

BD
167460Afdeling
Onderwerp

Strategie en Ontwikkeling
H.H.J. Boer
Toekomst Bestuurlijke Organisatie in Groningen

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 65 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk BD 12.2967460

Datum **2 2 MRT 2012** Uw brief van 20-2-2012

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

De Vereniging van Groninger Gemeenten (VGG), in coproductie met de provincie Groningen, heeft ons verzocht om akkoord te gaan met een plan van aanpak 'Toekomst Bestuurlijke Organisatie in Groningen.' De opzet van het onderzoek is om te bezien hoe gemeenten in het verleden hebben samengewerkt en wat hierover hun blik in de toekomst is. Dit geheel moet eind dit jaar worden afgerond.

In deze brief geven wij weer wat wij aan de VGG hebben meegegeven en wat onze voorgestelde aanpak is.

Invalshoek VGG/Provincie

De VGG en de provincie hebben de provincie in een achttal "subregionale" clusters verdeeld. Groningen maakt deel uit van het cluster Haren-Ten Boer-Groningen. Hieraan worden de volgende vragen gesteld.

De VGG heeft de volgende hoofdvraag:

'Hebben de gemeenten in Groningen in hun samenhang een voldoende toekomstbestendige gemeentelijke taakorganisatie, clusterorganisatie en provinciebrede organisatie om in het licht van de huidige en toekomstige gebiedsopgaven en overdracht van nieuwe bevoegdheden naar de gemeenten de taken op langere termijn voldoende kwalitatief te kunnen (blijven) uitvoeren en welke aanpassingen in de bestuurlijke organisatie zijn daarbij eventueel nodig?'

De provincie zou daarmee de volgende vraag in haar visie moeten beantwoorden:

'Hoe observeert en beoordeelt de provincie de ontwikkelingen die op de Groninger gemeenten afkomen, de 'staat van de gemeenten' en de meest



passende bestuurlijke organisatie? Welke rol kan de provincie vervullen om tot een krachtiger lokaal bestuur te komen?’

De uit de hoofdvraag afgeleide deelvragen hebben vooral betrekking op de “gebiedsopgave” en de “decentralisaties”. Het draait rond de vraag: hebben de (gemeenten binnen de) clusters voldoende bestuurskracht om deze opgaven het hoofd te bieden.

Reactie: aanvullingen

In algemene zin gaan wij akkoord gegaan met het Plan van Aanpak zoals die aan ons voor ligt. Wij hebben echter wel enkele aanvullende opmerkingen die wij van wezenlijk belang achten voor het vervolg van dit proces.

1. Bredere focus: over eigen gemeentegrenzen heen blijven kijken

De gebiedsopgave ligt breder dan die van het cluster. Onze opgave (ruimtelijk) zit de komende twintig jaar vooral in het verbeteren van de bereikbaarheid en het omgaan met krimp/groei (woningbouw, bedrijventerreinen, maar ook voorzieningen). Deze opgave kan niet op clusterniveau worden opgepakt. Vanuit dat perspectief moeten gemeente- en provinciegrenzen geen belemmeringen vormen. Daarbij kan worden gedacht aan samenwerking in de Regiovisie Groningen-Assen. Of de recentelijke aanwijzing van Energyport. Die contacten en afspraken, vooral ook op ruimtelijk en economisch terrein, zijn gemeente- en provinciegrensoverstijgend. Subregionale clustervorming kan daar ook ondersteunend aan zijn. Dit betekent dat in het trekken van nieuwe gemeentegrenzen op de regionale kaart dit bredere perspectief niet vergeten mag worden. We willen letterlijk over de eigen grenzen heen blijven kijken en acteren. Dit is zowel in het belang van de Stad als dat van de regio. Daarbij is voor de gemeente Groningen het samengaan met een of meerdere gemeenten niet uitgesloten. Het grote voordeel is de bestuurlijke eenduidigheid: geen (complexe) samenwerkingsverbanden of transacties. Andere gemeenten zouden vanzelfsprekend ook nut en noodzaak van bestuurlijke samenvoeging moeten inzien.

2. Clusteroverstijgend aanbod: zeker in het kader van de decentralisaties

Groningen heeft de nodige expertise in huis. Dit geldt ook voor de decentralisatie van taken van het Rijk (en provincie) naar gemeenten gaan. Er zijn taken, bijvoorbeeld in het kader van de jeugdzorg of de re-integratie, die het niveau van een subregionaal cluster mogelijk overstijgen. Maar er kan ook worden gedacht aan shared service achtige voorzieningen, dit kan immers ook voor tal van andere gemeenten in onze regio worden ingezet. Wij willen graag is samenspraak met gemeenten in de regio, bijvoorbeeld aan de hand van de samenwerking met Ten Boer, maar ook die met de DAL



gemeenten over de uitvoering van de belastinginning en met Haren ter zake de vuilophaal, verkennen wat hierin wenselijk en mogelijk is.

3. Verkenningen in het cluster: deels appels met peren vergelijken

Wanneer we "ons" cluster met Haren en Ten Boer in ogeschouw nemen, dan lijkt ons het volgende van belang. De samenwerking met Ten Boer is van een andere orde dan de samenwerking met Haren. Uiteraard willen we in samenspraak met beide gemeenten het onderzoek verder uitvoeren, maar daarin moet in onze optiek voldoende ruimte blijven voor verschillen in samenwerking binnen het cluster. Een generiek oordeel over samenwerking in het cluster Haren-Ten Boer-Groningen, valt dus niet te geven.

Met inbegrip van voornoemde aanvullingen zouden we het onderzoek naar de bestuurlijke organisatie in Groningen graag verder willen vormgeven.

Vervolg

Het is de beoordeling van de VGG en de provincie dat in september-oktober er conclusies worden getrokken en provinciebreed in raden en staten worden gedeeld. Wij stellen voor dat deze conclusies, zowel de provinciebrede als die voor ons eigen 'cluster' en een mogelijke uitbreiding hierop, voorzien van een zienswijze, in het najaar naar uw raad worden gestuurd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

BESTUURSDIENST	
reg.nr.	BD11.2888384
ingek.	27 DEC 2011
class.	-2.07.571.1
te beh. door:	BST/500
kopie gez. aan:	

Secretariaat:

Postbus 9
9790 AA TEN BOER

Telefoon (050) 303 97 97
Fax (050) 303 97 99

secretariaat@groningergemeenten.nl

Aan: Gemeente Groningen

Postbus 20001
9700 PB GRONINGEN

t.a.v.: College van Burgemeester en Wethouders

Ons kenmerk: 110103/ALG/RP/JL

Uw kenmerk: -

Betreft: Verzoek om besluitvorming over Plan van Aanpak 'Toekomst Bestuurlijke Organisatie in Groningen'

Ten Boer, 22 december 2011

Geachte Colleges,

Hierbij zenden wij u het Plan van Aanpak 'Toekomst Bestuurlijke Organisatie in de provincie Groningen' toe, dat in VGG-verband op 10 november en 16 december in het portefeuillehouderoverleg Bestuur is besproken. Voor het plan ontstond voldoende draagvlak in deze besprekingen voor het aanbieden ervan aan de Colleges van B en W van de gemeenten in Groningen.

Het plan voorziet in het proces dat leidt tot een samenhangende, toekomstvaste visie op de bestuurlijke organisatie in Groningen. De visie wordt opgebouwd 'van onderaf': via een door u zelf uit te voeren evaluatie van de clustersamenwerking. Vervolgens zal via de methode van visitatie de samenhang worden aangebracht tussen de informatie uit de clusters.

In het plan is de rol van de provincie Groningen ook duidelijk omschreven. Het College van Gedeputeerde Staten wil in april 2012 een visie op de bestuurlijke organisatie in de provincie Groningen samenstellen vanuit het provinciaal perspectief. VGG en de provincie hebben in nauw overleg met elkaar besproken, hoe hiermee omgegaan kan worden. De visie zal gebruikt worden als 'provinciale spiegel': de gegevens uit de clusterevaluaties en de 'spiegel' zijn beide de basis voor de door de provincie en de gemeenten gezamenlijk uit te voeren visitatie.

In het najaar van 2012 ligt er voldoende informatie om tot samenhangende scenario's te komen voor een toekomstbestendige visie op de bestuurlijke organisatie. Gezien het gewenste tempo, is het vervolgens op basis van deze scenario's de bedoeling, om nog voor het einde van 2012 tot besluitvorming over de toekomstvisie op de bestuurlijke organisatie te komen.

Het dagelijks bestuur verzoekt u vriendelijk om over dit Plan van Aanpak een besluit te nemen in uw gemeente en in uw clusters. Voor de volledigheid vatten wij hieronder voor u samen wat dit besluit inhoudt:

- 1) u onderschrijft het geschetste proces en de planning van dit proces
- 2) u onderschrijft de gekozen methoden:
 - a. de evaluatie van samenwerking in het cluster en de blik in de toekomst
 - b. een en ander op basis van een basis vragenlijst, welke door u naar behoefte kan worden aangevuld
- 3) u committeert zich aan het uitvoeren van het clusteronderzoek en de financiering daarvan
- 4) u werkt mee aan de visitatie en de acties die hieruit volgen om tot besluitvorming te komen.

Financiën

Het clusteronderzoek wordt gefinancierd door de gemeenten zelf. In het portefeuillehouderoverleg Bestuur is gebleken, dat er veel steun is voor het inzetten van een extern adviesbureau om dit onderzoek in goede banen te leiden. Hoofdargument is daarvoor: de gewenste vergelijkbaarheid van resultaten. Daarbij is aan VGG gevraagd dit centraal te regelen, met de restrictie dat het aantal adviesdagen per gemeente/cluster tot het absolute minimum wordt beperkt. Globaal is berekend, dat in een dergelijk geval rekening gehouden moet worden met een bedrag van ongeveer €2.500,- per gemeente.

De visitatie wordt gefinancierd door de provincie en de gemeenten gezamenlijk. Gemeenten hebben in de jaren 2010-2011-2012 via de VGG-contributie hiervoor een bestemmingsreserve opgebouwd. Deze wordt in eerste instantie ingezet voor de co-financiering. Het Dagelijks Bestuur van de VGG stuurt hier aan op een zo zuinig mogelijk inzetten van de nu beschikbare middelen. Wanneer onverhoopt van gemeenten een groter aandeel nodig is dan de beschikbare bestemmingsreserve, wordt u hier in de eerste maanden van 2012 door middel van een separaat voorstel en verzoek om besluitvorming gevraagd hiermee in te stemmen.

Raadsbesluiten

VGG sluit aan bij de staande gewoonte, dat de Colleges zelf bepalen of en hoe de Gemeenteraad wordt betrokken bij het te nemen besluit. Wel hebben wij in de planning rekening gehouden met eventueel te nemen raadsbesluiten. In dat kader verzoeken wij u erop te koersen, dat een dergelijk besluit uiterlijk eind februari 2012 is genomen.

Hoe gaat VGG om met de besluiten?

Daar waar mogelijk worden eventuele opmerkingen meegenomen in een definitief plan van aanpak. Ondertussen bereidt VGG de externe inzet voor: zowel die voor het clusteronderzoek, als die van het visitatieonderzoek. Dan kan er meteen van start worden gegaan als de besluitvorming rond is.

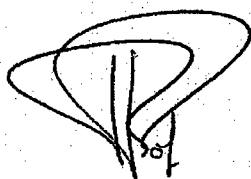
Hierbij wijst het Dagelijks Bestuur u wel op de gezamenlijke afspraak van de gemeenten, die in 2009 is gemaakt, om de clustersamenwerking in 2012 te evalueren. Ook heeft het VGG-bestuur zich ingespannen om tot voldoende overeenstemming met Provincie Groningen te komen over de te hanteren methoden van onderzoek. Wij verzoeken u deze noties in uw besluitvorming te betrekken.

Vragen

Het Dagelijks Bestuur van de VGG en het VGG-secretariaat is zeer bereid het Plan van Aanpak toe te lichten en hierover vragen te beantwoorden. U kunt deze vragen stellen via Jeroen Lalleman, secretaris, te bereiken via 050-303.97.97 en 06-29082369.

Wij wensen u vruchtbare beraadslagingen toe.

Met vriendelijke groet,
De Vereniging van Groninger Gemeenten
Namens het bestuur



H.K. Pot
Voorzitter VGG

1. Inleiding

In 2009 spraken provincie Groningen en de Groninger gemeenten af om in 2012 het functioneren van gemeenten opnieuw tegen het licht te houden. Deze afspraak volgde op de in 2008 gehouden bestuurskrachtonderzoeken en de verwerking daarvan in 2009 in het rapport "Steeds krachtiger besturen in Groningen".

De actualiteit van de in 2009 gemaakte afspraak is de afgelopen periode alleen maar groter geworden. Gemeenten zijn kwetsbaarder geworden. De complexiteit van het werk neemt toe. De ombuigingen waar alle gemeenten voor staan, leiden tot een roep om meer efficiëntie en "slimmer en slanker werken". De nieuwe taken die op ons afkomen – met de decentralisaties als sprekend voorbeeld – vragen een krachtsinspanning die een individuele gemeente niet (altijd) meer kan opbrengen. Een herbezinning op de bestuurlijke organisatie in Groningen is binnen deze context een logisch vervolg op de onderzoeken gehouden in 2008 en kan helpen om een passend antwoord te geven op actuele vraagstukken.

Na de bestuurskrachtonderzoeken van 2008 hebben we binnen de provincie verschillende ontwikkelingen gezien die beogen de kwaliteit van dienstverlening, de kwaliteit van (samen)werken, de bestuurskracht, te vergroten. De insteek is om deze versterking van het functioneren binnen clusters vorm te geven. De afgelopen jaren hebben we gezien dat dit heeft geleid tot verschillende vormen van 'samenwerkingsarrangementen'. We hebben geen blauwdruk voor gemeenten gemaakt, maar ruimte geboden aan de eigenheid van en maatwerk voor subregio's. De contouren en doelen daarvan zijn in 2009 geschetst in het rapport "Steeds krachtiger besturen in Groningen".

Het past in deze gedachte, dat de Groninger gemeenten ervoor kiezen om zelf binnen het eigen cluster een onderzoek naar de opbrengst daarvan te plegen. Daarbij stellen wij onszelf tegelijkertijd de vraag of onze clustersamenwerkingen robuust genoeg zijn voor nu en in de toekomst. In dit Plan van Aanpak presenteren de Groninger gemeenten hun werkwijze.

De gemeenten en de clusters doen dit niet alleen. Na een voorbereidende fase waarin de clusters en de provincie Groningen elk binnen hun eigen verantwoordelijkheden hun visies opstellen, volgt daarna een gezamenlijk proces om een breed gedragen ontwikkeling in te zetten voor de bestuurlijke organisatie binnen de provincie Groningen.

Het resultaat van dit proces is:

- per cluster een visie op het huidig en toekomstig functioneren van de clustersamenwerking;
- een visie op de toekomst van de bestuurlijke organisatie van de Groninger gemeenten, met daarin verwerkt de eventueel te nemen maatregelen. De 'stip op de horizon'.

2. Doelstelling

De gemeenten in de provincie Groningen willen bereiken dat eind 2012 een visie is ontstaan op een toekomstbestendige bestuurlijke organisatie in Groningen en dat de benodigde acties zijn geformuleerd om deze visie te bereiken.

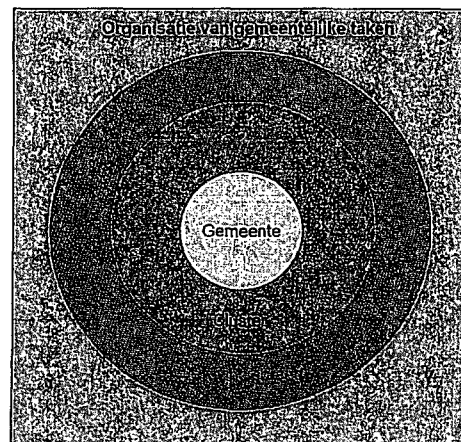
3. Onderwerp van meting / Waarop en hoe moet er een visie komen?

In 2008 is de bestuurskracht in vele Groninger gemeenten gemeten. De individuele bestuurskracht bleek vergroot te kunnen worden, door taken naast het gemeentelijke en het provinciale niveau, ook op clusterniveau te organiseren. Zo zijn er nu drie organisatie niveaus:

- 1) binnen de eigen gemeente

Dit betreft de bevoegdheden en taken die gemeenten zelfstandig kunnen en willen uitvoeren.

- 2) op het niveau van het cluster van samenwerkende gemeenten



Hier hebben gemeenten met elkaar in clusters van gemeenten de samenwerking versterkt en opgezocht. Dit gaat om taken die om een grotere schaal van samenwerking vragen, maar waar het niet mogelijk is of gewenst wordt om deze op provinciale schaal met elkaar te organiseren.

3) op provinciale schaal (23 samenwerkende gemeenten)

De omvang van sommige taken vraagt organisatie op provinciale schaal. Zo is er onder meer samenwerking via de H&OG regeling, de komende samenwerking op gebied van de RUD en op gebied van jeugdzorg en de Wet werken naar Vermogen.

In 2009 is ook afgesproken de taken van gezamenlijke belangenbehartiging, het delen van kennis en het onderbrengen van projecten via de VGG meer aandacht te geven. Ook projecten/detacheringen die voorheen via de RegioRaad Noord, Regio Centraal Groningen en Streekraad Oost konden worden geregeld, zijn sindsdien via de VGG geregeld.

Evalueren en vooruitkijken

In de evaluatie van de clustersamenwerkingen zijn de centrale elementen:

- 1) de voortgang en opbrengsten van samenwerking in de clusters van gemeenten vanaf 2009
- 2) de werking van de provinciebreed belegde taken
- 3) een vooruitblik (ex-ante evaluatie) op de gedecentraliseerde taken

4. Uitgangspunten en indicatoren

Binnen de evaluatie worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- 1) De bestaande clustersamenwerkingen worden gemeten door de clusters zelf
- 2) De meting vindt plaats op al bestaande kennis binnen de clusters van het eigen functioneren
- 3) De meting wordt een kwalitatieve meting (i.e. voornamelijk via vraaggesprekken met relevante partijen binnen het cluster. Rapporten gelden 'slechts' als aanvulling).
- 4) Het onderzoek over het totaal moet een co-productie worden. Gemeenten zijn gezamenlijk eigenaar van het proces; provincie is partner in dit proces
- 5) In het proces naast de gebiedsopgaven gevoel houden voor: gebiedsgevoel en totale samenhang. De meting vindt plaats, zodat vergeleken kan worden: dit via vergelijkbare indicatoren. De meting wordt aangevuld met indicatoren volgens de 'couleur locale'.
- 6) Op basis van het clusterrapport vindt een visitatie plaats bij het cluster.

Indicatoren waaruit te lezen is, dat de kwaliteit van het functioneren van gemeenten is vergroot door samenwerking, zijn:

- meer kwaliteit van besturen en (samen)werken;
- de kwaliteit van de dienstverlening aan burgers, bedrijven en instellingen;
- effectiever invulling geven aan gemeenschappelijke ambities;
- meer efficiëntie, door bundeling van middelen: kennis, mensen, geld;
- minder kwetsbaarheid, meer continuïteit;
- hoger niveau van personele inzet (3x MBO is nog geen HBO);
- de inschatting van de kwaliteit van op provinciaal niveau belegde taken en mogelijke verbeteringen daarin.

Deze indicatoren worden van te voren gezamenlijk geoperationaliseerd, zodat vergelijkbaarheid tussen clusters wordt gecreëerd. Het cluster kan vervolgens de voor het cluster relevante aanvullende vragen en antwoorden aan de analyse toevoegen.

5. Hoofdvraag en deelvragen

Om de doelstelling te bereiken, geldt de onderstaande hoofdvraag:

Hebben de gemeenten in Groningen in hun samenhang een voldoende toekomstbestendige gemeentelijke taakorganisatie, clusterorganisatie en provinciebrede organisatie om in het licht van de huidige en toekomstige gebiedsopgaven en overdracht van nieuwe bevoegdheden naar de gemeenten

de taken op langere termijn voldoende kwalitatief te kunnen (blijven) uitvoeren en welke aanpassingen in de bestuurlijke organisatie zijn daarbij eventueel nodig?

Om de hoofdvraag te beantwoorden, worden in het onderzoek de volgende deelvragen gesteld.

- 1) De gebiedsopgaven per cluster nu en in de toekomst
 - a. Wat zijn de gebiedsopgaven voor de gemeente/regio op dit moment?
 - b. Wat zijn de gebiedsopgaven voor de gemeente/regio in de toekomst?
- 2) De evaluatie van de clustersamenwerking. Wat is de meerwaarde?
 - a. Zijn we tevreden over wat is bereikt?
 - b. Op welke wijze heeft de samenwerking op clusterniveau hier aan bijgedragen?
 - c. Zijn we van mening dat het huidige niveau/de huidige vorm van samenwerken voldoende is naar de toekomst toe?
- 3) Wat zijn de opgaven voor het gebied die volgen uit de decentralisaties?
 - a. Wat zijn de bestuurlijke en organisatorische gevolgen van de decentralisaties op provinciaal niveau, op clusterniveau, andere intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en op het gemeentelijke niveau?
- 4) Is de meerwaarde die tot nu toe is bereikt in combinatie met toekomstige gebiedsopgaven, waaronder de decentralisaties, afdoende om de komende ontwikkelingen effectief en efficiënt ter hand te nemen? (conclusie vanuit antwoorden op vraag 1 en 2 en 3)
 - a. Welke knelpunten worden op dit moment ervaren en de komende jaren verwacht?
 - b. Welke vorm en welk niveau is bestuurlijk en organisatorisch passend om voldoende toegerust te zijn?
 - c. Is het nodig, dat de ambtelijke/bestuurlijke samenwerking daartoe worden herijkt?
 - d. Dient op grond daarvan de samenwerking uit te groeien tot een ander niveau van bestuur en organisatie?
- 5) Welke acties moeten op basis van de resultaten uit de vragen 1 tot en met 4 uitgevoerd worden per gemeente, per cluster en op provinciale schaal, om kwalitatief op het noodzakelijke en gewenste niveau van bestuur en organisatie te komen in de provincie Groningen?

De antwoorden op de vijf deelvragen zijn clusterspecifiek te geven. Na beantwoording van deze vragen kunnen conclusies getrokken worden over de kruisverbanden tussen de clusters, provinciebrede ontwikkelingen en benodigde acties.

6. Specifieke vragen per cluster

De ontwikkeling in de samenwerking, het nadenken over de vorm hiervan, etc. hebben in de afgelopen jaren in elk cluster een ander tempo gevolgd. Dit kan ervoor zorgen dat het bovenstaande generieke proces te langzaam loopt. Dit geeft tegelijkertijd de kans om een enkel cluster als pilotcluster te laten fungeren.

Ook kan het zo zijn, dat in een cluster al keuzes zijn gemaakt, die het beantwoorden van sommige vragen onnodig maken. Daarom moet er bij het samenstellen van het onderzoeksplan specifiek maatwerk gemaakt worden per cluster. Dit leidt ertoe dat (binnen de randvoorwaarde van vergelijkbaarheid) sommige vragen niet beantwoord hoeven te worden, dan wel dat er extra vragen in een cluster worden meegenomen in het onderzoek. Zo ontstaat maatwerk per cluster.

7. De provinciale spiegel

Gedeputeerde Staten willen in april 2012 een visie op de bestuurlijke organisatie in de provincie geven als gevolg van de uitvoering van een motie van Provinciale Staten. Dit betekent dat gemeenten en provincie eerst apart van elkaar hun onderzoeken en bevindingen zullen doen. De provincie doet dit door middel van eigen onderzoeken, de gemeenten via de eerder vermelde evaluatie en vooruitblik.

Het provinciaal deel vormt 'de provinciale spiegel': een instrument dat tijdens de visitatie gebruikt kan worden voor de verdieping. Provincie en gemeenten zijn samen opdrachtgever van deze visitatiecommissie.

De provincie heeft een totaalbeeld van het functioneren van de gemeenten op de gebieden waarop het provinciaal toezicht plaatsheeft. Ook door gesprekken en dergelijke is er een beeld van het functioneren van de gemeenten. De provincie is voornemens om in april 2012 een visie op de bestuurlijke organisatie gereed te hebben.

Dit is dienstbaar aan het proces dat de gemeenten zelf volgen. De gemeenten bepalen via het beantwoorden van de hoofdvraag en deelvragen zelf, wat de 'staat der gemeenten' is en wat de toekomstige acties zouden moeten zijn.

Van de provincie wordt verwacht, dat deze de blik van 'buiten naar binnen' levert. Hoe kijkt de provincie van buiten tegen het functioneren van de gemeenten aan? Wat zijn de observaties en de conclusies daaruit?

De provincie zou daarmee de volgende vraag in haar visie moeten beantwoorden.

Hoe observeert en beoordeelt de provincie de ontwikkelingen die op de Groninger gemeenten afkomen, de 'staat van de gemeenten' en de meest passende bestuurlijke organisatie? Welke rol kan de provincie vervullen om tot een krachtiger lokaal bestuur te komen?

Dit beeld wordt vanaf april 2012 onderdeel van het proces en met name input bij beantwoording de deelvragen 4 en 5.

Door zo te werken ontstaat een gezamenlijk gedragen beeld van de provincie en de Groninger gemeenten over de toekomst van de bestuurlijke organisatie binnen de provincie Groningen.

Vlekkenkaart

In eerdere plannen van aanpak is de zgn. vlekkenkaart ter sprake gekomen. Dit is een sociaal-economisch-geografische analyse, waaruit blijkt wat de bewegingen van de inwoners van de provincie zijn op bijv. het gebied van zorg, onderwijs, cultuur, en overige diensten. En wat is de invloed van veranderende en verdwijnende voorzieningen op de bewegingen van de inwoners? Als uit de beantwoording van deelvraag 5 blijkt, dat herindeling nodig of wenselijk zou zijn in sommige gebieden, en nog niet voldoende informatie voorhanden is bij het cluster zelf, kan een dergelijke vlekkenkaart nuttig zijn. Deze geeft zo de mogelijkheid om weeffouten bij een herindeling te voorkomen.

Toezichhoudende rol

Bij acute situaties, zal de provincie haar toezichhoudende rol blijven vervullen. Het proces in 2012 mag hier niet vertragend op werken, of leidend in worden.

8. Democratische legitimatie en betrokkenheid van de raden

In de beoordeling van clustersamenwerking, provinciebrede samenwerking en eventueel te nemen maatregelen is het van belang om gemeenteraden en PS vroegtijdig mee te nemen in de onderzoeken en de ontwikkelingen. De volksvertegenwoordigers hebben zelf een duidelijk beeld bij deze ontwikkelingen en dienen hierin gehoord te worden. Het verdient daarom aanbeveling dat de clusters de raden betrekken in het onderzoek. De visitatiecommissie betreft de raden in elk geval. Dit komt in de onderstaande organisatie tot uiting.

9. Organisatie

Uitvoering van het onderzoek door de gemeenten

Er is draagvlak voor het instellen van een visitatieteam, dat is gevuld met mensen vanuit de bestuurlijke praktijk. Dit visitatieteam krijgt de rol van toetser van de resultaten en het samenstellen

van een totaalbeeld over de gehele provincie. Dit totaalbeeld bestaat onder meer uit het leggen van onderlinge kruisverbanden tussen de situaties in de clusters.

Voor het visitatieteam is daarbij de rol weggelegd om te beoordelen en te toetsen, hoe nu de uitvoering van de taken die op provinciaal niveau zijn belegd worden uitgevoerd, en of deze provinciaal brede taakuitvoering voldoende robuust is voor de toekomst. De rol van VGG is hierbij vooral facilitair. Clusters/gemeenten voeren zelf de regie in de gesprekken met het externe bureau om het gewenste maatwerk te leveren.

Een cluster pleegt zijn eigen onderzoek; dit doet een cluster met behulp van externe inzet, zodat een vergelijkbare objectiviteit van beantwoording in alle clusters wordt bereikt.

Om de vergelijkbaarheid verder te bevorderen wordt die externe inzet via VGG centraal aanbesteed, waarna de clusters deze ondersteuning van VGG afnemen. Deze centrale organisatie bevordert de vergelijkbaarheid van resultaten tussen clusters. Provinciebrede inzet van externe deskundigen leidt bovendien tot synergievoordelen. In kosten, maar ook bij het uiteindelijk opstellen van een provinciaalbreed beeld van de situatie en de mogelijkheden.

De visitatiecommissie

Zowel gemeenten als de provincie zijn opdrachtgever van de visitatiecommissie. Beiden hechten daar veel waarde aan. De opdrachtformulering en de samenstelling vereisen een grote zorgvuldigheid.

Sturing en financiering

Gemeenten en provincie zijn beiden eigenaar van het resultaat. Dit betekent dat de Groninger gemeenten, hoewel zij elk hun eigen onderzoeksstappen moeten zetten, ernaar streven tot een gezamenlijke visie met bijbehorende acties te komen. Dit veronderstelt tegelijkertijd, dat er in een gezamenlijke organisatie en een gezamenlijk financieel dekkingsplan wordt voorzien door de provincie en de Groninger gemeenten.

In het portefeuillehouderoverleg Bestuur en het DB VGG wordt de algemene procesvoortgang besproken. In het PHO Bestuur kan bovendien inhoudelijk op generieke zaken worden ingegaan en kan afstemming worden gezocht.

10. Tijdplanning

In het najaar 2012 dienen de totaalresultaten gereed te zijn. Dit brengt de volgende fasering met zich mee.

Tijd	Actie	Dat houdt in
Jan 2012 – Feb 2012	Behandeling van Plan van Aanpak in de gemeenten: colleges en raden	<ul style="list-style-type: none"> - Behandeling van het pva - Indien nodig verwerking van opmerkingen - Actieve beantwoording van vragen
Begin maart 2012	Startbijeenkomst (indien gewenst)	<ul style="list-style-type: none"> - Oploop voor gezamenlijke gemeenten voor de start van het project (nader in te vullen)
Jan-maart 2012	Vorbereiding clustergesprekken en de inzet van het visitatieteam	<ul style="list-style-type: none"> - Aanzoeken leden visitatiecommissie - Operationaliseren van de indicatoren en verwerken tot een basis vragenlijst - Instellen projectlogistiek visitatiecommissie - PHO Bestuur keurt basis vragenlijst goed - DB VGG besluit over basis

		<ul style="list-style-type: none"> - vragenlijst - Voorbereiding inhuur van extern advies
Febr 2012-Maart 2012	Onderzoeksvorbereiding door de clusters	<ul style="list-style-type: none"> - voorbereiden eigen specifieke onderzoekswensen - Besluitvorming in colleges en raden
Maart 2012 – Mei 2012	<p>Cluster pleegt het zelfonderzoek: Evaluatie en vooruitblik. 'Snelle clusters' leveren clusterrapport al in maart.</p> <p>Provincie levert de 'spiegel'. Visitatiecommissie gebruikt deze bij de visitaties</p>	<ul style="list-style-type: none"> - vraaggesprekken - verwerking - opmaken clusterrapport
Juni 2012	Verwerking resultaten door Visitatiecommissie; start visitaties	<ul style="list-style-type: none"> - lezen clusterrapporten - opstellen verdiepende vragenlijsten
Augustus 2012	Verdere visitaties en verwerking info	<ul style="list-style-type: none"> - Verwerken info uit visitaties - Opstellen eindconclusies - Verzenden conclusies naar gemeenten
Augustus-september 2012	Gemeenten/Clusters reageren op de conclusies van de visitatiecommissie	- verzenden schriftelijke reactie door gemeenten/clusters op visitatierapport.
September-oktober 2012	Opstellen provinciebreed rapport van conclusies en bevindingen	- vormt uitgangspunt voor provinciebrede werkconferentie
Oktober-november 2012	Provinciebrede werkconferentie met: Raadsleden Collegeleden College GS / PS	Op basis van advies in provinciebrede rapport vaststellen van Groninger Agenda voor toekomstige Bestuurlijke Organisatie
November 2012	Eindrapport inclusief maatregelen opstellen	
December 2012	Besluitvorming over de eindresultaten	

Wet van de versnellende voorsprong

Op bovenstaand schema is de wet van de versnellende voorsprong van toepassing: clusters die al eerder willen beginnen worden niet geremd door het 'algemene tijdschema'. Wel worden deze clusters uitgenodigd aan te sluiten en te fungeren als pilot. Dit kan andere clusters helpen bij het zelfonderzoek.

Het Cluster Bellingwedde, Stadskanaal en Vlagtwedde (BSV) heeft aangegeven zo snel mogelijk te willen starten. Daarom zal VGG nauw contact houden met dit cluster, zodat in deze fase de aanpak getest kan worden. BSV heeft daarbij aangegeven, dat zij een herindelingscan zullen doen. Normaal gesproken vindt deze pas plaats als tot herindeling is besloten. Dat is nu niet het geval: de scan vindt hier plaats als extra instrument dat helpt bij het voeren van de discussies over samenwerken en bestuurlijke organisatie in het cluster.

11. Financiën

Clusters financieren hun eigen zelfonderzoek. Er is in grote mate overeenstemming, dat de inzet van een externe adviseur de vergelijkbaarheid en objectiviteit bevordert. De inschatting is, dat dit voor een gemiddeld cluster van 3 gemeenten ong. 5 adviesdagen kost. Het aantal dagen kan dus per cluster verschillen, afhankelijk van het voorwerk en de vraagstelling. Bij een tarief van €1.400,- ex.

BTW per adviesdag kost dat per cluster ong. €7.000,- ex BTW. Dat is ongeveer €2.500,- per gemeente.

Wanneer een cluster dusdanig extra onderzoek wil plegen, dat feitelijk een aanvullend onderzoeksplan nodig is, draagt het cluster zelf de daarbij behorende kosten.

Vervolgens bestaat het tweede deel van het onderzoek uit de visitatie. De kosten hiervan worden door de gemeenten en de provincie gedeeld. Wat betreft het gemeentelijk deel, wordt €75.000,- van het gereserveerde VGG-budget hiervoor ingezet. De inzet van VGG is hierbij, dat de totaalkosten zoveel mogelijk worden beperkt. Mochten er onverhoopt meer kosten worden voorzien, dan worden deze verdeeld over de gemeenten via een nader te bepalen verdeelsleutel. Te zijner tijd wordt hiervoor een voorstel opgesteld.

VGG stelt de ambtelijk secretaris voor gemiddeld 1½ dag per week beschikbaar in 2012 om toe te zien op planning en logistiek en te dienen als vraagbaak.

BIJLAGE 1 Mogelijke organisatie

In deze bijlage wordt een voorlopige doorkijk gegeven op de mogelijke organisatie van het project. Dit zijn de bouwstenen voor het projectplan dat na het vaststellen van dit plan van aanpak kan worden samengesteld.

Organisatie provinciebreed

In de organisatie wordt voorzien in:

- Een voorbereidingsgroep
- een visitatiecommissie

Organisatie in het cluster

Elk cluster voorziet in zijn eigen sturingsstructuur om voor het eigen cluster een verantwoord inhoudelijk opdrachtgeverschap te kunnen invullen voor de clusterspecifieke vragen, en als vertegenwoordiger te functioneren binnen het provincie-brede traject. Daarbij wordt voldoende verband aangebracht met het provincie-brede traject zodat voortgang en vergelijkbaarheid van resultaten gewaarborgd zijn. Voor de basisvragenlijst is voorzien, dat centrale aansturing vanuit VGG plaatsvindt.

Vorbereidingsgroep

De voorbereidingsgroep bereidt de basis vragenlijst voor. Deze voorbereidingsgroep bestaat uit 8 gemeentesecretarissen uit de 8 clusters. Secretaris VGG is voorzitter. De voorbereidingsgroep laat zich bijstaan door een extern adviseur. Het VGG portefeuillehouderoverleg Bestuur functioneert in deze fase als stuurgroep. De al actieve bestuurlijke denktank kan dit overleg voorbereiden. Het Dagelijks Bestuur VGG bekrachtigt het besluit over de basis vragenlijst.

Visitatiecommissie

Rol

De visitatiecommissie toetst de door de clusters opgeleverde clusterrapporten en bewaakt de vergelijkbaarheid. De visitatiecommissie is eindverantwoordelijk voor de oplevering van het totaalrapport.

Samenstelling

De visitatiecommissie bestaat uit enkele mensen die zicht hebben op de totaalsituatie in de provincie Groningen en de capaciteiten bezitten om met gezag door te vragen tijdens de vraagesprekken met de clusters/gemeenten.

De visitatiecommissie wordt logistiek en inhoudelijk bijgestaan door een of meerdere externe adviseurs.

De secretaris VGG is secretaris van de Visitatiecommissie; de medewerker 'Bestuurlijke Organisatie' van provincie Groningen is daarbij zijn natuurlijke gesprekspartner en klankbord. Hij bewaakt vanuit deze rol ook gedurende het proces de vergelijkbaarheid en de planning.

Opdrachtgevers

Het Dagelijks Bestuur van de VGG en het College van GS zijn gezamenlijk opdrachtgever van de visitatiecommissie. Het DB VGG raadpleegt het Portefeuillehouderoverleg Bestuur voldoende, voordat een besluit wordt genomen over enig resultaat. DB VGG en het College van GS stellen een gezamenlijk overleg in voor bespreking van tussenresultaten en het eindresultaat.

De clusters zijn elk zelf opdrachtgever voor het eigen clusteronderzoek. Om praktische en financiële redenen kan besloten worden de externe inzet voor het clusteronderzoek vanuit VGG aan te besteden; VGG heeft hierin dan een faciliterende rol.