

HIEMSTRA & DE VRIES BV
ORGANISATIE-ADVIESBUREAU
T +31 (0)30 252 37 77

www.hiemstraendevries.nl

HIEMSTRA & DE VRIES

Ramstraat 27
3581 HD Utrecht

'De kracht van middelgroot'

*Groenboek voor de discussie over het
openbaar bestuur van de toekomst*

1 Voorwoord

Het Platform Middelgrote Gemeenten (PMG) levert al ruim 10 jaar een bijdrage aan de discussie over de toekomst van het openbaar bestuur (zie www.middelgrotegemeenten.nl) Met dit groenboek willen de leden van het platform dat opnieuw doen, voorafgaand aan de verkiezingen voor de Tweede Kamer in september 2012 en het daarna te vormen nieuwe kabinet.

Het Groenboek "de kracht van middelgroot" is geschreven vanuit het zelfbewustzijn dat middelgrote gemeenten iets eigens en waardevols te bieden hebben voor het openbaar bestuur. Hun kracht is niet dat zij de ideale maat hebben, maar dat zij door hun eigenschappen goed een schakel kunnen zijn tussen grote en kleine gemeenten en kunnen bijdragen aan de vernieuwing van het hele openbare bestuur. Ze zijn nabij, verbindend, innovatief, lenig en doelmatig. Door middel voor voorbeelden en cijfermateriaal worden deze eigenschappen toegelicht.

Met het Groenboek wil het platform de discussie aangaan over de toekomst van het openbaar bestuur met de VNG, de fracties en commissies in de nieuwe Tweede Kamer, het ministerie van BZK, andere gemeenten en iedereen die zich betrokken voelt. Hierbij bouwt het platform voort op de contacten die afgelopen jaren al zijn gelegd en wil het nieuwe contacten aangaan. Het uiteindelijke doel is dat de kracht van middelgrote gemeenten ten volle benut wordt in het openbaar bestuur van de toekomst.

Koos Janssen, voorzitter PMG, burgemeester Zeist

2 De toekomst voor middelgroot

Krappe tijden en grote veranderopgaven

Het zijn krappe tijden voor de meeste burgers in Nederland. De koopkracht staat onder druk en perspectief op korte termijn verbetering zit er niet in. Van links tot rechts zijn de politieke partijen het er over eens dat de overheid zelf ook de broekriem moet aanhalen. De overheid zal daarom in de komende jaren met relatief minder geld zijn taken moeten uitvoeren. Tegelijk wordt van de overheid veel verwacht: behoud van voorzieningen en maatschappelijk draagvlak en het in gang zetten van de hervormingen die nodig zijn. Dit is een forse veranderopgave.

Voor gemeenten is vooral de veranderopgave op het sociale domein groot. Binnen het openbaar bestuur krijgen zij een steeds grote rol. Ook hierover zijn politieke partijen het eens: de decentralisatie van taken naar gemeenten op het sociale domein moet doorgaan. Gemeenten krijgen deze extra verantwoordelijkheid in een tijd dat de economische en sociale stijging van veel mensen stagneert en sociale verbanden onder druk staan. De krappe tijden en grote veranderopgave gelden voor alle gemeenten.

Middelgroot als drager van verandering

Voor middelgrote gemeenten geldt dat zij in sociale problematiek in veel opzichten niet onderdoen voor grote gemeenten en tegelijkertijd op sociaal domein ook een regionale rol vervullen.

Waar middelgrote gemeenten verschillen van grote gemeenten is dat zij hun opgaven met een relatief eenvoudiger organisatie en relatief minder middelen moeten uitvoeren. Daarin slagen zij, maar de spanning tussen opgaven en middelen neemt wel toe. Middelgrote gemeenten heroverwegen daarom hun rol, hun manier van organiseren en samenwerken en hun uitgaven.

De regionale oriëntatie houden zij overeind, zoals blijkt uit de rol van middelgrote gemeenten in het oppakken van nieuwe taken. Zij bundelen hun kracht met andere gemeenten en zijn een schakel tussen grote en kleine gemeenten, tussen stad en platteland. Ze zijn groot genoeg om met grote gemeenten een regionale rol te kunnen vervullen en klein genoeg om benaderbaar en vertrouwd te zijn voor kleine gemeenten en oog te hebben voor lokale gemeenschappen.

De leden van het Platform Middelgrote Gemeenten verwachten dat de regionale rol die zij nu al vervullen in taken en voorzieningen de komende jaren verder zal groeien.



HIEMSTRA & DE VRIES

Meer nog dan bestuurkracht – wat een statisch begrip is – zijn gemeenten nodig die drager kunnen zijn van de veranderopgaven van het openbaar bestuur en goed voeling houden met de veranderingen in hun omgeving. Nabijheid, verbinding, innovativiteit, flexibiliteit en efficiency zijn de sleutelbegrippen voor een openbaar bestuur dat zichzelf wil vernieuwen, naar binnen en naar buiten. Juist op deze onderdelen hebben middelgrote gemeenten kracht. Geen exclusieve en uitsluitende kracht, maar kracht die in de samenwerking met andere gemeenten verandering tot stand brengt.

3 De kracht van middelgroot

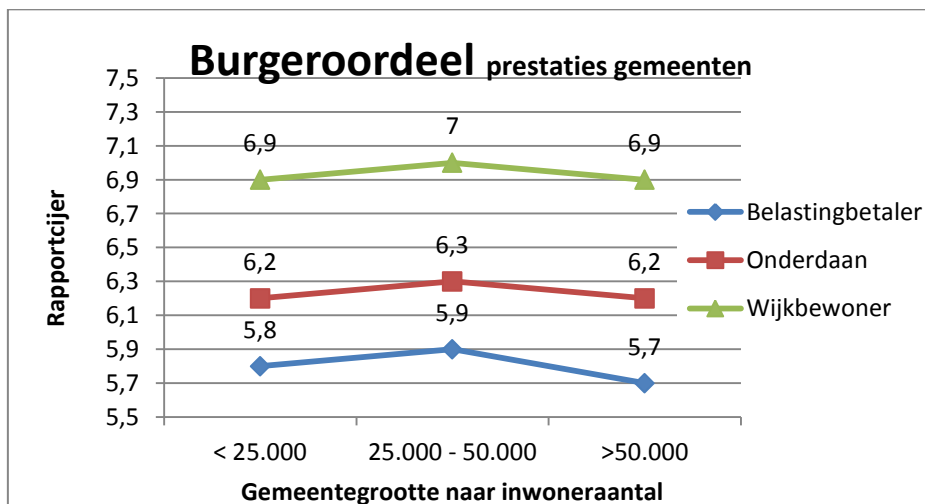
- 1) DICHTBIJ
- Burger
 - Bedrijf
 - Ambtenaar
 - Bestuurder

Dichtbij

In het denken over de toekomst van het openbaar bestuur is de schaal van organiseren een belangrijk thema. Bestuurskracht en financiële kracht, vermindering van bestuurlijke drukte en vergroting van efficiëntie zijn de motieven voor het steeds meer denken in termen van regio's en grote gemeenten en uniformiteit. Op terreinen als veiligheid en toezicht (RUD's) krijgt dit ook snel vorm.

Centralisatie, opschaling en uniformiteit kan voordelen bieden, maar als het gaat om het bieden van voorzieningen op maat en het vergroten van de eigen kracht en betrokkenheid van burgers heeft het juist nadelen. De afstand tot die burgers wordt immers groter. Middelgroot heeft als voordeel dat "de menselijke maat" nog aanwezig is, zowel intern als in het contact met burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen. "Klanten" zijn geen nummer, maar personen die je kent en als er snel iets moet gebeuren zijn de bestuurlijke en ambtelijke lijnen kort genoeg om dat te realiseren.

Dichtbij zijn is een kwalitatief gegeven en heeft vooral met gevoel en ervaring te maken, maar ook in de oordelen van burgers en bedrijven over de gemeentelijke dienstverlening is daar iets van terug te zien. In onderzoek van "waar staat je gemeente" over burgeroordelen over de prestaties van gemeenten, presteren middelgrote gemeenten beter dan klein en groot op de burgerrollen 'onderdaan', 'wijkbewoner' en 'belastingbetaler'. In onderstaande figuur zijn de rapportcijfers die burgers geven aan hun gemeente weergegeven.



Figuur 1 Waarstaajegemeente.nl Burgerrollen najaar 2011

HIEMSTRA & DE VRIES

De burger als wijkbewoner heeft behoefte aan een prettige en schone leefomgeving, met voldoende voorzieningen. Zo zijn burgers in middelgrote gemeenten bovengemiddeld positief over het aantal winkels in hun directe leefomgeving, het onderhoud van wegen, paden, pleintjes en openbaar groen en over het geheel aan sportvoorzieningen in de gemeente.

De burger als 'onderdaan' heeft behoefte aan orde en gezag. Burgers oordelen over de wijze waarop gemeenten bijdragen aan de (sociale) veiligheid en hoe de gemeente reageert op meldingen, klachten en bezwaren. Burgers in middelgrote gemeenten zijn meer tevreden over de manier waarop de gemeente reageert op klachten en meldingen over onveiligheid en overlast in de buurt. Daarnaast vinden zij dat de middelgrote gemeenten, beter dan grote of kleine gemeente, de regels goed controleert en handhaaft.

De burger als belastingbetaler hecht belang aan een gemeente die verantwoordelijk met belastinggeld omgaat. Gemeenten moeten belastinggeld effectief en efficiënt gebruiken. Uitgeven aan zaken waarvoor het geld is bedoeld en op een verantwoorde wijze. Op de vraag: *'vindt u dat uw gemeente voldoende doet voor het belastinggeld dat u aan de gemeente betaalt?'*, scoren middelgrote gemeenten gemiddeld hoger.

Als wordt ingezoomd op specifieke onderdelen van de kwaliteit van dienstverlening, scoren middelgrote gemeenten goed als het gaat om concrete onderwerpen als beperkte wachttijden, relatief weinig klachten over de dienstverlening en goed betalingsgedrag aan bedrijven¹.

Dichtbij zijn heeft ook te maken met het tot stand brengen van de 'participatiesamenleving'. Het voordeel van middelgroot is dat sturing gebeurt in een relatief 'kleine' overzichtelijke organisatie en overzichtelijke en kenbare samenleving. Dat maakt het makkelijk om burgers en maatschappelijke partijen te laten participeren in beleid en uitvoering. Een goed voorbeeld daarvan is het bezuinigingstraject dat de gemeente Zeist afgelopen periode heeft doorlopen.

Casus: Bezuinigen in Zeist

De gemeente Zeist heeft ervoor gekozen om burgers en maatschappelijke instellingen te betrekken bij keuzes waar en hoe te bezuinigen. Het was een duik in het diepe, maar het betrekken van anderen heeft resultaat opgeleverd: er zijn concrete voorstellen ontwikkeld, die door de gemeente ook zijn benut in gemaakt keuzes. Bijkomend voordeel is dat deze keuzes op draagvlak kunnen rekenen en een waardevol kennis- en relatienetwerk is opgebouwd voor de toekomst.

¹ Bron: *Klantoordeel Waarstaatjegemeente.nl 2011*

2) VERBINDEND



Verbindend

Gemeenten hebben elkaar nodig in het reageren op en vormgeven van maatschappelijke ontwikkelingen en toekomstige taken. Alle gemeenten, van klein tot G4, nemen daarom deel aan verschillende samenwerkingsverbanden. Dit is nodig omdat de arbeidsmarkt, woningmarkt, onderwijsmarkt een sterk regionaal karakter vertonen. Middelgrote gemeenten leveren actief hun bijdrage aan regionale samenwerking en zijn daarin verbindend tussen grote en kleine gemeenten.

Voor kleine gemeenten zijn middelgrote gemeenten minder 'bedreigend'. Middelgroot sluit in cultuur beter aan bij kleine gemeenten, terwijl voorzieningen vaak wel aanwezig zijn die in kleine gemeenten ontbreken. Middelgrote gemeenten kunnen hierdoor een brug slaan tussen 'groot' en 'klein' en zorgen dat waar regionale samenwerking nodig is, deze makkelijker tot stand komt. Middelgroot zorgt dan voor de 'checks and balances'².

Middelgroot weet wat zij zelf op kan pakken, maar ook waar de grenzen liggen. Middelgroot maakt in bepaalde situaties gebruik van de expertise van grote gemeenten en/of de schaalvoordelen die grote gemeenten of de regio hen kunnen bieden. Voorbeelden hiervan zijn de inkoop van standaardproducten en diensten, het zaken doen met grote maatschappelijke instellingen en bedrijven, 'internationale acquisitie' en '(politieke) (inter)nationale stem laten horen'.

Het verbindend zijn van middelgrote gemeenten beperkt zich niet tot andere gemeenten, maar ook tot andere maatschappelijke partijen. Een goed voorbeeld is de aanpak die in de gemeente Doetinchem heeft gekozen om met het bedrijfsleven sociaaleconomische afspraken te maken.

Casus: Pilot sociaal economische afspraken Doetinchem

Doetinchem werkt nauw samen met haar bedrijfsleven. Zo is de economische visie met een bijbehorend actieplan gezamenlijk opgesteld. De kracht van de samenwerking ligt in de combinatie van wederzijdse belangen en verantwoordelijkheden. Het Doetinchemse bedrijfsleven neemt haar maatschappelijke verantwoordelijkheid door zoveel mogelijk Doetinchemse werkzoekenden op vacatures te plaatsen. De gemeente creëert een win-win situatie door te ondersteunen met onder andere loondispensatie en premiekortingen. Op dit moment loopt er een pilot waarbij bedrijven actief worden benaderd om werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen.

² Zie bijvoorbeeld onderzoek in opdracht van het ministerie van BZK naar samenwerking in centrumgemeentestructies, "samenwerken is evenwichtskunst", 2011.



Innovatief

Het openbaar bestuur moet zich de komende jaren vernieuwen om effectief te kunnen blijven en zijn legitimiteit te behouden. Dit vraagt om innovatieve gemeenten.

Innovatieve gemeenten zijn in staat zichzelf te vernieuwen en in te spelen op de ingrijpende maatschappelijke ontwikkelingen die zich nu voordoen³. Dit vraagt om de mogelijkheid en moed om te experimenteren met nieuwe methoden van beleid maken en wijze van uitvoeren. Middelgrote gemeenten zijn betrokken bij veel van deze experimenten en lopen vaak voorop in het aanpassen van hun beleid en organisatie.

Een voordeel van middelgroot is dat de organisatie klein en overzichtelijk genoeg is om flexibel de eigen ambtenaren in te kunnen zetten. Zij zijn niet 'verkokerd' en hebben veel bestuurlijke en ambtelijke ruimte om eigen initiatief te nemen. Dit oefent ook aantrekkingskracht uit op jonge academici. Door de mogelijkheid breed te werken, eigen initiatief te nemen en invloed uit te oefenen, zijn middelgrote gemeenten een interessante werkgever voor deze mensen.

Middelgrote gemeenten kennen ook hun grenzen als het gaat om innovatie. Voor zaken als citymarketing en internationale acquisitie van innovatieve bedrijven zijn regio's of grotere steden nodig.

Op gebieden als ICT kiezen middelgrote gemeenten vaak de rol van 'slimme volger'. Het eerste initiatief en de ontwikkeling van nieuwe toepassingen wordt aan een grote gemeenten overgelaten, waarna middelgrote gemeenten aanhaken om de uitrol van effectief gebleken innovaties te ondersteunen.

Op het sociale domein zijn middelgrote weer overtuigd van hun eigen kracht en innovativiteit. In de begeleiding naar werk is het een voordeel dat hun interne lijnen en met werkgevers kort zijn. Dat voordeel wordt nog sterker bij het implementeren van de benadering van "Werken naar vermogen". De grootste gemeenten hebben nu relatief al het meeste moeite hun uitstroom op niveau te brengen:

³ Middelgroot in een nieuw krachtenveld, 2010 (PMG)

HIEMSTRA & DE VRIES

Aandeel bijstandontvangers 2009 dat in 2010 werk vond

Gemeentegrootte	Gem uitstroom
minder dan 5 000 inwoners	24,0
5 000 tot 10 000 inwoners	8,6
10 000 tot 20 000 inwoners	11,0
20 000 tot 50 000 inwoners	9,8
50 000 tot 100 000 inwoners	9,7
100 000 tot 150 000 inwoners	9,4
150 000 tot 250 000 inwoners	9,4
250 000 inwoners of meer	6,8
Nederland	8,9

Tabel 1 Cijfers CBS januari 2012

Naar de toekomst toe verwachten middelgrote gemeenten dat bij de begeleiding naar werk hun regionale rol sterker wordt. Kleine gemeenten zoeken nu snel het regionale niveau op om nieuw beleid en nieuwe taken uit te kunnen voeren. Middelgroot hebben nog de schaal om veel zelf op te pakken en vanuit deze kracht innovatie in de dienstverlening met anderen tot stand te brengen.

'Onlangs is de sociale dienst ingetrokken in het pand van het werkbedrijf van de gemeenten Heusden, Loon op Zand en Waalwijk. Per 1 januari 2013 zullen beide organisaties fuseren tot 'baanbrekers'. Dit is de eerste intergemeentelijk organisatie voor sociale zaken en werkvoorziening in Nederland. Baanbrekers gaat op innovatieve, transparante en vernieuwende manier verder met het aan de slag helpen van personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Op zo'n zelfde manier gaat de organisatie aan de slag als professionele dienstverlener voor opdrachtgevers en als partner voor haar netwerkorganisatie. Echt een 'baanbrekend' en bijzonder innovatief initiatief dus waarbij twee middelgrote gemeenten betrokken zijn) (Waalwijk).

'In 2010 heeft Waalwijk van de VNG de prijs gekregen voor de beste Algemene Subsidieverordening van Nederland (http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Minderregels/2010/Top10_ASVg_emeenten.pdf) (Waalwijk).

HIEMSTRA & DE VRIES

4) FLEXIBEL



Flexibel

Een belangrijke vereiste voor de verandering die het openbaar bestuur moet doormaken is flexibiliteit van de organisatie. Middelgrote gemeenten bezitten deze flexibiliteit, omdat hun organisaties nog overzichtelijk genoeg zijn om 'snel te kunnen schakelen', zowel intern als extern.

Middelgroot heeft een kleinere, minder ingewikkelde, minder gelaagde organisatiestructuur dan een grote gemeente. Hierdoor kunnen korte lijnen tussen bestuur, ambtenarij en burger/bedrijf worden benut en efficiënter worden gewerkt.

Een overzichtelijker organisatie betekent minder overleggen, minder lagen en makkelijker afstemming, waardoor nieuw beleid, besluiten en projecten vaak sneller tot stand komen dan bij grote gemeenten. Waar bij een grote gemeente bij de voorbereiding van sociale zekerheid, jeugdbeleid en welzijn nieuwe stijl of het oprichten van een Regionale omgevingsdienst al gauw 10 mensen of meer vanuit meerdere afdelingen aan tafel zitten, blijft dit bij middelgroot beperkt tot enkele mensen van 1 of 2 afdelingen. Waar grote gemeenten verschillende diensten, directies of afdelingen bij elkaar moeten gaan brengen in het kader van de drie decentralisaties, bevindt zich dat in middelgrote gemeenten typisch al in één directie of afdeling. Dat maakt niet dat de afstemming altijd beter is, makkelijker is het wel en sneller gaat het ook.

Het voordeel van een overzichtelijke organisatie geldt ook in de contacten met externe partijen. Ondernemers hechten aan snel zaken kunnen doen, of het nu is over investeringsbeslissingen of het plaatsen van mensen in het kader van "Werken naar vermogen". Om deze reden hebben veel bedrijven, ook grote, een voorkeur voor middelgrote gemeenten. Een goed voorbeeld daarvan is de keuze van Fokker om zich te vestigen in Papendrecht.

Casus: Fokker en Papendrecht

In november startte vliegtuigfabrikant Fokker Aerostructures een bid book proces voor het kiezen van een locatie voor de JSF fabriek. De keus is uiteindelijk gevallen op Papendrecht.

'Korte lijnen hebben gemaakt dat we de opdracht hebben binnengehaald. We kunnen vertrouwelijke relaties opbouwen met bedrijven, we kennen elkaar. Wij hebben ondernemerschap in de genen, en ook nog op een schaal dat je het kunt overzien. We hebben geen ambtenarenapparaat dat verkokerd is en kunnen daardoor zaken écht integraal oppakken en, als de situatie daar om vraagt, snel en flexibel handelen' (De Bruin).

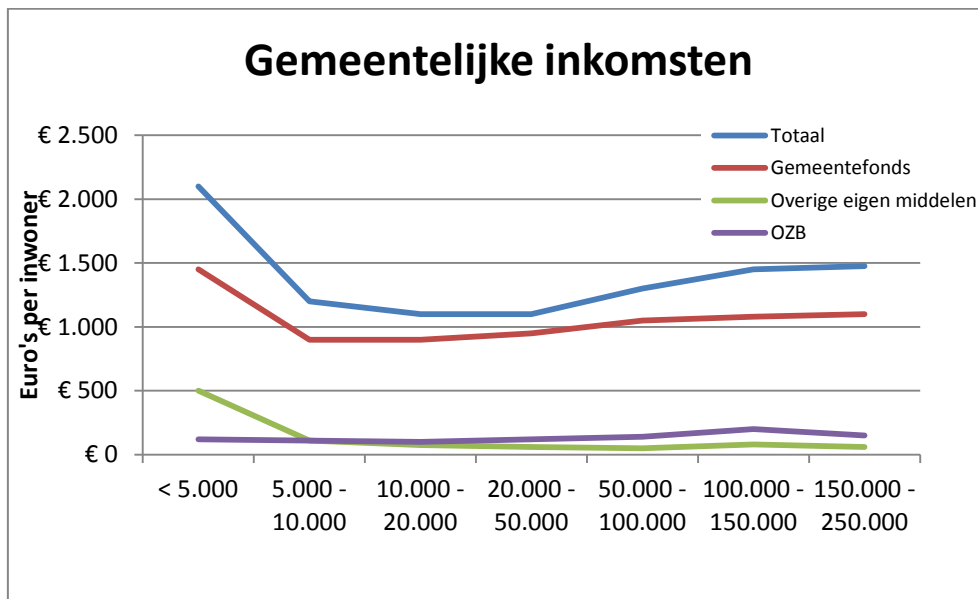
5) EFFICIËNT



Efficiënt

Er wordt komende periode veel verwacht qua gemeenten, zowel van de rijksoverheid als burgers, terwijl de beschikbare middelen onder druk staan. Het is dus nodig efficiënte organisaties te hebben. 'Meer met minder' is een veelgehoorde kreet. Middelgrote gemeenten zijn efficiënt: hun inkomsten en uitgaven per inwoner liggen lager dan gemiddeld, terwijl uit de scores over de kwaliteit van dienstverlening blijkt dat ze het daar niet ten koste van gaan.

De inkomsten van gemeenten vertonen een U-curve: de allerkleinste en de allergrootste gemeenten ontvangen per inwoner de grootste uitkering vanuit het gemeentefonds:



Figuur 2 Benchmark ambtelijk apparaat 2010

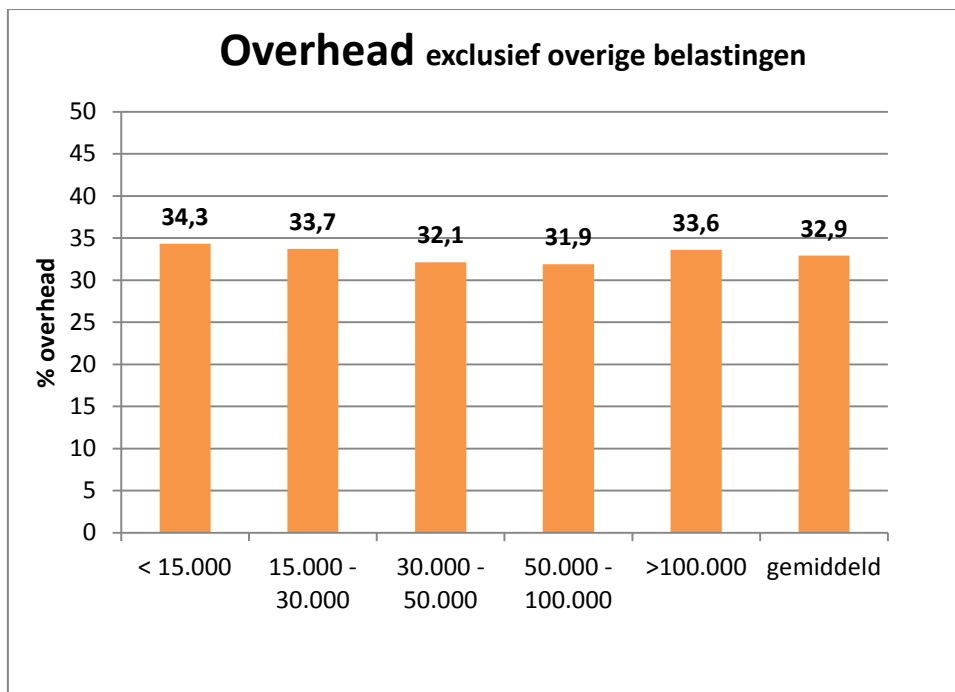
Bovenstaande figuur laat zien dat - los van de allerkleinste gemeenten - de inkomsten per inwoner uit OZB en overige eigen middelen een minder duidelijk verschil laat zien. Wat nog ontbreekt in bovenstaande figuur zijn de specifieke uitkeringen, die gemeenten van het rijk ontvangen voor specifieke taken. De verschillen daarin per gemeente zijn te groot om dit makkelijk in één figuur te laten zien, maar het overgrote deel van specifieke uitkeringen gaat naar 100.000+ gemeenten. Voorbeelden zijn de uitkeringen die afgelopen perioden in het kader van het protestedenbeleid zijn gedaan en de uitkeringen voor taken die aan een centrumgemeente zijn toebedeeld (maatschappelijke opvang, vrouwenopvang, registratie van voortijdig schoolverlaten).

HIEMSTRA & DE VRIES

Minder inkomsten per inwoner betekent in de praktijk ook dat middelgrote gemeenten minder uitgeven per inwoner. Uitgangspunt voor gemeenten is immers dan hun baten en lasten in evenwicht zijn.

De beperktere uitgaven van middelgrote gemeenten gaan niet ten koste van de kwaliteit van dienstverlening; daar doet middelgroot niet onder. Waar middelgroot de geringere uitgaven deels op realiseert is geringere uitgaven voor personeel en overhead.

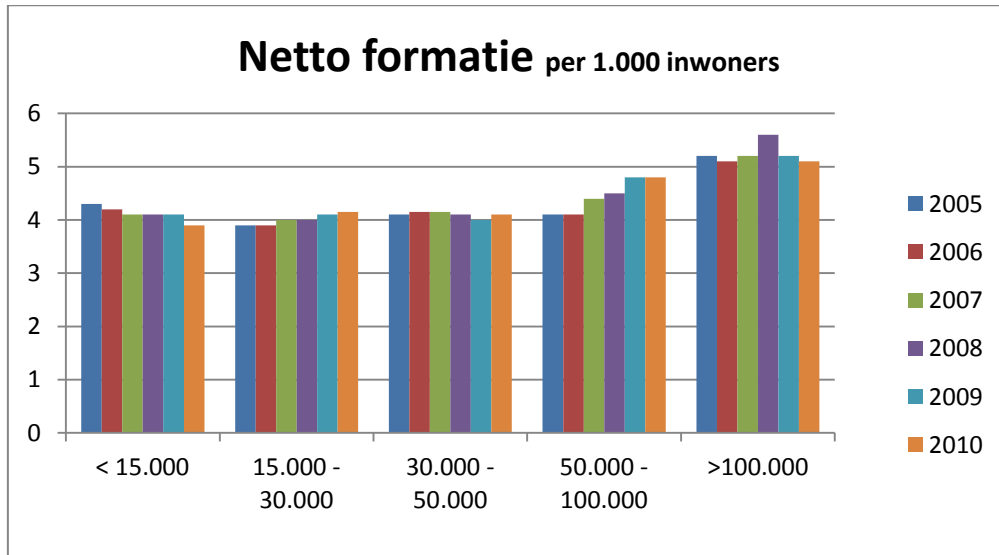
Gemeenten tussen de 50.000 en 100.000 inwoners hebben het laagste percentage staf en ondersteuning.



Figuur 3 Benchmark ambtelijk apparaat 2010

Daarnaast wordt vaak aangenomen dat middelgrote gemeenten ook op het aantal ambtenaren per 1.000 inwoners goed scoren. Dit beeld is door de jaren heen wat bijgesteld doordat kleinere gemeenten (<15.000) minder FTE in de netto formatie hebben opgenomen en dat middelgrote gemeenten (15.000-30.000 en 50.000-100.000) groter worden in omvang.

HIEMSTRA & DE VRIES



Figuur 4 Benchmark ambtelijk apparaat 2010

De geringere inkomsten van middelgrote gemeenten gaan niet ten koste van de financiële kracht. Middelgrote gemeenten scoren relatief goed op indicatoren als (meerjarig) begrotingssaldo en weerstandscapaciteit. In de provinciale overzichten die er zijn met deze indicatoren, bevinden middelgrote gemeenten zich voor het overgrote deel in het bovenste deel van rankings.⁴

⁴ Netto formatie: formatie gecorrigeerd voor taken die gemeenten kunnen verzelfstandigen, uitbesteden of via een gemeenschappelijke regeling kunnen uitvoeren.

4 De toekomst in met middelgroot!

De toekomst voor het openbaar bestuur in Nederland is onzeker. Dat het zal en moet veranderen is echter voor alle betrokken duidelijk. Efficiënt omgaan met geld, vereenvoudigen en inkrimpen, versterken van bestuurskracht en financiële kracht zijn terugkerende thema's in de verkiezingsprogramma's. Gegeven deze context, kijken middelgrote gemeenten met zelfvertrouwen naar de toekomst, ze hebben de kenmerken die nodig zijn voor verandering (dichtbij, verbindend, innovatief, flexibel en efficiënt). Daarom stappen middelgrote gemeenten samen met hun partners de toekomst in, met als motto: *'Middelgroot als drager voor verandering'*.

Middelgroot wil met haar onderscheidende kenmerken graag meerwaarde bieden naar zowel kleine als grote gemeenten en het openbaar bestuur als geheel. Met deze constructieve grondtoon, willen middelgrote gemeenten vijf statements plaatsen in de discussie van het openbaar bestuur en de samenleving van de komende jaren:

1. 'Pas op met opschaling, je verliest meer dan je lief is'
2. 'Vergeet bij herverdeling van het gemeentefonds, niet de toenemende regionale rol van middelgrote gemeenten'
3. 'Laat decentralisaties geen verkapte bezuinigingsoperaties zijn'
4. 'Maak de rechtspositie van gemeenteambtenaren meer flexibel en uitdagend'
5. 'De kracht van middelgroot is onderscheidend, maar niet alle gemeenten moeten middelgroot worden'

1. Schaalvergroting is niet per sé 'goed'

Schaalvergroting is niet altijd goed en kan bij grote stappen ineens leiden tot verlies aan flexibiliteit, efficiency, verbinding, nabijheid en innovativiteit. Zo is maar de vraag op de opschaling op het terrein van veiligheid en RUD-vorming op regionaal niveau, de voordelen gaat opleveren die we ervan verwachten. Voor een aantal middelgrote gemeenten gaan de kosten duidelijk omhoog, terwijl de meerwaarde aan kwaliteit onduidelijk is. Voorkomen moet worden dat geld gaat zitten in het opbouwen en in stand houden van nieuwe organisaties. Uit onderzoek blijkt dat gemeentelijke herindeling (nog) niet aantoonbaar leidt tot besparingen op lokale uitgaven⁵. Niet alleen in het denken heeft schaalvergroting een prominente plaats, ook in de wijze van financiering van gemeenten zijn er prikkels om groot te worden.

⁵ Allers, M. 2010 'Gemeentelijke schaalvergroting levert geen geld op'

2. 'Gemeentefonds kent een perverse financiële prikkel, de toenemende regionale rol van middelgrote gemeenten is onderbelicht'

Perverse prikkels ontstaan als de financiering van gemeenten afhankelijk is van absolute inwoner aantallen waarbij grote gemeenten een hogere uitkering ontvangen dan middelgrote gemeenten. Een voorbeeld waaruit dit blijkt is van een middelgrote gemeente die voorstelde een gevangenis te laten bouwen om zo kunstmatig boven de 60.000 inwoners uit te komen. Hiermee zou de gemeente recht kunnen krijgen op financiering volgens het grote stedenbeleid. Middelgrote gemeenten hebben net als veel grote gemeenten ook te maken met opgaven als veiligheidsproblematiek. Daarnaast vervullen zij ook een belangrijke regionale rol die in hun financiering beter mag worden erkent.

3. Laat decentralisaties geen verkapte bezuinigingsoperaties zijn

Middelgrote gemeenten zijn in staat nieuwe taken op het sociale domein op zich te nemen. Dit vergt aan de voorkant wel tijd en geld om deze nieuwe taken goed te beleggen en te zorgen dat het ook leidt tot een betere kwaliteit van dienstverlening aan burgers en bedrijven. Er wordt daarbij ook meer gevraagd van de regionale rol van middelgrote gemeenten. Door decentralisaties gepaard te laten gaan met te forse taakstellingen krijgen gemeenten geen kans naar een nieuwe situatie toe te groeien. Middelgrote gemeenten willen het rijk daarbij ook houden aan het adagium: geld volgt taak.

4. Rechtspositie gemeenteambtenaren flexibel en uitdagend

Om de verandering te kunnen doormaken die nodig is, is het van belang dat gemeentelijke organisaties flexibel zijn. Vroeg of laat moet het dan ook gaan over de flexibiliteit van de beschikbare medewerkers. Middelgrote gemeenten juichen het toe als de rechtspositie van gemeenteambtenaren meer flexibel en uitdagend wordt! Doel hiervan is hun inzetbaarheid in de eigen gemeente en daarbuiten te vergroten.

5. Er is geen optimale gemeentegrootte

Conclusies uit rapportages als: 'naar een optimale gemeentegrootte' stellen dat 'veel huidige nederlandse gemeenten te klein zijn om nieuwe lokale taken op te pakken' en 'een optimale schaal voor gemeenten overlapt met de werking van arbeidsmarkt en woningmarkt én reikwijdte publiek voorzieningen'. Daarbij wordt wel rekening gehouden met 'behoudt van lokale identiteit'.⁶

In dit groenboek wordt ook gepleit voor behoudt van lokale identiteit. Maar hoe kunnen grote gemeenten dichtbij de burger te staan en een kleine flexibele organisatie zijn. In dit groenboek wordt geen pleidooi gedaan voor het herverdelen van kleine en grote gemeenten naar gemeenten van middelgrote maat (als optimale gemeentegrootte). Juist de combinatie van verschillende

⁶ Atlas voor gemeenten 2012 'Naar een optimale gemeentegrootte'



HIEMSTRA & DE VRIES

gemeentegroottes met hun onderscheidende krachten, maken een krachtig openbaar bestuur dat klaar is voor de toekomst. Middelgroot is daarin een belangrijke en essentiële schakel.

Onderzoeksverantwoording

Inleiding / aanleiding onderzoek

De leden van het Platform Middelgrote Gemeenten (PMG) willen de discussies over de toekomst van het openbaar bestuur zelfbewust aangaan, overtuigd van eigen kunnen en toegevoegde waarde: 'groot genoeg om innovatief te zijn en een regionale rol te vervullen, klein genoeg voor de menselijke maat'.

Het doel van de onderzoeksopdracht is om de kracht van middelgrote gemeenten te expliciteren zodat het goed onder de aandacht gebracht kan worden.

Op regionaal niveau vervullen middelgrote gemeente een wezenlijke schakelfunctie tussen grote en kleine gemeenten. Middelgrote gemeenten vervullen ook veel functies waarmee omliggende gemeenten worden bediend. In het onderzoek zal hier aandacht aan worden gegeven. Dat geldt ook voor de problematiek van middelgrote gemeenten, die qua intensiteit in veel opzichten vergelijkbaar is of afgelopen jaren is geworden met de grote stad.

De aandacht voor de 'menselijke maat' heeft te maken met de manier waarop middelgrote gemeenten hun opgaven en dienstverlening organiseren, waarin een goede relatie met de burger een belangrijke rol speelt. Middelgrote gemeenten zijn in dit opzicht al vaak voortrekkers in het toepassen van nieuwe vormen van burgerparticipatie. Het onderbouwen van deze kwaliteit van middelgroot zal onderdeel uitmaken van het onderzoek. Qua reikwijdte richt het onderzoek zich op gemeenten met een vorm van centrumfunctie of grootstedelijke problematiek en met een inwonertal van 30.000 - 80.000 inwoners.

401 Notitie over cijfers, benchmarkgegevens en onderzoeken

- Cijfers zijn multi-interpretabel en voor meerdere uitleggen/standpunten/visies vatbaar. Daarom gekozen voor combinatie kwalitatieve -en kwantitatieve gegevens.
- Voorbeeld: Diederik Brouwer (onderzoeker bij Onderzoek Werkt op 18 juli) over verschil in onderzoek tussen Atlas voor Gemeenten en Elsevier. 'Beste gemeente' krijgt in twee onderzoeken een andere betekenis en daardoor een andere uitkomst.

402 Respondentenlijst

- Burgemeester Jack Mikkers (Veldhoven)
- Burgemeester Kees de Bruin (Papendrecht)
- Burgemeester Nol Kleijngeld (Waalwijk)
- Maarten Allers (Hoogleraar en directeur COELO)
- Wijnand de Vries (BZK)
- Mari-an Gerits (King)
- Hidde Boonstra (King)
- Marcel Boogers (Universiteit Tilburg)

.....

.....

.....

.....

.....

HIEMSTRA & DE VRIES

403 Literatuurlijst

- Invoegen

404 Definities (onderzoeksschema)

- Verschil in categorisering: CBS, PMG van klein/groot/middelgrote gemeenten
- Invoegen definities
- Diversiteit binnen groep middelgrote gemeenten. Tussen middelgrote gemeenten bestaan net zo goed verschillen als overeenkomsten. PMG bestaat uit gemeenten tot ongeveer 60.000 en niet alle gemeenten tussen de 30.000 en 80.000 hebben eenzelfde functie in de regio of hebben met de dezelfde opgaven te maken. Daarom moet de term 'dé middelgrote gemeente' voorzichtig worden gebruikt

405 Lijst met leden platform

- Invoegen