/Gezamenlijke aanvraag subsidie/ gezamenlijke inkoop	2, 6, 14
DIENSTVERLENING	Gezamenlijk backoffice	3
RUIMTELIJKE ORDENING	Organisatie digitale luchtfotografie	4, 18
I&A	Automatisering/applicatie – systeembeheer	5, 9, 15, 17
WEBSITE	Een website (centraal informatiepunt)/portalsite	8, 20
VASTGOED	Digitale bestemmingsplannen	18
ONDERWIJS	Eén leerlingenadministratie, één bureau voor facilitering van ICT op scholen	10, 11
ECONOMIE	Bedrijvenloket	12
MAATSCHAPPIJ	Initiatieven ter bevordering van de informatiesamenleving	19
MILIEU	Milieusysteem	7
EUROPEES		21, 22, 23, 24, 25

ICT-samenwerking

1. Samenwerkingsverband Duin- en Bollenstreek. Gemeenten Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout, Sassenheim en Warmond werken samen binnen één gezamenlijke sociale dienst.
2. Samenwerking Stichting Inkoopbureau West-Brabant. Tien gemeenten kopen gezamenlijk goederen en diensten in.
3. Convenant Strategisch Gebiedsperspectief Vallei. Zes gemeenten op de Utrechtse Heuvelrug en de Veluwe werken samen op diverse terreinen. Onder meer gezamenlijk backoffice sociale dienst. Verder ruimtelijke ordening, handhaving, verkeer en vervoer.
4. Samenwerking Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. Zes gemeenten werken samen op het gebied van digitale luchtfotografie.
5. Maarn en Doorn zijn inmiddels één geheel op het gebied van de automatisering: één systeem, één centraal bureau I&A voor onderhoud en beheer, één helpdesk.
6. Samenwerking Soest, Baarn en Bunschoten. Gezamenlijke inkoop van een aantal applicaties op het gebied van de sociale dienst.
7. Samenwerking Groningen. Gemeenten Marum, Leek en Grootegast hebben gezamenlijk een milieusysteem aangeschaft dat bij de gemeente Grootegast in het netwerk draait.
8. Parkstad-Limburg.nl is een website die fungeert als centraal informatiepunt van een aantal Limburgse gemeenten. Op de site is bestuurlijke, regionale en algemene informatie te vinden over Parkstad en de samenwerking tussen de gemeenten op verschillende terreinen.
9. Samenwerking tussen Hoorn en buurgemeenten. Zij doen samen het applicatie- en systeembeheer. Hoorn beheert de administratie van een aantal grote applicaties: bevolking, sociale zaken, financiën, salaris, vastgoed.
10. Samenwerking tussen Sint-Michiëlsgestel, Haaren, Schijndel en Vught. Het gaat om een gezamenlijke leerlingenadministratie. Er zijn wel meerdere computers maar de gemeenten zijn nu op elkaar aangesloten, zodat de administraties van alle gemeenten op elkaar zijn afgestemd.
11. PICTO staat voor Platform ICT voor het Onderwijs. PICTO is een samenwerking tussen een aantal schoolbesturen van het primair onderwijs in Groningen en Drenthe en gemeenten (waaronder de gemeenten Aa en Hunze). Het platform faciliteert scholen in het primair onderwijs en regelt voor de scholen de aanleg van de infrastructuur, de aanschaf en installatie van de hardware, de aanschaf van besturingssoftware (via het APS), de scholing van leerkrachten in algemene computervaardigheden en van ICT'ers tot een zeker niveau in netwerkbesturing.
12. Bedrijvenloket. Gemeenten, Kamer van Koophandel en Belastingdienst zijn bezig met het ontwerpen van een virtueel bedrijvenloket waar ondernemers terecht kunnen voor alle informatie die zij nodig hebben.
13. De West-Friese gemeenten Franekeradeel, Harlingen, Het Bildt, Menaldumadeel en Vlieland hebben samen een dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgezet. Inmiddels is er een netwerk tussen de vijf gemeenten die in Franeker wordt beheerd. De vijf gemeenten kunnen hier alle informatie vinden die zij nodig hebben, op het gebied van jurisprudentie, wet- en regelgeving etc.

14. Samenwerking tussen Maassluis, Vlaardingen, Westvoorne, Son en Breugel en De Ronde Venen. Zij hebben gezamenlijk een start gemaakt bij het inrichten van een internetsite. Door de samenwerking konden zij gebruikmaken van een subsidie van het ministerie van BZK voor het gezamenlijk maken van een website met productencatalogus.
15. De gemeenten Winschoten en Reiderland werken samen om te kijken hoe ICT beter en breder toe is te passen in de organisatie. Inmiddels hebben ze een gezamenlijke ICT-dienst.
16. De Noord-Hollandse gemeenten Drechterland en Venhuizen delen gezamenlijk een ICT-applicatie voor de sociale diensten middels een virtual private netwerkconstructie (VPN). Het zijn twee aparte systemen maar beide gemeente kunnen in elkaars systeem en zo nodig elkaar ondersteunen en taken overnemen.
17. Gemlink: De gemeenten Cuijk, Deurne, Gemert-Bakel, Horst, Valkenswaard en Veldhoven zijn een samenwerkingsverband gestart waarmee wordt geprobeerd door gebruik van nieuwe technologie onderwerpen slagvaardiger aan te pakken.
18. Digitale bestemmingsplannen: samenwerkingsproject tussen Son en Breugel en Mill en St. Hubert met een aantal buitenlandse gemeenten in Europa en Azië. Belangrijkste focus ligt op ontwikkeling GIS-hulpmiddelen voor ondersteuning en verbetering van fiscaal kadaster, ruimtelijke ordening, rampenbestrijding en milieuhandhaving.
19. Stedenlink: Stedenlink is een verzameling van steden die voorop willen lopen in de ontwikkeling van de maatschappelijke meerwaarde van ICT en de kenniseconomie voor stedelijke processen.
20. De Parkstad-Limburg-gemeenten en de gemeente Nuth werken samen met als doelstelling: een datacommunicatie-infrastructuur als basis voor verdergaande samenwerking op het gebied van ICT, vergroting van de slagvaardigheid, de continuïteit en het innovatieve vermogen van ICT, gezamenlijke beheers- en dienstverleningsactiviteiten en het efficiënt beheersen van de toenemende kosten. Uitgangspunt is een groeimodel waarbij ook op een later tijdstip gemeenten kunnen instappen.

Internationaal

21. SCIN: Smart City International Network. Samenwerkingsverband waarin Kenniswijk participeert voor het delen van ervaringen van verschillende ‘kenniswijken’ in verschillende landen.
22. Samenwerkingsverband Regionaal Stedelijk Gebied Turnhout. Vier gemeenten in België werken samen voor het beter coördineren van gemeenschappelijke problemen, het aanpassen van oplossingen aan de schaalgrootte van problemen, de uitbouw tot een volwaardig regionaal centrum en de erkenning van de regionale functie door overheden.
23. www.Gov.nb.ca/e/4000/4002e.htm. Site van New Brunswick in Canada. Op deze site wordt allerlei regionale informatie gegeven over verschillende gemeenten en andere overheidsdiensten die van toepassing zijn in de regio.
24. Digitale Kommuner Denemarken. Drie gemeenten in Denemarken vormen samen de *digital communities*. Hier zijn de drie stadhuizen met elkaar verbonden in een administratiesysteem.

25. Infoville is een Europees samenwerkingsverband tussen zeven gemeenten in zes Europese landen. Doel is het betrekken van de burgers, bedrijven en publieke instanties bij de informatiemaatschappij door het bieden van efficiënte, effectieve en gebruiksvriendelijke interactieve diensten. Meer informatie vindt u op www.infoville.org.uk/help/help_projectdescription.htm.

Literatuuroverzicht

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Van gemeente naar eGemeente

VNG Uitgeverij, Den Haag, 2001

M. van den Broek

Informatievoorziening in de excellente gemeente

Den Haag: Elsevier Bedrijfsinformatie, 2000

Enmalige adviescommissie ICT en Overheid

Burger en overheid in de informatiesamenleving: de noodzaak van institutionele innovatie

Drukkerij De Eendracht, Schiedam, september 2001

B.J. Smalldenbroek

Trends in de samenwerking tussen overheden

In: Bestuurswetenschappen 52 (1998) 6, p. 320-333

StimulanSZ

Op het spoor van een intergemeentelijke sociale recherche

SGBO, 2001

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Uitbreiding van de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR-plus)

Vergaderjaar 2002-2003, 28 756, nummer 1

Gemeenteloket SZW

Regionale uitvoering Bbz, Juridische verkenning

december 2002

VNG International

Handboek gemeentelijke internationale samenwerking

VNG Uitgeverij, Den Haag, 2001

Comité van de Regio's

Strategie ter bevordering van interregionale en grensoverschrijdende samenwerking in een grotere Europese Unie – document met richtsnoeren voor de toekomst
maart 2002

VNG International Project Unit

Politieke partijen over Gemeentelijke Internationale Samenwerking
Den Haag, februari 1999

E.A. Reichenbach, H.G.C. Spoormans, A.F.A. Korsten

Grenzen over: aspecten van grensoverschrijdende samenwerking
Bussum, Coutinho, 1999

G.M. de Vries

Grensoverschrijdende samenwerking en de rol van Euregio's
NTB 2003, 4

A.B. Blomberg, m.m.v. F.C.M.A. Michiels

Samen sterk met maatwerk

W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1998

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Manifest der Gemeenten: Om het vertrouwen van de burger
Drukkerij Groen, Leiden, maart 2002

Overheidsloket 2000

Praktijkhandboek: Samenwerken aan publieke dienstverlening
Den Haag, september 2002

J. Hinfelaar

Shared Service Centers: kansen voor een presterende overheid

Verdonk, Klooster & Associates

Nieuwsbrief april 2003

StimulanSZ

Samenwerking tussen gemeenten op het terrein van de sociale zekerheid
2002

Vereniging Kamers van Koophandel

Actiewijzer Regiostimulering

nummer 2, maart 2000

Prof.dr. A.F.A. Korsten

Samen en toch apart. Naar een facilitair bedrijf van gemeenteambtenaren voor contracterende gemeenten

Heerlen: Open Universiteit Nederland, december 2002

L. Kruijssen: Symbiose. Vakgroep Advies en Ontwikkeling

Investeren in samenwerking: hoe samen werken succes oplevert: beschrijving van het samenwerkingsproces en checklist

Symbiose, Sittard, 2000

Dr. J. Edelenbos

Vertrouwen in interorganisationele samenwerking

Bestuurswetenschappen 2002, nummer 4

FAMO & Deloitte&Touche

Nieuwsbrief Bestuursmiddelen: intergemeentelijke samenwerking

Bestuursmiddelen 7 (2002) 11

Prof.dr.V.J.J.M. Bekkers

De tweede generatie e-government: van project naar strategie

Overheidsmanagement 2002/ 1

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Actieprogramma Elektronische Overheid

vergaderjaar 2001-2002, 26 387, nummer 16

Europees Parlement

Rol van de regionale en lokale overheden bij de Europese opbouw

januari 2003

Comité van de Regio's

*Advies: Strategie ter bevordering van interregionale en grensoverschrijdende samenwerking in een
grotere Europese Unie – document met richtsnoeren voor de toekomst*
maart 2002

G.M.A. van der Heijden, N.F. Manen, C.L.B. Kocken

Publiek-private samenwerking: risico's en regulering
Centrum voor Recht en Belang
Faculteit der Rechtsgeleerdheid UvA, juli 2000

L. Meulmeester

Memo: Achtergronden bij vorming Zeeuwse Klankbordgroep Informatiebeleid
december 2002

Gemeente Cranendonck c.s.

Einddocument vastgoedinformatievoorziening
juli 2002

Gemeente Cranendonck

Vastgoedinformatieplan 2002-2006

Regio Noord- en Midden-Limburg

SIU: Regio informatie: Ondernemingsplan voor een VIRTUELE MARKTPLAATS
december 2002

De Drechtsteden

Regionaal Sociaal Actieprogramma Drechtsteden
april 2002

De Drechtsteden

Strategische communicatie
Twynstra Gudde, 28 september 2001

Belangrijke adressen en websites

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12

Postbus 30435

2500 GK Den Haag

tel. 070-3738393

www.vng.nl

Egem

Postbus 84011

2508 AA Den Haag

tel. 070-8887801

www.egem.nl

egem@ictu.nl

GemNet BV

Nassaulaan 15

2514 JT Den Haag

tel. 070-3023323

www.gemnet.nl

Website GemNet

<http://web.gemnet.nl/index.htm>

Website GemNet – Themasite samenwerkende overheden

<http://web.gemnet.nl/thema/so/index.htm>

Website GemNet – Themasite publiek-private samenwerking

<http://web.gemnet.nl/thema/pps/index.htm>

VNG International

Nassaulaan 12

Postbus 30435,

2500 GK Den Haag

tel. 070-3738401

www.vng-international.nl

Gemeente Vlissingen

Stadhuisplein 2
4382 LG Vlissingen
tel. 0118-487000
www.vlissingen.nl
gemeente@vlissingen.nl

SIU
Postbus 9011
6070 AA Swalmen
tel. 0475-404045
www.SIU.nl
info@siu.nl

Bureau Drechtsteden
Weizigtweg 33
Postbus 365
3300 AJ Dordrecht
tel. 078-6480600
www.drechtsteden.nl
info@drechtsteden.nl

Gemeente Hengelo Gld.
Raadhuisstraat 20
7255 BN Hengelo Gld.
tel. 0575-461541
www.hengelogld.nl
gemeente.hengelogld@hengelogld.nl

Gemeente Littenseradiel
Keatsebaen 1
8731 BN Wommels
tel. 0515-334444
www.littenseradiel.nl
info@littenseradiel.nl

Gemeente Nieuwkoop
Kennedyplein 5A
2421 EN Nieuwkoop
tel. 0172-521100
www.nieuwkoop.nl

Gemeente Cranendonck
Capucijnerplein 1
Budel
tel. 0495-431222
www.cranendonck.nl

Gemeente Gemert-Bakel
Ridderplein 1
Gemert
tel. 0492-378500
www.gemert-bakel.nl
gemeente@gemert-bakel.nl

Gemeente Enschede
Langestraat 24
7511 HC Enschede
tel. 053-4818181
www.enschede.nl

Kenniscentrum PPS
<http://kenniscentrumpps.econom-i.com/>
> Publiek-private samenwerking

Bedrijvenloket
www.bedrijvenloket.nl

Loket Bouwen en Wonen
www.bouwenenwonen.nl

Vraagwijzer
www.elo.nl/elo/advieseninformatie/themaprogramma/vraagwijzer
www.vraagwijzer.nl

Stichting Stedenlink

tel. 020-7717414

www.stedenlink.nl

ICT en onderwijs

http://www.ictopschool.net/regionale_samenwerking.html

Kenniswijk Eindhoven

www.kenniswijk.nl

Cyburg

www.cyburg.nl

Project Rotterdam CS

www.cic.rotterdam.nl

Comité van de regio's

www.cor.eu.int

Council of European Municipalities and Regions

www.ccre.org

Elanet

www.elanet.org

Infoville

<http://www.infoville.org.uk>

SCIN: Smart Community International Network

<http://www.kenniswijk.nl/scin/whatisscin.html>

Site van New Brunswick in Canada

www.Gov.nb.ca/e/4000/4002e.htm

De Euregio

<http://www.euregio.nl/euregio/index.php?lc=nl>

Colofon

Auteur

Mw. drs. C.D. van Petersen Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Advies en begeleiding

Dhr. mr. L.A. Kadiks Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Interviews

Mw. W. Borst	Regio Gesicht
Dhr. J. Dijkstra	Gemeente Franekeradeel
Dhr. J. van Gameren	Tour de Twente/Van Gameren Advies
Dhr. J. van Gijssel	Gemeente Hengelo (Gelderland)
Dhr. R. Kuenen	Gemeente Cranendonck
Mw. J. Liemburg	Gemeente Littenseradiel
Dhr. J. Luimstra	Gemeente Heerenveen
Dhr. L. Meulmeester	Gemeente Vlissingen
Dhr. R. Schutte	Gemeente Nieuwkoop/Liemeer/Ter Aar
Mw. S. van der Stel	Bureau Drechtsteden
Dhr. S. Valentijn	SIU.nl

Tekstredactie en bijdrage

Mw. N. Bakker	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Dhr. K. Duijvelaar	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Dhr. L. Meulmeester	Gemeente Vlissingen
Mw. R. Reinders	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Dhr. E.J. Hertogs	VNG International
Mw. M. Hulshof	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Dhr. B.J. Smalldenbroek	SGBO, Onderzoeks- en Adviesbureau
Dhr. C. de Vlieger	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Taakveld informatiebeleid	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

© Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag september 2003.

Alle rechten voorbehouden. Niets in deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de VNG.