

Andersson Elffers Felix

Kiezen of delen

**Doorlichting domein
Maatschappelijke
Ontwikkeling
gemeente Groningen**

Utrecht, 15 november 2013
GG67

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond en doelstelling	3
1.2	Scope	3
1.3	Context	4
1.4	Aanpak	4
1.5	Leeswijzer	4
2	Bevindingen	5
2.1	Beleidsinhoudelijke bevindingen	5
2.1.1	Algemene bevindingen	5
2.1.2	Bevindingen programma Onderwijs en Jeugd	6
2.1.3	Bevindingen programma Welzijn, Gezondheid en Zorg	8
2.1.4	Bevindingen programma Sport en Bewegen	9
2.1.5	Bevindingen programma Cultuur	10
2.2	Organisatorische bevindingen	11
2.3	Financiële bevindingen	13
2.4	Conclusies	14
3	Advies	16
3.1	Bevorderen van samenhang in beleid en uitvoering	16
3.2	Maken van scherpe beleidsinhoudelijke keuzes	16
3.3	Versterken van bedrijfsmatig werken	17
3.4	Verbeteren van grip op subsidieverstrekking	19
3.5	Werken op basis van veranderstrategie	19
3.6	Benutten van programma Vernieuwing Sociaal Domein als hefboom	20
	Bijlage 1: Inkomsten en uitgaven per programma	22
	Bijlage 2: Beoordelingskader	23
	Bijlage 3: Kenmerken benchmarkgemeenten	24
	Bijlage 4: Benchmarkgegevens	25
	Bijlage 5: Definities benchmark	26
	Bijlage 6: Betrokkenen	28
	Bijlage 7: Brondocumenten	29

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en doelstelling

De gemeente Groningen staat voor de opgave om vanaf 2015 minimaal € 10 miljoen te bezuinigen. Om deze opgave te realiseren, heeft het College van B&W van de gemeente besloten om een brede doorlichting uit te voeren. Deze doorlichting heeft tot doel om:

- de mogelijkheden in beeld te brengen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente te verbeteren;
- de randvoorwaarden te beschrijven, waaraan dient te worden voldaan om de mogelijke verbeteringen te realiseren.

Het doorlichtingsonderzoek is opgedeeld in meerdere deelonderzoeken. Andersson Elffers Felix (AEF) is gevraagd de doorlichting voor het domein Maatschappelijke Ontwikkeling uit te voeren. Dit domein bestaat uit de onderwerpen (natuur)educatie, sport, cultuur, jeugd, welzijn en maatschappelijke ontwikkeling. Deze rapportage bevat de bevindingen en adviezen die uit de doorlichting door AEF naar voren komen.

1.2 Scope

Ten behoeve van de doorlichting bestond behoefte aan een heldere afbakening van het domein Maatschappelijke Ontwikkeling, mede in relatie tot de overige deelonderzoeken. Deze afbakening is niet direct te herleiden uit de begroting of de jaarrekening van de gemeente. Ook is deze niet eenduidig te bepalen aan de hand van de organisatiestructuur van de gemeente. Om deze reden is de scope in overleg vastgesteld. Hierbij is aangesloten op de programma's en deelprogramma's die in de gemeentelijke begroting voorkomen. In de onderstaande tabel is de scope samengevat weergegeven.

Programma	Deelprogramma's binnen scope	Deelprogramma's buiten scope
Jeugd en Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> • Integraal Jeugdbeleid • Overig jeugd/onderwijs 	
Welzijn, Gezondheid en Zorg	<ul style="list-style-type: none"> • Sociale samenhang en participatie • Preventie en zorg • Integratie en emancipatie • Overig welzijn/gezondheid/zorg 	
Sport en Bewegen	<ul style="list-style-type: none"> • Deelname aan sport • Overig sport/bewegen 	<ul style="list-style-type: none"> • Sportieve infrastructuur (waaronder WSR)
Cultuur	<ul style="list-style-type: none"> • Deelname aan cultuur • Overig cultuur 	<ul style="list-style-type: none"> • Culturele infrastructuur (waaronder OP/SB, CBK en SMG)

Bron: Begroting gemeente Groningen 2013, bewerking AEF

Naast de beschreven beleidsvelden vallen ook de WMO en het gemeentelijk vastgoed buiten de scope. Voor beide worden separate deelonderzoeken uitgevoerd. Ook de stafdiensten van het domein Maatschappelijke Ontwikkeling zijn buiten beschouwing gelaten, aangezien ook hiervoor een aparte doorlichting plaatsvindt.

Om een beeld te krijgen van het relatieve gewicht van de programma's die wel deel uitmaken van de scope, zijn in bijlage 1 de inkomsten en uitgaven per programma opgenomen.

1.3 Context

Het doorlichtingsonderzoek is uitgevoerd, gegeven de veranderingen die nu binnen de gemeente Groningen gaande zijn. Juist binnen het sociaal-maatschappelijk domein zijn deze veranderingen omvangrijk en ingrijpend. Het gaat hier vooral om de decentralisaties die op de gemeente afkomen. Deze leiden tot een aanpassing van de werkwijze en de inrichting van het gemeentelijk apparaat. Deze werkwijze en inrichting staan ook onder invloed van een aantal interne ontwikkelingen, waaronder het samenvoegen van de beleidscapaciteit binnen het sociaal-maatschappelijk domein, de introductie van gebiedsgericht werken en het vormen van een shared service center.

De doorlichting geeft dan wel een 'foto' van het hier en nu, maar bij het maken hiervan is zoveel mogelijk rekening gehouden met de lopende veranderingen. Dit houdt in dat de doorlichting betrekking heeft op de huidige situatie, maar dat de adviezen getoetst zijn op hun houdbaarheid gegeven de nu bekende ontwikkelingen. Omdat deze ontwikkelingen veelal nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd, heeft deze toetsing slechts op hoofdlijnen kunnen plaatsvinden.

In aanvulling op het bovenstaande is het van belang om de uitkomsten van de doorlichting voor het domein Maatschappelijke Ontwikkeling te bezien in relatie tot de resultaten van de overige doorlichtingen. Dit gezien de sterke onderlinge raakvlakken.

1.4 Aanpak

Voor de doorlichting is een beoordelingskader opgesteld, waarin de aandachtsgebieden beleid, organisatie en financiën nader zijn uitgeschreven. Dit beoordelingskader is in samengevatte vorm opgenomen in bijlage 2 van deze rapportage.

Uitgaande van het beoordelingskader is het doorlichtingsonderzoek uitgevoerd vanuit twee invalshoeken, die aan het einde zijn geïntegreerd:

- in het eerste onderdeel is een interne analyse gemaakt van het domein Maatschappelijke Ontwikkeling. Hiervoor heeft een analyse van documenten plaatsgevonden en zijn gesprekken met medewerkers van de gemeente gevoerd;
- in het tweede onderdeel heeft een benchmark plaatsgevonden, waarbij het opereren van de gemeente Groningen binnen het domein Maatschappelijke Ontwikkeling is vergeleken met dat van vergelijkbare gemeenten in Nederland.

In de benchmark is de gemeente Groningen in eerste instantie vergeleken met de overige gemeenten met 150.000 tot 300.000 inwoners. Deze vergelijking heeft een kwantitatief karakter. In aanvulling hierop is de gemeente ook afgezet tegen drie gemeenten die qua sociaal-maatschappelijke kenmerken met de gemeente Groningen te vergelijken zijn. Het gaat hierbij om de gemeenten Tilburg, Enschede en Arnhem. Hierbij is niet alleen gekeken naar kwantitatieve, maar vooral ook naar kwalitatieve aspecten. In bijlage 3 is ter illustratie een aantal relevante demografische en sociaal-maatschappelijke kenmerken opgenomen van de gemeenten waarmee we de gemeente Groningen vergeleken hebben.

1.5 Leeswijzer

De rapportage bestaat uit vier hoofdstukken. Na deze inleiding gaan we in hoofdstuk twee in op de bevindingen van het onderzoek. We hebben hierbij een indeling gemaakt in bevindingen die betrekking hebben op het beleid, de organisatie en de financiën van de gemeente. Hoofdstuk drie beschrijft de adviezen die AEF op basis van de bevindingen doet, waarbij we ook ingaan op de randvoorwaarden die hiervoor dienen te worden ingevuld.

2 Bevindingen

In dit hoofdstuk presenteren we de bevindingen van de doorlichting. Deze zijn uitgesplitst in beleidsinhoudelijke, organisatorische en financiële bevindingen. In de beschrijving ligt de nadruk op de aspecten die in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid vatbaar zijn voor verbetering.

Voordat we de bevindingen van de doorlichting beschrijven, constateren we in algemene zin dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijk beleid binnen het sociaal-maatschappelijk domein lastig in beeld te brengen zijn. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat de inspanningen een collectief karakter hebben en vooral gericht zijn op het creëren van een infrastructuur en het inrichten van randvoorwaarden door het beschikbaar stellen van middelen, voorzieningen en faciliteiten. De relatie tussen deze inspanningen enerzijds en de resultaten en maatschappelijke effecten anderzijds is moeilijk in beeld te brengen.

Desondanks blijft ook voor het organiseren van de collectieve voorzieningen relevant dat ingespeeld wordt op een vraag vanuit de samenleving en dat het aanbod ook daadwerkelijk gebruikt wordt. Tevens is ook van belang dat dit gebruik de gewenste maatschappelijke effecten heeft. Het feit dat niet alles meetbaar is, neemt niet weg dat het inzichtelijk maken van prestaties en maatschappelijke effecten van belang is. In de doorlichting bekijken we in hoeverre dit het geval is.

2.1 Beleidsinhoudelijke bevindingen

We starten deze paragraaf met een aantal algemene beleidsinhoudelijke bevindingen. In het vervolg gaan we in op onze beleidsinhoudelijke bevindingen per programma.

2.1.1 Algemene bevindingen

- **Het ontbreekt aan een samenhangende strategische visie op de rol en de activiteiten van de gemeente binnen het sociaal-maatschappelijk domein**

Binnen de gemeente is binnen het domein Maatschappelijke Ontwikkeling sprake van een beperkte sturing op het niveau van visie en strategie. Het ontbreekt aan een politiek gedragen lange termijnkader dat richting bepaalt, focus geeft en prioriteiten stelt. De sturing wordt vooral ingevuld vanuit bestuurlijke en politieke prioriteiten, waarvoor het coalitieakkoord het vertrekpunt vormt. Dit akkoord bestaat (logischerwijs) echter uit hoofdlijnen die niet concreet zijn ingevuld en behandelt ook niet het volledige taakveld van de gemeente. Door het ontbreken van een omvattende visie bestaat er op politiek, bestuurlijk en ambtelijk niveau geen eenduidig beeld van de kerntaken van de gemeente binnen het sociaal-maatschappelijk domein. Het ontbreken van een strategisch kader heeft tot gevolg dat de activiteiten onvoldoende vanuit een integraal perspectief en daardoor fragmentarisch worden uitgevoerd. Dit geldt in de volle breedte van het domein Maatschappelijke Ontwikkeling en in het bijzonder voor de beleidsvelden welzijn, gezondheid, zorg en jeugd, waarbinnen sprake is van een stapeling van initiatieven die onderling overlappen.

- **Het beleid van de gemeente binnen het sociaal-maatschappelijk domein bevat weinig prikkels voor vernieuwing**

Behoudens ingrijpende veranderingen die van buiten op de gemeente afkomen, zijn er weinig prikkels om binnen het sociaal-maatschappelijk domein te vernieuwen. Dit als gevolg van het feit dat het inzicht in de concrete behoeften die in de stad (daar waar

mogelijk op het niveau van wijken, bijvoorbeeld cohesie, eenzaamheid, stille armoede, et cetera) beperkt is, er weinig focus ligt op de maatschappelijke effecten van beleidsinspanningen. De strategische agendasetting sneeuwt teveel onder in de waan van de dag. Daarnaast is er vanuit de gemeente in specifieke gevallen meer dan gemiddelde bemoeienis met het 'hoe' van de uitvoering. De rolverdeling tussen de gemeente en de instellingen levert hierdoor te weinig prikkels om te innoveren. Ook wordt steeds met dezelfde instellingen gewerkt en zijn deze instellingen sterk op de politiek gericht. Tot slot ontbreekt het aan vernieuwende vormen om over het bredere domein te spreken. Deze situatie is niet uniek voor de gemeente Groningen, maar belemmert wel de doelmatigheid en doeltreffendheid.

- **De gemeente profiteert onvoldoende van ervaringen die in de uitvoering worden opgedaan, omdat de sturingscyclus niet volledig wordt doorlopen**

Binnen de gemeente is er veel aandacht voor het maken en uitvoeren van beleidsplannen, maar is de aandacht voor het monitoren, evalueren en daar waar nodig bijsturen van activiteiten beperkt. Hierdoor bestaat er op ambtelijk, bestuurlijk en politiek niveau weinig zicht op de prestaties en maatschappelijke effecten die, mede door de inspanningen van de gemeente, gerealiseerd worden. Hierdoor ontbreekt het aan leerervaringen voor de toekomst. In organisatiekundige termen is op alle niveaus dan ook maar beperkt sprake van een lerende organisatie.

2.1.2 Bevindingen programma Onderwijs en Jeugd

- **De uitgaven van de gemeente Groningen aan onderwijs zijn in vergelijking met andere gemeenten laag, terwijl de kosten van kinderopvang juist hoog zijn**

De gemeente Groningen geeft per inwoner een relatief laag bedrag uit aan onderwijs. Dit komt door het ten opzichte van andere gemeenten lage percentage jongeren. Daarnaast speelt de wijze waarop het openbaar onderwijs georganiseerd is hierin een rol. Voor kinderopvang geldt dat de kosten relatief hoog zijn. Een verklaring is het uitgebreide pakket aan activiteiten gericht op vroeg- en voorschoolse educatie in het kader van het kansenbeleid van de gemeente.

Aspect	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000- 300.000 inwoners
Onderwijs (per inwoner)	41	56	34	86	51
Kinderopvang (per inwoner)	28	8	7	26	14
Onderwijs (per jeugdige)	213	252	155	385	221
Kinderopvang (per jeugdige)	146	35	31	116	64

Bron: CBS, saldo van inkomsten en uitgaven 2012, bedragen in euro per inwoner

- **De gemeente Groningen voert op het gebied van onderwijs verschillende activiteiten uit die feitelijk de verantwoordelijkheid van scholen zijn**

Door het op afstand plaatsen van het openbaar onderwijs is de rol van de gemeente in het onderwijs veranderd en behoort een aantal activiteiten niet meer tot het takenpakket. Voor een aantal van deze activiteiten, zoals vensterscholen, techniekeducatie en individuele leerlingbegeleiding, vervult de gemeente nog wel een actieve rol waar ook middelen voor beschikbaar zijn. Deze taken zijn formeel de verantwoordelijkheid van schoolbesturen.

Voor de gemeente past in deze een meer faciliterende rol gericht op het initiëren en stimuleren van initiatieven.

- **De huidige activiteiten op het gebied van natuur- en duurzaamheidseducatie zijn relatief kostbaar**

De activiteiten van de werkmaatschappij Natuur- en Duurzaamheidseducatie hebben geen wettelijke basis. De (politieke) vraag is of de gemeente deze activiteiten ook in de toekomst op de huidige manier wil blijven uitvoeren. Dit gezien het feit dat de activiteiten relatief kostbaar zijn, mede door de beperkte schaal en het seizoensgebonden karakter. Een alternatieve opzet, waarbij de werkmaatschappij een adviesrol vervult en op basis van co-creatie samenwerkt met scholen en natuurorganisaties kan helpen om de kosten te verlagen.

- **De activiteiten van Leerlingzaken zijn in te bedden in een bredere context en vergen scherpere afspraken met scholen**

De wettelijke taken van Leerlingzaken zijn efficiënter en effectiever uit te voeren door deze vanuit een breder perspectief te benaderen. Dit geldt bijvoorbeeld voor een onderwerp als voortijdig schoolverlaten, waarvoor een relatie te leggen is met sociale wijkteams. Tevens zijn met scholen betere afspraken te maken over de verantwoordelijkheden over en weer om te voorkomen dat de gemeente de gaten dicht moet lopen die de scholen laten vallen. Tot slot kan regionale samenwerking helpen om schaalvoordelen te realiseren en daardoor de doelmatigheid te vergroten.

- **Het is niet inzichtelijk of met de activiteiten op het terrein van integraal jeugdbeleid de juiste doelgroepen worden aangesproken**

In het kader van het integraal jeugdbeleid voert de gemeente initiatieven uit die gericht zijn op specifieke doelgroepen van kwetsbare jongeren. Een voorbeeld hiervan is het aanbod van buitenschoolse activiteiten. Het is onduidelijk of door de doelgroepen ook gebruik daadwerkelijk wordt gemaakt van dit aanbod.

- **De uitgaven van de gemeente Groningen aan Centra voor Jeugd en Gezin zijn in totaal en per jeugdige relatief laag**

De gemeente Groningen geeft in totaal en per jeugdige relatief veel uit aan de Centra voor Jeugd en Gezin. Een van de redenen hiervoor is dat er vanuit de gemeente extra middelen beschikbaar worden gesteld voor additionele taken, waaronder een ontmoetingsfunctie voor ouders. Naast de hoge uitgaven van de gemeente Groningen zijn ook de grote verschillen tussen de gemeenten opvallend. Dit heeft te maken met verschillen in de rol en functie van de Centra voor Jeugd en Gezin per gemeente.

Aspect	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000- 300.000 inwoners
Totale uitgaven (JGZ)	2.472.000	2.614.000	1.848.000	4.264.000	2.895.000
Totale uitgaven (WMO)	2.945.000	7.083.000	140.000	359.000	1.951.000
Uitgaven per jeugdige (JGZ)	60	60	60	120	80
Uitgaven per jeugdige (WMO)	80	150	0	10	50

Bron: CBS, Groningen eigen opgave, uitgaven 2012, bedragen in euro

- **De netwerkstructuur van de Centra voor Jeugd en Gezin leggen beperkingen op aan de samenwerking**

De organisaties die samenwerken in de Centra voor Jeugd en Gezin doen dit in de vorm van een netwerkorganisatie. Dit betekent dat er geen sprake is van zelfstandige entiteit en dat de organisaties autonoom blijven. Een gevolg hiervan is dat er naast een overkoepelend ketenbelang sprake blijft van eigen organisatiebelangen. Het feit dat deze belangen niet altijd parallel lopen, belemmert de onderlinge samenwerking vanuit het perspectief van de keten. De gemeente kan hier vanuit haar regierol onvoldoende op (bij)sturen, doordat zij niet met alle deelnemende organisaties een directe (subsidie)relatie heeft.

- **De subsidies die de gemeente binnen het domein jeugdbeleid geeft, zijn zodanig versnipperd dat de vraag is hoe effectief deze zijn**

Evenals op andere beleidsvelden geldt ook hier dat de gemeente een groot aantal instellingen subsidieert, waardoor er sprake is van een sterke versnippering in de uitvoering van activiteiten. De vraag is hoe op deze activiteiten zodanig te sturen is, dat deze opgeteld de doelstellingen van de gemeente dichterbij brengen.

Buiten de Centra voor Jeugd en Gezin is het domein jeugd in de doorlichting niet diepgaand onderzocht. Dit gezien de veranderingen die de komende jaren door de decentralisatie van de jeugdzorg plaatsvinden. Deze veranderingen maken onderdeel uit van het programma Vernieuwing Sociaal Domein dat binnen de gemeente loopt.

2.1.3 Bevindingen programma Welzijn, Gezondheid en Zorg

- **De uitgaven op het gebied van welzijn, gezondheid en zorg zijn in Groningen per inwoner hoger dan die in vergelijkbare gemeenten**

De gemeente Groningen geeft relatief veel geld uit aan het programma Welzijn, Gezondheid en Zorg. Op alle aspecten liggen de uitgaven per inwoner hoger dan het gemiddelde in vergelijkbare steden. De reden hiervoor ligt in de aard en omvang van de voorzieningen die de gemeente aanbiedt, bijvoorbeeld op gebied van maatschappelijke opvang.

Aspect	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000- 300.000 inwoners
Openbare gezondheidszorg	31	16	58	17	25
Huishoudelijke verzorging	100	79	115	126	86
Maatsch. begeleiding en advies	134	156	111	145	118
Sociaal-cultureel werk	85	67	75	54	59
Voorzieningen gehandicapten	60	64	51	78	54

Bron: CBS, saldo van inkomsten en uitgaven 2012, bedragen in euro per inwoner

- **Binnen het programma Welzijn, Gezondheid en Zorg ontbreekt het aan een eenduidige visie op de rol en kerntaken van de gemeente**

Doordat er geen heldere visie is op de rol van de gemeente, ontbreekt het aan focus in de activiteiten. Door het ontbreken van deze visie is er ook geen referentiekader om de activiteiten aan te toetsen of om prioriteiten te stellen aan de activiteiten.

- **De uitvoering van de activiteiten van het programma Welzijn, Gezondheid en Zorg is diffuus georganiseerd, waardoor het ontbreekt aan overzicht**
De uitvoering van het beleid vindt plaats door een groot aantal organisaties, waardoor deze uitvoering lastig is te overzien en aan te sturen. Wie doet wat met welk doel? Welke bijdrage wordt geleverd aan het grotere geheel? Et cetera. Omdat het beeld nogal diffuus is, ontbreekt het zicht op de opgetelde prestaties en maatschappelijke effecten van de inspanningen.
- **Binnen het programma Welzijn, Gezondheid en Zorg is sprake van een stapeling van beleid, wat het overzicht niet bevordert**
Naast het grote aantal organisaties dat een rol speelt in de uitvoering, is ook sprake van een stapeling van beleid. Nieuwe beleidsinitiatieven komen veelal bovenop het al bestaande beleid. Er is dus sprake van *meer* beleid in plaats van *ander* beleid. Dit zorgt ervoor dat het beeld op de uitvoering nog diffuser wordt en lastiger aan te sturen is.
- **Vanuit de gemeenten zijn er verschillende contacten met uitvoerende instellingen, waarbij niet altijd sprake is van voldoende coördinatie en afstemming**
Uitvoerende instellingen hebben vanuit verschillende beleidsvelden een relatie met de gemeente Groningen en werken hierdoor nogal eens met uiteenlopende contactpersonen. Tussen deze contactpersonen is niet altijd sprake van coördinatie en afstemming, waardoor mogelijke synergievoordelen niet of onvoldoende gerealiseerd worden.
- **Het feit dat de consequenties van de decentralisaties voor de rol van de gemeente nog onvoldoende in beeld zijn, is een potentiële bedreiging voor de tijdige start**
De voorbereidende activiteiten van de gemeente voor de drie decentralisaties zijn vooral gericht op de het organiseren van de (jeugd)zorg met uitvoeringsinstellingen in de stad. De consequenties voor de verschillende rollen van de gemeente (opdrachtgever, regievoerder, uitvoerder) krijgen tot nu toe relatief weinig aandacht, waardoor onduidelijk is wat er voor nodig is om deze rollen effectief en efficiënt in te vullen. Parallel aan de inspanningen van het programma Vernieuwing Sociaal Domein zijn deze rollen opnieuw te duiden en te vertalen naar de organisatie (organisatiestructuur, functies, formatie, competenties et cetera).

Ook voor dit programma geldt dat er door de decentralisatie van vooral de extramurale zorg ingrijpende veranderingen plaatsvinden in de rol en activiteiten van de gemeente. Deze zijn onderdeel van het programma Vernieuwing Sociaal Domein. In het kader van de doorlichting gaan we hier niet nader op in.

2.1.4 Bevindingen programma Sport en Bewegen

- **De uitgaven van de gemeente Groningen aan sportvelden en -terreinen zijn in vergelijking met andere gemeenten relatief hoog**
De gemeente Groningen geeft niet meer of minder geld uit aan sport dan vergelijkbare gemeenten. Wel ligt het bedrag dat de gemeente uitgeeft aan sportvelden en -terreinen boven het niveau van andere gemeenten. De oorzaak hiervoor is niet volledig duidelijk, maar heeft naar verwachting te maken met het grote aantal sportverenigingen. Wel is het zo dat het binnen de gemeente vooralsnog ontbreekt aan een afwegingskader om te bepalen welke faciliteiten wel of niet door de gemeente beschikbaar dienen te worden gesteld. Een dergelijk afwegingskader kan helpen om prioriteiten te stellen en keuzes te maken. Criteria die in het afwegingskader een rol kunnen spelen zijn onder meer de aanwezigheid van een particulier initiatief waar op aangesloten kan worden (een concrete

behoefte vanuit de stad), de aanwezigheid van commercieel aanbod (voorkomen van marktverstoring) en de beschikbaarheid van faciliteiten in de regio. Dit afwegingskader is wel in wording.

Aspect	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000- 300.000 inwoners
Sport	61	54	80	34	59
Sportvelden en -terreinen	30	15	-	17	8

Bron: CBS, saldo van inkomsten en uitgaven 2012, bedragen in euro per inwoner

- **Sport wordt nog maar beperkt benut als middel om doelstellingen op andere beleidsterreinen te realiseren**

Naast de lopende samenwerkingsinitiatieven met scholen zijn voor de gemeente meer mogelijkheden om sport in te zetten als middel om doelstellingen op het gebied van jeugd, onderwijs, welzijn en leefbaarheid te realiseren. Door het bundelen van krachten en financiële middelen ten behoeve van stedelijke opgaven (gericht op specifieke doelgroepen dan wel wijken) is de doeltreffendheid van de inspanningen verder te vergroten en zijn besparingen te realiseren. Hiervoor is een nog intensievere samenwerking nodig met het maatschappelijk middenveld, waaronder naast burgers en sportverenigingen ook maatschappelijke organisaties, woningbouwcorporaties, bedrijven en andere overheden. Hierbij zijn ook de commerciële aanbieders van sportvoorzieningen te betrekken.

- **De voorwaarden die de gemeente verbindt aan het geven van subsidies aan sportinstellingen en -verenigingen zijn beperkt**

De uitgaven voor sport vinden (buiten de aanleg en het beheer & onderhoud van sportieve infrastructuur, wat buiten de scope van deze doorlichting valt) vooral plaats in de vorm van subsidies aan instellingen en verenigingen. Deze subsidies worden gegeven aan een groot aantal verenigingen, waarbij het per vereniging gaat om relatief kleine bedragen. Ook worden er weinig voorwaarden aan de subsidies gesteld. De vraag is hoe doeltreffend deze versnippering is en of hiermee de doelstellingen van onder meer de talentontwikkeling en de topsport binnen de gemeente het meest gediend zijn. Een sterkere focus met scherpere voorwaarden kan helpen de doeltreffendheid te vergroten.

- **De ontwikkeling van talent dient, indien het gaat om individuele sporters, geen breed publiek belang**

Een van de doelstellingen van de gemeente is het ondersteunen van de ontwikkeling van talent. De vraag is in hoeverre deze doelstelling een breed publiek belang dient en of er dus een rol voor de gemeente is weggelegd. Mocht een nadere prioriteitstelling nodig zijn, dan ligt het voor de hand om aan het bevorderen van de sportparticipatie meer waarde te hechten, omdat dit een bredere groep van burgers ten goede komt.

2.1.5 Bevindingen programma Cultuur

- **De uitgaven van de gemeente Groningen aan cultuur zijn ten opzichte van andere gemeenten relatief hoog**

De gemeente Groningen besteedt vanuit de doelstellingen van haar cultuurbeleid relatief veel geld aan kunst, oudheidkunde en musea (voor verklaring zie vervolg). De uitgaven aan openbare bibliotheken is in lijn met het gemiddelde van vergelijkbare steden.

Aspect	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000-300.000 inwoners
Kunst	84	41	61	59	56
Openbaar bibliotheekwerk	32	29	40	23	31
Oudheidkunde / musea	52	29	37	18	33

Bron: CBS, saldo van inkomsten en uitgaven 2012, bedragen in euro per inwoner

- **Het cultuurbeleid van de gemeente Groningen is gericht op het in stand houden van een breed cultuuraanbod, wat relatief kostbaar is**

Het cultuurbeleid van de gemeente Groningen is gericht op het in stand houden van een breed aanbod. Dit enerzijds om gezien de geografische ligging een zo groot mogelijk publiek te bedienen en anderzijds om de omstandigheden te creëren waarin nieuwe talenten zich zo optimaal mogelijk kunnen ontwikkelen. Dit brede aanbod heeft zijn prijs, in de zin dat de kosten relatief hoog zijn. De aanbodgerichte benadering maakt dat het perspectief minder sterk gericht is op het verbeteren van de prestaties van de culturele instellingen door het verbeteren van het ondernemerschap en de exploitatie door het realiseren van hogere bezoekersaantallen en het benutten van alternatieve financieringsbronnen. Hierdoor zijn de instellingen meer aan te zetten tot zelfredzaamheid en worden ze minder afhankelijk van de gemeentelijke subsidies.

- **Een belangrijk deel van de subsidies van de gemeente Groningen gaan gezien het grote aantal culturele instellingen op aan apparaatskosten**

Ook voor het programma cultuur geldt dat er sprake is van een sterke versnippering van subsidies. Dit door het grote aantal culturele instellingen. Enerzijds past dit in het streven van een breed cultureel aanbod. Anderzijds is deze versnippering weinig efficiënt, omdat elke instelling eigen apparaatskosten heeft. In de Cultuurnota wordt de versnippering wel geconstateerd, maar in de praktijk gebeurt hier weinig mee. Door in de subsidieverlening meer prikkels te geven voor samenwerking tussen organisaties (en het gebruik van elkaars faciliteiten), is het aanbod tegen lagere kosten te organiseren.

2.2 Organisatorische bevindingen

Naast de observaties die we doen rond de inhoud van beleid, zijn er ook observaties die betrekking hebben op de organisatie van de gemeente. Deze hebben vooral betrekking op de wijze waarop sturing gegeven wordt aan de activiteiten.

- **Er is binnen het sociaal-maatschappelijk domein geen sprake van een logisch samenhangende programmatische sturing op de uitvoering van activiteiten**

De programmatische structuur die in de begroting is terug te vinden, is niet vertaald in de interne werkwijze en organisatie van de gemeente en in de richting van de aansturing van externe partijen. Dit maakt dat de inspanningen versnipperd zijn en dat het ontbreekt aan een samenhangende benadering van belangrijke en complexe thema's of doelgroepen, bijvoorbeeld gezinnen met meervoudige problematiek. Synergievoordelen door het bundelen van krachten en financiële middelen blijven hierdoor uit. Voor de beleidsvelden waarvoor wel een programmatische aanpak is ontwikkeld, zoals sport en cultuur, wordt deze in de praktijk niet altijd gevolgd.

- **De rol van de gemeente als opdrachtgever wordt onvoldoende professioneel en zakelijk ingevuld**
Doordat de interne rolverdeling rond het opdrachtgeverschap voor uitvoerende instellingen niet helder belegd is, is onduidelijk wie nu waar verantwoordelijk voor is. Hierdoor vallen gaten in de aansturing en in het volledig doorlopen van de sturingscyclus. Ook wordt in het contracteringsproces teveel rekening gehouden met de belangen van de instellingen. Dit mede doordat gewerkt wordt met programma's van eisen op instellingsniveau.
- **Op ambtelijk niveau zijn medewerkers beperkt rolvast door het ontbreken van een heldere verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden**
Door het ontbreken van eenduidige functiebeschrijvingen is onduidelijk wie waarvan is en waarop aanspreekbaar is. Dit geldt vooral voor beleidsmedewerkers, die zich in de praktijk bezighouden met een uiteenlopend palet aan deels ook uitvoerende activiteiten. Dit mede door het ontbreken van uitvoeringscapaciteit buiten de werkmaatschappijen. Ook is de rolverdeling met medewerkers die zich bezighouden met het maken van afspraken met uitvoeringsinstellingen in de praktijk onvoldoende helder, waardoor onduidelijk is wie in de richting van uitvoeringsinstellingen waarover gaat.
- **De organisatorische consequenties van beleidsinhoudelijke keuzes voor het gemeentelijk apparaat krijgen te weinig aandacht**
In de praktijk krijgen de beleidsinhoudelijke keuzes te weinig een doorvertaling naar de organisatorische consequenties voor de organisatie. Wat betekenen de beleidskeuzes voor de rol van de gemeente in het sociaal-maatschappelijk krachtenveld? Hoe is deze rol in te vullen? Welke kwaliteiten zijn hiervoor nodig? Zijn deze kwaliteiten beschikbaar en zo niet, hoe is deze beschikbaarheid te organiseren? Omdat de doorvertaling onvoldoende gemaakt wordt, is een belangrijke vraag of de bestuurlijke en politieke ambities door het gemeentelijk apparaat waar te maken zijn. Gezien de veranderingen die op de gemeente afkomen, is er expliciete aandacht nodig voor het *fit for the future* te maken van de organisatie.
- **De positionering en aansturing van de interne werkmaatschappijen zijn in de huidige situatie diffuus georganiseerd**
Voor de interne werkmaatschappijen is in het verleden het besluit genomen om deze intern te verzelfstandigen. Het achterliggende doel was de werkrelatie transparanter te maken, zodat een omschakeling kon plaatsvinden naar sturing op output. De randvoorwaarden die destijds geformuleerd zijn om de interne verzelfstandiging mogelijk te maken, zijn in de huidige praktijk slechts ten dele ingevuld. De werkmaatschappijen worden niet aangestuurd als waren zij externe uitvoeringsinstellingen. Hierdoor draagt de gemeente wel de lasten van de interne verzelfstandiging, maar plukt zij hier niet de vruchten van. De keuze is daarmee de interne verzelfstandiging scherper door te voeren of juist ongedaan te maken.
- **De benodigde omvang van het ambtelijk apparaat is in de huidige situatie moeilijk te bepalen, maar de huidige formatie lijkt in vergelijking met andere gemeenten groot**
Door de lastige afbakening van de activiteiten en het grote aantal veranderingen dat binnen de organisatie loopt, is de benodigde omvang van het gemeentelijk apparaat lastig te kwantificeren. Uit de benchmark blijkt echter dat de omvang van het apparaat in vergelijking met dat in andere gemeenten relatief groot is.

Aspect	Groningen	Gemiddelde gemeenten 150.000-300.000 inwoners
Omvang ambtelijk apparaat	1,21	0,83

Bron: Gemeente Groningen en Berenschot, bewerking AEF, in aantal per 1.000 inwoners

2.3 Financiële bevindingen

De financiële bevindingen gaan vooral in op inzet van geld als sturingsinstrument om de beleidsdoelstellingen te realiseren.

- **In de breedte van de organisatie is de affiniteit met financiën beperkt en wordt er hier weinig gestuurd**
Buiten de afdeling Financiën is het financieel besef van de gemeente relatief beperkt. Dit maakt dat financiën slechts een beperkte rol spelen in het besluitvormingsprocessen over nieuwe investeringen. Zo worden er voor dergelijke investeringen maar beperkt *business cases* opgesteld om de kosten en baten tegen elkaar af te zetten. Op een hoger niveau blijft ook een directe confrontatie tussen de na te streven doelen en de beschikbare middelen veelal achterwege, waardoor er weinig gevoel is voor maatvoering. Zijn alle ambities binnen het beschikbare budget te realiseren?
- **Subsidies worden onvoldoende ingezet als instrument om de doelstellingen binnen het sociaal-maatschappelijk domein te realiseren**
Een belangrijk instrument voor de uitvoering van beleid zijn subsidies. Voor de gemeente Groningen gaat het hierbij om een aanzienlijk bedrag dat verdeeld wordt over een groot aantal organisaties.

Programma	Bedrag	Aantal instellingen
Jeugd en Onderwijs	6,4	53
Welzijn, Gezondheid en Zorg	30,1	256
Sport en Bewegen	2,0	201
Cultuur	20,7	144

Bron: Gemeente Groningen, begroting 2012, bedragen in miljoen euro

Ondanks dat subsidies de belangrijkste uitgaven vormen in het sociaal-maatschappelijk domein, is de sturing op een efficiëntie en effectiviteit hiervan beperkt:

- door de versnippering in de subsidieverlening is het lastig om vast te stellen in hoeverre de optelsom van de geleverde prestaties van de gesubsidieerde instellingen leidt tot het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Het is moeilijk om hier (boven het niveau met de individuele instellingen) op te sturen;
- de subsidiebedragen kennen vooral een historische oorsprong en is er geen directe relatie met de prioriteiten in beleid. De aanpassingen in de subsidiebedragen over de jaren heen zijn dan ook beperkt;
- slechts voor een beperkt deel van de uitvoeringsinstellingen (wel de belangrijkste) wordt gewerkt met een programma van eisen. De overige instellingen doen de gemeente vanuit hun eigen belangen en doelstellingen een aanbod;
- de programma's van eisen die er zijn, worden opgesteld op het niveau van instellingen, waardoor het risico bestaat dat deze teveel worden toegeschreven op de betreffende instelling en te weinig een directe relatie hebben met de beleidsdoelstellingen;
- de programma's van eisen die er zijn, zijn niet in alle gevallen concreet, in de zin dat helder is welke prestaties en maatschappelijke effecten de gemeente wil realiseren.

Daarnaast worden instellingen niet geprikkeld om prestaties en effecten zelf in beeld te brengen.

- **Het begrotingsproces wordt slechts beperkt benut om prioriteiten te stellen in het beleid en focus te geven aan de uitvoering**

Ondanks dat binnen de gemeente sprake is van een dynamisch begrotingsproces, is de begroting feitelijk nogal statisch. In het kader van het begrotingsproces worden er maar beperkt nieuwe keuzes gemaakt. Over de jaren heen vinden der dan ook relatief weinig budgetverschuivingen plaats tussen programma's, deelprogramma's en beleidsvelden. Dit maakt dat nieuwe accenten in beleid slechts beperkt vertaald worden in de inzet van financiële middelen. De inhoudelijke en financiële sturing zijn daardoor niet volledig congruent.

- **De verdeelsleutels voor de doorrekening van apparaatskosten zijn niet meer actueel en hebben geen directe relatie met de door het apparaat geleverde inspanningen**

De toerekening van apparaatskosten aan beleidsvelden vindt plaats aan de hand van verdeelsleutels die in het verleden zijn vastgesteld. Deze verdeelsleutels hebben geen directe relatie meer met de huidige beleidsprioriteiten van de gemeente en activiteiten van het gemeentelijk apparaat. Voor een reële toerekening van de apparaatskosten dienen de verdeelsleutels te worden herijkt. Hierdoor verandert de vrije bestedingsruimte (budget -/- apparaatskosten) per beleidsveld.

2.4 Conclusies

Concluderend stellen we, dat er binnen het domein Maatschappelijke Ontwikkeling ruimte bestaat voor het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid. De verbeteringen vergen een intensieve betrokkenheid van zowel de politiek, het bestuur als de ambtelijke organisatie. Op alle drie de niveaus dient de bereidheid te bestaan om een aantal ingesleten patronen te doorbreken. De veranderingen die in de afgelopen periode binnen de gemeente in gang zijn gezet, helpen hierbij, maar vragen tegelijk om een aantal aanvullingen. In het volgende hoofdstuk gaan we hier nader op in.

Voor de **doeltreffendheid** geldt dat deze in het algemeen weliswaar moeilijk meetbaar is, maar dat hier in de huidige situatie beperkt op gestuurd wordt. Er bestaat weinig zicht op de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid. Dit beleid is ook versnipperd, mede doordat het ontbreekt aan een heldere visie op de rol en activiteiten van de gemeenten binnen het domein Maatschappelijke Ontwikkeling. Dit maakt het politiek lastig om keuzes te maken en prioriteiten te stellen. Daarnaast zijn er weinig prikkels om te vernieuwen, zowel binnen het beleid als in de uitvoering.

Daar waar het gaat om de **doelmatigheid** is van belang dat het financieel besef op alle niveaus beperkt is. De sturing is vooral gericht op bestuurlijke en politieke prioriteiten, zonder een helder beeld van de kosten die met deze prioriteiten samenhangen. Dit maakt ook dat de begroting een ondergeschikte rol speelt bij het maken van inhoudelijke keuzes. Tevens is het beleid van de gemeente relatief kostbaar door de aanbodgerichte benadering en de beperkte prikkels aan uitvoeringsinstellingen om hun exploitatie te verbeteren en daardoor hun afhankelijkheid van de gemeente te beperken. Tot slot hebben de interne verzelfstandigingen van werkmaatschappijen weinig nut gehad en zijn de apparaatskosten relatief hoog.

De omvang van de **besparingen** die binnen het domein Maatschappelijke Ontwikkeling mogelijk zijn, is op dit moment moeilijk te bepalen. Dit vooral gezien de impact van de

veranderingen die de komende jaren spelen en de budgettaire consequenties hiervan. De uitgaven binnen het domein nemen door de decentralisaties met meer dan een factor twee toe. Daarnaast vragen de besparingen in eerste instantie om een investering in een ontwikkeltraject. Deze investering zal zich op de langere termijn terugverdienen. De besparingen zijn dan ook pas op deze termijn te incasseren.

Gegeven alle onzekerheden ramen we, mede op basis van de benchmark die is uitgevoerd en onze ervaringen met vergelijkbare gemeenten, dat de uiteindelijke besparingen kunnen oplopen tot maximaal 10 procent van het budget dat binnen de scope van de doorlichting valt (zie bijlage 1). Dit maximale percentage is aanvullend op de eerder doorgevoerde bezuiniging van 10 procent van het budget. De randvoorwaarden waaraan dient te worden voldaan om de besparingen mogelijk te maken, zijn in het advies in het volgende hoofdstuk beschreven. Om deze randvoorwaarden in te vullen, is naar verwachting een periode van ruim twee jaar benodigd. Bij een start begin 2014 zijn de besparingen dus vanaf medio 2016 te realiseren, waarbij geldt dat niet alle effecten zich direct zullen voordoen.

3 Advies

Uit de doorlichting komt het beeld naar voren dat de doelmatigheid en doeltreffendheid te verbeteren zijn door het versterken van de samenhang in activiteiten en het verbeteren van de sturing op prestaties en maatschappelijke effecten. Deze bevindingen zijn niet nieuw, in de zin dat dit beeld al langer bestaat en dat de veranderingen die reeds in gang zijn gezet hierop (deels) ook gericht zijn. De bevindingen van de doorlichting hoeven dan ook niet te leiden tot een verandering van de koers, maar geeft wel aanleiding tot een aantal nieuwe en sterkere accenten. Deze beschrijven we in het vervolg van dit hoofdstuk. Achtereenvolgens gaan we in op:

- het bevorderen van de samenhang in beleid en uitvoering;
- het maken van scherpe beleidsinhoudelijke keuzes;
- het versterken van het bedrijfsmatig werken;
- het verbeteren van de grip op subsidieverstrekking;
- het werken op basis van een veranderstrategie;
- het benutten van het Programma Vernieuwing Sociaal Domein als hefboom.

3.1 Bevorderen van samenhang in beleid en uitvoering

Beleidsinhoudelijk is het accent in de toekomst sterker te leggen op het aanbrengen van focus en samenhang in de activiteiten. Hiervoor is behoefte aan een politiek gedragen beeld van de rol van de gemeente binnen het sociaal-maatschappelijk domein. De centrale vraag is waar de gemeente wel en niet van is. Met de wettelijke taken als vertrekpunt zijn de bredere gemeentelijke kerntaken scherp te definiëren. Hierbij is van belang om de kerntaken af te wegen de beschikbare sturingsinstrumenten en (financiële) middelen. Door deze confrontatie is te komen tot een realistisch beeld van wat de gemeente wil en kan bereiken. De kerntaken dienen immers ook te kunnen worden waargemaakt.

Op basis van de kerntaken is een strategisch kader op te stellen, dat de leidraad is voor de uitvoerende activiteiten van de gemeente. Het strategische kader beschrijft de politiek gedragen prioriteiten in het beleid. Deze activiteiten zijn sterker dan nu af te leiden van de prestaties en de maatschappelijke effecten die de gemeente wil realiseren, zodat een logisch, samenhangend bouwwerk ontstaat. In dit bouwwerk is ook aan te geven welke relaties er te leggen zijn tussen beleidsvelden (bijvoorbeeld de inzet van sport als middel om maatschappelijke participatie te bevorderen). Het strategisch kader heeft een meerjarige horizon en is per jaar te actualiseren. Het dient als basis voor de jaarlijkse begroting, zodat hiervoor niet langer de (historische) inkomsten en uitgaven leidend zijn, maar de (actuele) prioriteiten in beleid.

3.2 Maken van scherpe beleidsinhoudelijke keuzes

Naast het advies om te werken aan de hand van een scherp gedefinieerd strategisch kader geven we per programma tot een aantal adviezen, die helpen om de doelmatigheid en doeltreffendheid te vergroten. Deze zijn opgenomen in de onderstaande tabel.

Programma	Aanbevelingen
Jeugd en Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> • Heroverwegen van de onderwijs gerelateerde activiteiten die de verantwoordelijkheid zijn van schoolbesturen • Versterken van sturing op gebruik van aangeboden (buitenschoolse) voorzieningen door doelgroepen • Verbinden van de wettelijke onderwijstaken met activiteiten op andere beleidsterreinen en in de regio om meer synergie te realiseren

Programma	Aanbevelingen
	<ul style="list-style-type: none"> • Aanscherpen van de afspraken met scholen over de onderlinge rol- en taakverdeling en de wijze hoe deze operationeel te bewaken • Herijken van de activiteiten op het gebied van natuur- en duurzaamheidseducatie • Versterken van de samenwerking in het netwerk van organisaties in de jeugdzorg om dit meer als eenheid te laten functioneren • Aanscherpen van het subsidievoorwaarden binnen het domein jeugd, gericht op het vergroten van de maatschappelijke effecten
Welzijn, Gezondheid en Zorg	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van een eenduidige visie met heldere keuzes op de rol van de gemeente op het terrein van welzijn, gezondheid en zorg • Reduceren van de complexiteit in de uitvoering door activiteiten vanuit een logische en samenhangende structuur aan te sturen • Versterken van de coördinatie en de afstemming in de aansturing van uitvoeringsinstellingen • Binnen het programma Vernieuwing Sociaal Domein hanteren van principes zoals: <ul style="list-style-type: none"> ○ één cliënt, één plan ○ eerst collectieve zorg, dan individuele zorg ○ meer uitgaan van de eigen kracht van mensen • In relatie tot het programma Vernieuwing Sociaal Domein: <ul style="list-style-type: none"> ○ opstellen van een kader om de plannen van het programma vanuit een gemeentelijk perspectief op haalbaarheid te toetsen ○ versnellen van de inspanningen om de rol van de gemeente in het gebiedsgericht werken te operationaliseren ○ intensiveren van de activiteiten om de organisatorische inbedding van de nieuwe manier van werken te realiseren
Sport en Beweging	<ul style="list-style-type: none"> • Bepalen van basisniveau aan sportieve infrastructuur dat de gemeente beschikbaar wil stellen • Versterken van de samenwerking met andere beleidsvelden, waarvoor sport een belangrijk middel / onderdeel kan zijn • Versterken van de sturing aan organisaties en verenigingen door meer voorwaarden te stellen aan subsidies en hierop te sturen
Cultuur	<ul style="list-style-type: none"> • Meer vraaggericht werken door met het culturele aanbod sterker in te spelen op manifeste behoeften van de inwoners van Groningen • Sterker sturen op prestaties van culturele instellingen gericht op het verbeteren van de exploitatie en het verkrijgen van financiering • Inbouwen van prikkels in de subsidieverlening gericht op het intensiveren van de samenwerking tussen culturele instellingen

In de gemeente Enschede is een opstelling gemaakt van alle wettelijke en niet-wettelijke taken, inclusief inkomsten en uitgaven. Deze opstelling vormde de basis voor een brede discussie in het College van B&W en de Gemeenteraad over de kerntaken van de gemeente. In vervolg op deze discussie is besloten een aantal niet-wettelijke taken te stoppen. De resterende taken zijn geprioriteerd in een doelenboom.

3.3 Versterken van bedrijfsmatig werken

Organisatorisch is binnen het sociaal-maatschappelijk domein het bedrijfsmatig werken verder te versterken. Hiervoor bestaat een aantal aangrijpingspunten:

- ten eerste gaat het om het versterken van de programmatische sturing door ook in de uitvoering activiteiten meer in samenhang te bezien. Enerzijds is dit van belang, om de

stapeling van activiteiten gericht op dezelfde doelen te voorkomen en de integraliteit te bewaken. Anderzijds dient deze programmatische sturing ook een procesmatig doel, in de zin dat hiermee de verkokering binnen en buiten de gemeente kan worden tegengegaan en de samenwerking kan worden bevorderd;

- in samenhang met de programmatische sturing is het ten tweede van belang om de opdrachtgevende rol van de gemeente in de richting van maatschappelijke organisaties te versterken door dit te professionaliseren en verzakelijken. Een belangrijk aangrijpingspunt hiervoor is de sturing sterker te relateren aan de gemeentelijke doelstellingen. Hierbij is het accent te leggen op het 'wat' in termen van prestaties en maatschappelijke effecten en op de geldende randvoorwaarden. De aansturing wordt hierdoor niet alleen doeltreffender, ook krijgen uitvoerende partijen meer vrijheid om zelf invulling te geven aan het 'hoe', waardoor er meer ruimte ontstaat voor vernieuwing. Door in de sturing de juiste prikkels op te nemen, zijn de organisaties ook sterker aan te zetten tot onderlinge samenwerking;
- ten derde is het van belang om de sturingscyclus van de gemeente rond te maken. Dit betekent dat er meer aandacht nodig is voor het monitoren en evalueren van de prestaties en maatschappelijke effecten van de activiteiten, zodat maatschappelijke organisaties hier beter op af te rekenen zijn (Wat levert de bijdrage of de subsidie van de gemeente de stad concreet op?) Het inzicht in de prestaties en maatschappelijke effecten levert nieuwe informatie voor de toekomst, zodat een leercyclus op gang kan komen. Er ontstaat een beter beeld van wat wel en niet werkt. Daarnaast draagt deze werkwijze bij aan het professionaliseren en verzakelijken van de relatie met maatschappelijke organisaties;
- ten vierde is het bedrijfsmatig werken te verbeteren door een betere interne afbakening van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Deze afbakening helpt om de interne rolvastheid te vergroten en daarmee de onderlinge samenwerking te verbeteren. In de rolverdeling is een scherp onderscheid te maken tussen:
 - de strategische agenda setting;
 - de 'klassieke' inhoudelijke beleidsvorming;
 - het opdrachtgeverschap in de richting van uitvoerende instellingen;
 - de eigen, interne uitvoering van (wettelijke) activiteiten.

In de huidige situatie zijn deze rollen onvoldoende van elkaar gescheiden, waardoor sprake is van onduidelijkheden, zowel intern als extern. Het advies hierbij is om:

- de strategische agenda setting te richten op het vertalen van externe ontwikkelingen naar de interne agenda voor de gemeente. Daarnaast gaat het om het bewaken van de actuele strategische agenda (het strategisch kader) en het borgen van de samenhang in de uitvoering van deze agenda;
- de inhoudelijke beleidsvorming zodanig in te vullen dat deze dienstbaar is aan het strategisch kader en daarmee aan de uitvoering van concrete activiteiten. Dit door het perspectief sterker te richten op de te leveren prestaties en de te genereren maatschappelijke effecten (beleid als middel in plaats van beleid als doel);
- in de opdrachtgevende rol de beleidsinhoudelijke en financiële sturing dichter bij elkaar te houden, waarbij wel sprake blijft van een functiescheiding. Het opdrachtgeverschap is verder te verzakelijken door dit sterker in te vullen vanuit de doelstellingen die zijn opgenomen in het strategisch kader;
- de huidige positionering van de interne werkmaatschappijen (per organisatie) te heroverwegen dan wel de aansturing aan te passen, gericht op het vergroten van de efficiëntie;
- buiten de interne werkmaatschappijen aanvullende uitvoeringscapaciteit beschikbaar te stellen voor uitvoerende taken die nu nog door beleidsmedewerkers worden uitgevoerd, bijvoorbeeld in de vorm van interne projectleiders die zich bezighouden met implementatie.

- tot slot is de regisserende rol van de gemeente in uitvoeringsketens te versterken door vanuit een gedragen ketenvisie sterker te sturen op de samenwerking tussen ketenpartners en in het verlengde hiervan op de horizontale verantwoording tussen partijen (onderlinge verantwoording tussen ketenpartners in aanvulling op (of in plaats van) de verantwoording per individuele ketenpartner aan gemeente).

In de gemeente Arnhem is de stap gemaakt van een dienstenmodel naar een clustermodel, waarin binnen het domein Maatschappelijke ontwikkeling sprake is van een beperkte afdeling Beleid en Regie. Deze afdeling is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van beleid en de aansturing van de uitvoeringsinstellingen. Het beleid is ondersteunend aan de uitvoering, dat wil zeggen dat het uitdrukkelijk een middel is om richting te geven aan de activiteiten.

3.4 Verbeteren van grip op subsidieverstrekking

Uit de doorlichting komt naar voren dat het verbeteren van de grip op de verstrekking van subsidies een belangrijk middel is om effectiever en efficiënter te opereren. Dit is mogelijk door duidelijker te bepalen welke rol subsidies vervullen bij het behalen van doelstellingen en het realiseren van maatschappelijke resultaten.

In aanvulling hierop is het proces rond het verlenen van subsidies sterker te sturen op doelmatigheid en doeltreffendheid. Relevante vragen hierbij zijn:

- Welke informatie is nodig voor deze sturing?
- Hoe is ervoor te zorgen dat deze informatie beschikbaar komt?
- Wie gaat met deze informatie aan de slag?

In sommige gevallen is het verstandiger om te werken met waarderingssubsidies, die versterkt worden op basis van simpele indicatoren (bijvoorbeeld het aantal leden van een vereniging) en het beperken van inhoudelijke sturing vooraf en achteraf.

Om het subsidieproces meer doeltreffend en doelmatig te maken, is het verder mogelijk om de afhandeling van kleine subsidies te versimpelen, subsidies te bundelen (via de gemeente of brede maatschappelijke initiatieven) en subsidies meerderjarig te maken.

In de gemeente Tilburg is sprake van 20 belangrijke subsidierelaties met samenwerkingsverbanden van uitvoeringsinstellingen. In de maatschappelijke aanbesteding is de uitvraag van de gemeente zodanig, dat deze instellingen gedwongen worden elkaar op te zoeken en samen te werken. De regie op de samenwerking ligt ook bij de instellingen zelf.

3.5 Werken op basis van veranderstrategie

Gezien de omvang en complexiteit van de veranderingen die in het sociaal-maatschappelijk domein plaatsvinden, is het van belang om te werken met een heldere veranderstrategie voor het gehele domein. Deze strategie dient een aantal doelen:

- de strategie geeft inzicht in de na te streven (eind)situatie en beschrijft hoe deze situatie (stapsgewijs) te bereiken is;
- de strategie brengt de veranderingen die binnen de organisatie spelen met elkaar in verband en maakt de inhoudelijke en procesmatige afhankelijkheden inzichtelijk;
- de strategie geeft inzicht in de relatie tussen de veranderingen die plaatsvinden en de activiteiten die binnen de lijnorganisatie plaatsvinden;
- de strategie beschrijft de organisatorische consequenties van de veranderingen en hoe hier intern mee wordt omgegaan, waarbij de aandacht uitgaat naar:
 - de harde aspecten in termen van werkprocessen, organisatiestructuur en competenties;

- de zachte aspecten in termen van leiderschap, houding en gedrag, en samenwerking;
- de strategie geeft aan hoe medewerkers te betrekken zijn bij en te informeren zijn over de veranderingen die spelen.

In de veranderstrategie dient tot uitdrukking te komen dat de veranderingen niet alleen vanuit een inhoudelijke benadering te realiseren zijn, maar dat hiervoor ook een omslag nodig is in de manier van werken op en tussen alle niveaus. Dit vergt een aanpassing in de wijze van besluitvorming, de aansturing van het gemeentelijk apparaat, de houding en het gedrag van medewerkers et cetera. Deze aspecten komen in de huidige benadering slechts beperkt aan bod, maar vormen wel de sleutel tot succes. Vanuit dit perspectief is behoefte aan een systematische veranderaanpak. Deze veranderaanpak biedt een overkoepelend kader, waarbinnen de werkwijze van natuurlijk veranderen gevolgd kan worden. Zonder dit overkoepelende kader biedt deze werkwijze te weinig houvast om ervoor te zorgen dat de veranderingen ook in samenhang en tijdig gerealiseerd worden.

De gemeente Arnhem heeft een veranderstrategie ontwikkeld, waarin parallel wordt gewerkt aan het implementeren van de veranderingen die van buiten op de gemeente afkomen en het ontwikkelen van het ambtelijk apparaat tot een netwerkorganisatie. Beide werkstromen zijn nauw met elkaar verbonden, waarbij projectleiders intensief samen optrekken. Dit om ervoor te zorgen dat de nieuwe (kleinere) organisatie op tijd klaar is om de nieuwe taken (samen met partners in het veld) ook daadwerkelijk te kunnen aansturen en uitvoeren.

3.6 Benutten van programma Vernieuwing Sociaal Domein als hefboom

In het verlengde van het bovenstaande is de vraag wat de hefboom is, die daadwerkelijk een doorbraak kan forceren in de manier van werken op zowel politiek, bestuurlijk als ambtelijk niveau.

Het programma Vernieuwing Sociaal Domein biedt hier de aanknopingspunten voor. Dit niet alleen vanwege de impact van het programma op het opereren van de gemeente in vrijwel het gehele sociaal-maatschappelijk domein, maar ook gezien de urgentie. Tegelijk merken we op dat het programma zich slechts richt op een deel van het domein Maatschappelijke Ontwikkeling (en daarmee op een aantal specifieke doelgroepen in de stad), doordat niet alle beleidsvelden hierdoor geraakt worden. De werkwijze die vanuit het programma ontstaat, kan echter wel als model dienen voor de overige beleidsvelden van het domein Maatschappelijke Ontwikkeling.

Om het programma als hefboom te laten functioneren, is het echter wel van belang om naast de inhoud een sterker accent te leggen op de implicaties voor de politiek, het bestuur en het ambtelijk apparaat. Deze implicaties zijn nu wat ons betreft nog onderbelicht.

Vragen die hierbij spelen, zijn:

- Wat betekent het programma voor de toekomstige rol van de gemeente?
- Hoe is deze toekomstige rol op een effectieve en efficiënte manier in te vullen?
- Wat betekent dit voor de politiek, het bestuur en het ambtelijk apparaat?
- Wat is ervoor nodig om de benodigde veranderingen te organiseren?
- Hoe wordt op en tussen de verschillende niveaus sturing gegeven aan dit proces?
- Et cetera.

Om deze vragen te beantwoorden, is behoefte aan een intensief samenspel tussen politiek, bestuur en ambtelijk apparaat. Dit vanuit een gezamenlijk belang om tijdig klaar te zijn om de nieuwe taken uit te voeren.

De gemeente Enschede heeft mede in vervolg op de decentralisaties een organisatieontwikkelingsprogramma ontwikkeld dat gericht is op de realisatie van een compacte en flexibele organisatie. Doelstellingen die hierin centraal staan, zijn het overdragen van taken, het investeren in maatschappelijke partners, het leveren van efficiënte diensten dicht bij burgers in wijken en buurten, het creëren van een flexibel ambtelijk apparaat en het zorgen voor een veilige en verbindende informatievoorziening.

Bijlage 1: Inkomsten en uitgaven per programma

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de inkomsten en uitgaven per programma.

Programma	Totale uitgaven	Uitgaven binnen scope
Jeugd en Onderwijs	57,7	17,2
Welzijn, Gezondheid en Zorg	83,7	35,7
Sport en Bewegen	26,4	5,8
Cultuur	45,7	24,5
Totaal	213,5	83,2

Bron: Begroting gemeente Groningen 2013, bewerking AEF, in miljoenen euro's

Het verschil tussen de uitgaven en de uitgaven die binnen dit onderzoek vallen wordt als volgt verklaard:

- Jeugd en Onderwijs buiten scope:
 - HVD;
 - huisvesting;
- Welzijn, Gezondheid en Zorg buiten scope:
 - WMO;
 - SOZAWE;
 - overig buiten scope OCSW;
- Sport en Bewegen buiten scope:
 - sportieve infrastructuur;
- Cultuur buiten scope:
 - culturele infrastructuur.

Bijlage 2: Beoordelingskader

Onderstaand is het beoordelingskader opgenomen dat we voor de doorlichting gebruikt hebben. Hierin beschrijven we de aspecten die in de doorlichting aan de orde zijn gesteld. Deze aspecten hebben betrekking op het beleid, de organisatie en de financiën.

Onderwerpen	Aspecten
Beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Relatie met coalitieakkoord en beleidsdoelstellingen • Borging van samenhang en integraliteit in beleid • Vertaling van beleid naar uitvoering • Inhoudelijke aansturing van uitvoering • Confrontatie tussen beleid en (financiële) middelen
Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Sturingscyclus (beleidsinhoudelijk en financieel) • Werkprocessen • Organisatiestructuur • Formatie • Samenwerking • Cultuur
Financiën	<ul style="list-style-type: none"> • Begrotingscyclus • Sturingscyclus • Contractering • Toerekening van kosten

Aangezien het domein Maatschappelijke ontwikkeling een omvangrijk en veelzijdig aandachtsgebied is, hebben we de doorlichting breed ingestoken en is de focus vervolgens gelegd op de aspecten die zich het meest lenen voor het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid. Juist deze aspecten zijn diepgaander belicht om te bepalen welke verbeteringen hierin mogelijk zijn.

Bijlage 3: Kenmerken benchmarkgemeenten

De onderstaande tabel bevat een aantal demografische en sociaal maatschappelijke kenmerken van de gemeente Groningen in relatie tot de gemeenten waarmee een benchmark heeft plaatsgevonden.

Kenmerk	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000- 300.000 inwoners
Inwoners	193.127	207.580	149.271	158.048	164.845
Ouderen (%)	11	14	13	15	14
Jongeren (%)	19	22	22	22	23
Minderheden (%)	8	5	5	9	10
Bijstandontvangers (%)	5	3	4	4	3
Huishoudens laag inkomen (%)	13	11	13	15	14
Eenouder huishoudens (%)	3	3	4	3	3

Bron: CBS, gegevens 2012

De belangrijkste verschillen tussen Groningen en de andere gemeenten hebben betrekking op het percentage jongeren en ouderen. Daarnaast wijken de percentages minderheden en bijstandontvangers af.

Bijlage 4: Benchmarkgegevens

Aspect	Groningen	Tilburg	Arnhem	Enschede	Gemiddelde gemeenten 150.000- 300.000 inwoners	% delta Groningen t.o.v. gem.
<i>Saldo van inkomsten en uitgaven per inwoner</i>						
Groene sportvelden en -terreinen	-30	-15	0	-17	-8	357%
Kunst	-84	-41	-61	-59	-56	150%
Openbaar bibliotheekwerk	-32	-29	-40	-23	-31	102%
Oudheidkunde / musea	-52	-29	-37	-18	-33	157%
Sport	-61	-54	-80	-34	-59	103%
Gemeenschapp. b. en l. v.h. onderwijs	-41	-56	-34	-86	-51	81%
Huishoudelijke verzorging	-100	-79	-115	-126	-86	116%
Kinderdagopvang	-28	-8	-7	-26	-14	194%
Maatschappelijke begeleiding en advies	-134	-156	-111	-145	-118	114%
Voorzieningen gehandicapten	-60	-64	-51	-78	-54	111%
Centra jeugd gezin (jeugdgezondh.)	nb	-14	-12	-27	-15	
Centra voor jeugd en gezin (ond. WMO)	nb	-18	-1	-2	-7	
Openbare gezondheidszorg	-31	-16	-58	-17	-25	125%
<i>Saldo van inkomsten en uitgaven totaal</i>						
Groene sportvelden en -terreinen	-5.717	-3.213	0	-2.655	-1.412	405%
Kunst	-16.192	-8.424	-9.073	-9.377	-9.298	174%
Openbaar bibliotheekwerk	-6.259	-6.116	-6.028	-3.649	-5.143	122%
Oudheidkunde / musea	-10.074	-5.984	-5.462	-2.815	-5.369	188%
Sport	-11.828	-11.189	-11.872	-5.369	-9.827	120%
Gemeenschapp. b. en l. v.h. onderwijs	-7.984	-11.667	-5.062	-13.621	-8.353	96%
Huishoudelijke verzorging	-19.306	-16.341	-17.154	-19.889	-14.080	137%
Kinderdagopvang	-5.449	-1.604	-1.011	-4.099	-2.404	227%
Maatschappelijke begeleiding en advies	-25.949	-32.353	-16.582	-22.917	-19.940	130%
Voorzieningen gehandicapten	-11.548	-13.208	-7.620	-12.360	-8.899	130%
Centra jeugd gezin (jeugdgezondh.)	nb	-2.802	-1.777	-4.222	-2.395	
Centra voor jeugd en gezin (ond. WMO)	nb	-3.831	-154	-359	-1.171	
Openbare gezondheidszorg	-6.016	-3.292	-8.615	-2.647	-4.048	149%

Bron: CBS, 2012, bedragen in Euro '000

N.B. De CJG-cijfers voor Groningen zijn bij het CBS niet beschikbaar. Deze zijn aangeleverd door de gemeente

Bijlage 5: Definities benchmark

Openbaar bibliotheekwerk

De verantwoordelijkheid voor openbare bibliotheken en aanverwante zaken: bibliotheken en leeszalen; braillebibliotheek; diatheek, discotheek (de muziekverzameling), filmotheek, fonotheek, artotheek, leatuurvoorziening aan binnenschippers. Ook overig bibliotheekwerk, waaronder participatie in en ondersteuning van overkoepelende organen, behoort tot deze functie.

Sport

De gemeentelijke betrokkenheid bij: sportbeoefening en -bevordering, sportverenigingen (de diverse sporten, waaronder ook het beroepsvoetbal), sportmanifestaties, schoolsportdagen en medische sportkeuringen. Ook de verantwoordelijkheid voor accommodaties voor sportbeoefening behoort tot deze functie: overdekte en onoverdekte zwem- en instructiebaden; sporthallen en sportlokalen; sportvelden en -terreinen (voor zover niet bij scholen en 'niet groen'); ijs-, cross-, ren- en wielerveden; overige (sport)gebouwen. Ook participatie in en ondersteuning van overkoepelende organen, supportersverenigingen en breedtesport behoort tot deze functie. Dit geldt ook voor de bevordering van de recreatieve sportbeoefening. De verantwoordelijkheid voor sportvelden en -terreinen bij scholen valt onder de functies voor het onderwijs. Voor groene sportvelden en -terreinen bestaat een aparte functie met die naam.

Groene sportvelden en -terreinen

De taken van de gemeente die verband houden met (kunst)grasvelden, inclusief gebouwen zoals kleedkamers of de kantine die uitsluitend ten dienste staan van het gebruik van deze sportterreinen. De verantwoordelijkheid voor groene sportvelden en -terreinen bij scholen valt onder de functies voor het onderwijs.

Kunst

Taken en werkzaamheden van de gemeente die verband houden met kunstbeoefening en kunstbevordering. Bij kunstbeoefening gaat het om kunst die varieert van podiumkunsten (muziek, zang, opera, toneel, ballet, dans) en beeldende kunsten (schilderen, tekenen, beeldhouwen) tot filmkunst en scheppende kunsten (als taal- en letterkunde). De kunstbevordering heeft betrekking op cultuuruitingen en -manifestaties, geldprijzen en toelagen voor kunstenaars, het bevorderen van tentoonstellingen en cursussen op kunstgebied, enzovoorts. Verder omvat deze functie ook de beschikbaarstelling (bouw, beheer, onderhoud) en/of subsidiëring van voorzieningen als: schouwburgen, concertgebouwen, toneel- en concertzalen, openluchttheaters, openluchtpodia (muziektenten en -terreinen) en culturele centra. Ook de subsidiëring van beroepsgezelschappen (actief op kunstgebied) behoort tot deze functie.

Oudheidkunde / musea

De gemeentelijke taken en activiteiten in verband met de oudheidkunde en de musea. Oudheidkunde en musea houden zich bezig met uitingvormen (objecten) van culturele of natuurlijke oorsprong: vanaf het verzamelen, via de instandhouding en classificatie, tot en met het toegankelijk maken voor het publiek. Tot deze functie behoort de zorg voor: musea, verzamelingen, expositieruimten; de instandhouding van historische gebouwen, beschermde stads- en dorpsgezichten, molens, carillons, kerkorgels, enzovoorts; archiefbewaarplaatsen, archeologie, geschiedenis, folklore, enzovoorts; subsidiëring van oudheidkundige kringen en verenigingen.

Centra voor jeugd en gezin (onderdeel Jeugdgezondheidszorg)

De taken en activiteiten met betrekking tot de jeugdgezondheidszorg, zoals onderscheiden binnen de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv) en het Besluit Jeugdgezondheidszorg.

Centra voor jeugd en gezin (onderdeel WMO)

Het algemene beleid ten aanzien van jeugd en gezin, waaronder preventief jeugdbeleid en opvoedondersteuning. Ook de lasten die verband houden met de realisatie van de centra voor jeugd en

gezin vallen onder deze functie.

Kinderopvang

De taken en verantwoordelijkheden op het gebied van kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang.

Gemeenschappelijk b. en l. v.h. onderwijs

Betreft taken en verantwoordelijkheden die betrekking hebben op: accommodaties die onder de voorgaande onderwijsfuncties vallen; onderwijsbegeleiding (schooladviesdiensten, schoolbegeleiding, pedologische instituten); adviesbureaus voor school- en beroepskeuze; onderwijsinspecties, gemeentelijk schooltoezicht; uitvoering leerplichtwet; schoolmuseum; schooltuinen; schoolbiologenwerk; tentoonstellingen; internaten voor leerlingen; onderwijs aan zieke leerlingen; gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid; voor- en vroegschoolse educatie; studiefonds- en beurzen; centraal orgaan gemeentelijk voorgezet onderwijs; voorlichting; vervoerskosten, die niet aan specifieke onderwijsfuncties kunnen worden toegerekend.

Maatschappelijke begeleiding en advies

De taken en verantwoordelijkheden op het gebied van: algemeen maatschappelijk werk; maatschappelijk werk gericht op specifieke groepen (bejaarden, gehandicapten, etnische minderheden, buitenlandse werknemers, ongehuwde moeders, thuislozen, enzovoorts); gezinsverzorging; maatschappelijke opvang (vrouwenopvang, blijf-van-mijn-lijfhuizen, tieneropvangprojecten, enzovoorts); maatschappelijke informatie en advies (bureaus voor rechtshulp, budgetvoorlichting, bureaus voor levens- en gezinsmoeilijkheden, enzovoorts); overkoepelende organen op het gebied van maatschappelijke begeleiding en advies; indicatiecommissies.

Huishoudelijke verzorging

De lasten met betrekking tot de huishoudelijke verzorging, en de baten uit de eigen bijdragen. De Rijksbijdrage met betrekking tot de Wet Maatschappelijke Ondersteuning is een integratie-uitkering binnen het gemeentefonds en wordt daarom niet op deze functie, maar op de algemene uitkering geboekt.

Voorzieningen gehandicapten

De verantwoordelijkheden en activiteiten in verband met voorzieningen voor gehandicapten, zoals: collectief vervoer, aanpassingen aan de woning, individuele vervoersvoorzieningen, enzovoorts.

Openbare gezondheidszorg

De activiteiten die betrekking hebben op de openbare gezondheidszorg volgens de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv), exclusief het binnen de Wcpv onderscheiden onderdeel Jeugdgezondheidszorg (zie hiervoor de functie Centra voor jeugd en gezin (jeugdgezondheidszorg)). De activiteiten binnen de openbare gezondheidszorg betreffen: epidemiologie, bewaken van gezondheidsaspecten in bestuurlijke beslissingen, preventieprogramma's, medisch-milieukundige zorg, technische hygiënezorg, openbare geestelijke gezondheidszorg, infectieziektebestrijding, de taken van gemeentelijke gezondheidsdiensten.

Bron: CBS

Bijlage 6: Betrokkenen

Begeleiding

Koen Eekma
Jacques Waindrich

Werkgroep

Janine Groeneveld
Geert de Jong
Gerry Tacken
Jan Wijbenga

Gesprekspartners

Tineke Bennema
Maria Blom
Jelli Bruining
Koen Eekma
Ali Flikkema
Leo Flooren
Evelyn Franssen
Ulie Glas
Marco ter Harmsel
Ursula Hendriks
Anja Jansen
Peter Klaassen
Chris Koeneman
Lenie Kootstra
Jan Rake
Erwin Reinders
Jan Roeters
Lieuwe Roozema
Anita Schnieders
Richard Smit
Peter Teesink
Hans van Ulsen
Dieuwke van der Wal
Esther ten Wolde
Jelle Zwart

Benchmark gemeenten

Ronald van den Boom (gemeente Tilburg)
Jeroen Jonker (gemeente Enschede)
Edith Lijster (gemeente Arnhem)

Bijlage 7: Brondocumenten

Begroting gemeente Groningen 2013

Jaarrekening gemeente Groningen 2012

Jaarverslag GGD, 2012

Atlas voor gemeenten, 2011 en 2012

Gemeentelijke statistieken CBS, 2011, 2012 en 2013

Groningen voor elkaar, gemeente Groningen, 2012

Met elkaar voor elkaar, gemeente Groningen, 2013

Samen sterk in de stad, gemeente Groningen, 2013

Programmaplan Vernieuwing Sociaal Domein, gemeente Groningen, 2013

Aanvullend hebben we gebruik gemaakt van diverse beleidsdocumenten over de onderwerpen die binnen de scope van de doorlichting vallen