



Informatiebrief

Zaaknummer: Z/17/011355
Documentnummer: 53336
Datum: dinsdag 12 december 2017
Onderwerp: Onderzoeksopzet verdiepend onderzoek bestuurlijke toekomst
Bijlage(n): Onderzoeksopzet

Geachte Raad,

In informatiebrief 083 d.d. 28 november j.l. was reeds aangekondigd dat u voor het kerstreces de onderzoeksopzet voor het verdiepend onderzoek bestuurlijke toekomst zou ontvangen. Bijgevoegd treft u de onderzoeksopzet.

Wij stellen u graag in de gelegenheid om eventuele vragen aan de onderzoekers te stellen. Wij stellen daarom voor de onderzoekers in de vergadering van de commissie B&B van 25 januari 2018 de onderzoeksopzet te laten presenteren.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

A. R. de Graaf,
loco-gemeentesecretaris

P.J. Bouvy-Koene,
burgemeester

Onderzoeksplan

Verdiepend onderzoek bestuurlijke toekomst gemeente Voorschoten

December 2017

Context

De gemeente Voorschoten bezint zich op haar bestuurlijke toekomst. Bestuurlijk gezien bevindt zij zich in een complexe situatie. De gemeente heeft een periode van preventief financieel toezicht achter zich gelaten, de gezamenlijke werkorganisatie met buurgemeente Wassenaar wordt gereorganiseerd, er ligt een bestuurskrachtonderzoek waarin enkele harde noten worden gekraakt en in de omliggende regio spelen allerlei bestuurlijke ontwikkelingen die direct van invloed zijn op de gemeente. Het is daarom goed dat de gemeente het initiatief neemt om vanuit het belang van haar eigen inwoners na te denken over de verschillende bestuurlijke scenario's en de gevolgen daarvan voor de gemeente.

Er zijn verschillende bestuurlijke scenario's denkbaar. Voorschoten kan als zelfstandige gemeente verdergaan, al dan niet in een (voortgezette) ambtelijke fusie met buurgemeente Wassenaar, of mogelijk in een geïntensiverde samenwerking in de Leidse regio. Het alternatief is om bestuurlijk te fuseren met andere gemeenten in de regio: met Wassenaar, met Wassenaar en Leidschendam-Voorburg, of met de gemeenten in de Leidse regio.

Bij het afwegen van de diverse opties door de betrokken actoren in Voorschoten spelen verschillende soorten overwegingen een rol. Waar in de discussies behoefte aan is, is een objectief overzicht van de gevolgen van de diverse scenario's. Het betreft de gevolgen in brede zin, en de gevolgen voor zowel de gemeente als voor burgers, bedrijven en maatschappelijke partijen in Voorschoten. Dit onderzoeksplan is daarvoor de eerste stap.

Wat voor onderzoek?

De centrale vraag in het onderzoek luidt als volgt:

Wat zijn, gezien de toekomstige opgaven van de gemeente Voorschoten, de gevolgen van de diverse bestuurlijke opties voor gemeente en inwoners?

In het onderzoek zullen de volgende deelvragen worden beantwoord:

1. Wat zijn de belangrijkste mogelijke opties of scenario's voor de bestuurlijke toekomst van de gemeente Voorschoten?
2. Hoe ziet de maatschappelijke en bestuurlijke context van de gemeente eruit?
3. Welke opgaven liggen er voor de gemeente de komende tien jaar?
4. Uitgaande van de geschetste opgaven, hoe kunnen de bestuurlijke opties worden beoordeeld in termen van de gevolgen voor de gemeente en haar inwoners?

In het onderzoek zal aandacht moeten worden geschonken aan de toekomstige opgaven waar de gemeente Voorschoten voor staat. Die opgaven zijn deels opgelegd, bijvoorbeeld omdat ze voortvloeien uit wettelijke taken en verplichtingen of eerder gemaakte afspraken; anderzijds zijn het ook de ambities van de gemeente zelf die de grootte van de opgaven bepalen. Deze opgaven zullen op hoofdlijnen in kaart worden gebracht, waarbij de eventuele ruimte die er is voor het bijstellen van ambities zal worden benoemd. Daarnaast is er vanzelfsprekend oog voor de veranderende context voor gemeenten in het algemeen, zeker ook op het regionale schaalniveau, en de opgaven die daaruit voortvloeien. De blik wordt gericht op de komende tien jaar. De voornaamste reden om niet verder te kijken is pragmatisch: tot 2028 is nog redelijkerwijs te overzien wat de gemeente te doen staat; veel verder dan dat kun je niet kijken, omdat er teveel onzekere factoren zijn.

Uitgaande van de opgaven kan voor elk van de eerder genoemde bestuurlijke opties worden geschetst of en hoe deze opgaven kunnen worden gerealiseerd, en wat dat betekent voor de gemeente en haar inwoners. Anders gezegd: voor elk van de opties wordt in beeld gebracht wat de gevolgen zijn voor de gemeente en haar inwoners. Daarbij hebben we criteria nodig, ofwel aspecten waarop we het onderzoek richten. De meeste vergelijkbare onderzoeken¹ hanteren voor dergelijke analyses (een selectie van) de volgende criteria:

- Kwaliteit interne dienstverlening (bestuurlijke ondersteuning)
- Kwaliteit externe dienstverlening (in brede zin, dus ook beleidsprestaties)
- Kwetsbaarheid van de organisatie
- Voorzieningenniveau
- Financiële situatie
- Effectiviteit (bestuurlijke) samenwerking
- Democratische legitimiteit en betrokkenheid
- Nabijheid (toegankelijkheid en zichtbaarheid) van het bestuur.

Deze criteria zullen worden gehanteerd, voor zover er voldoende materiaal beschikbaar is. Voor elk van de genoemde bestuurlijke opties worden de criteria langsgelopen en worden de gevolgen op

¹ Daarbij kijken we onder meer naar onderzoeken naar bestuurlijke toekomstperspectieven voor individuele gemeenten of voor regio's, naar bestuurskrachtonderzoeken en naar (voorbereidings)trajecten voor ambtelijke fusies.

hoofdpijnen geschetst. Het zullen tendensen zijn, en geen exacte, cijfermatige analyses; daarvoor zijn naar alle waarschijnlijkheid onvoldoende betrouwbare cijfers voor handen. De analyse wordt gebaseerd op het beschikbare schriftelijke materiaal (visiedocumenten, beleidsstukken, onderliggende analyses en onderzoeken) en ondersteunende gesprekken met portefeuillehouders en ambtenaren. De gesprekken zijn met name bedoeld ter beantwoording van vragen die uit de documentenanalyse zijn voortgekomen. Een rondgang langs burgers en bedrijven, maatschappelijke organisaties, buurgemeenten en andere bestuurlijke partners maakt geen deel uit van het onderzoek.

De beschreven analyse leidt tot een heldere en beknopte rapportage, waarin na een opgavenhoofdstuk nog een aantal hoofdstukken volgen, gewijd aan de onderzochte bestuurlijke opties.² Afgesloten wordt met een concluderend hoofdstuk, waarin de gevolgen van de opties worden samengevat en de belangrijkste patronen en hoofdpijnen worden geïdentificeerd. Er zal nadrukkelijk geen voorkeursoptie worden uitgesproken.

Aanpak van het onderzoek

Stap 1 Startgesprek en afbakening van het onderzoek

In de startfase worden de doelstelling en de aanpak van het onderzoek besproken. In deze fase wordt overlegd over de aanlevering van (beleids)documenten en over de selectie van gesprekspartners. Daarnaast worden afspraken gemaakt over de planning van het onderzoek, de contactpersoon, de contactmomenten en over de communicatie naar buiten. Tot deze fase behoort, indien mogelijk, ook een informatieve presentatie van het onderzoeksplan in de raad(scommissie).

Stap 2 Documentenanalyse

In deze fase worden de documenten geanalyseerd, en waar nodig met behulp van de gemeentelijke contactpersoon verder aangevuld. Het resultaat van deze fase vormt de basis voor de te voeren gesprekken.

Stap 3 Gesprekkenronde

De onderzoekers zullen aangeven welke gesprekken zij willen voeren ter aanvulling op en duiding van de documentenanalyse. Op dit moment kan de volgende voorlopige selectie worden gemaakt:

- Portefeuillehouders
- Gemeentesecretaris
- Directeur Werkorganisatie Duivenvoorde
- Afdelingshoofden en mogelijk enkele (strategische) beleidsadviseurs.

Van de gesprekken wordt een beknopt verslag gemaakt, dat aan de gesprekspartners ter accordering wordt voorgelegd. De belangrijkste gesprekken worden door twee onderzoekers gevoerd; de overige gesprekken kunnen door één onderzoeker worden gedaan. Dit is een arbeidsintensieve fase in het onderzoek, maar de ervaring leert dat de gesprekken zonder meer noodzakelijk zijn voor de achtergrond en duiding van het schriftelijke materiaal.

² Mogelijk worden enkele met elkaar samenhangende opties in één hoofdstuk samengevoegd.

Stap 4 Concept-rapport

Op basis van het verzamelde materiaal en de gevoerde gesprekken wordt een conceptrapport opgesteld, dat wordt besproken met de opdrachtgever (burgemeester).

Stap 5 Oplevering eindrapportage

De resultaten van de bespreking van het concept-rapport worden verwerkt in een eindrapportage. Deze zal naar verwachting begin april worden opgeleverd.

Projectteam van het onderzoek

Het onderzoek wordt uitgevoerd door Prof. dr. K. (Klaartje) Peters en Dr. M. (Marieke) van Genugten. In de bijlage vindt u een kort CV van beide onderzoekers.

Bijlage: kort cv van de onderzoekers

Prof. dr. Klaartje Peters

Klaartje Peters is bestuurskundige en werkt als zelfstandig onderzoeker en publicist. Daarnaast is ze als bijzonder hoogleraar Lokaal en regionaal bestuur verbonden aan de Universiteit Maastricht. Klaartje is tevens voorzitter van de rekenkamer in haar woonplaats Maastricht en werkt regelmatig als docent en trainer voor diverse universiteiten en (postdoctorale) opleidingsinstituten.

In haar werk staat het verbinden van theorie en praktijk centraal. Ze heeft ruime ervaring met onderzoeksopdrachten voor overheden en maatschappelijke organisaties en legt zich toe op het combineren van een wetenschappelijke aanpak met het zoeken van antwoorden op de vragen uit de bestuurlijke praktijk. De afgelopen jaren heeft ze zich in haar onderzoekswerk, onder meer voor raden en rekenkamers, regelmatig beziggehouden met vragen over de bestuurlijke toekomst van gemeenten en met vraagstukken rondom ambtelijke en bestuurlijke samenwerking tussen gemeenten.

Dr. Marieke van Genugten

Marieke van Genugten is universitair docent bestuurskunde aan het Institute for Management Research van de Radboud Universiteit. Zij doet onderzoek naar de verschillende wijzen waarop lokale overheidstaken worden georganiseerd. Zij heeft zich daarbij (o.a. in samenwerking met prof. dr. Sandra van Thiel en prof. dr. Michiel Herweijer) in de afgelopen jaren gericht op bestuurskracht van gemeenten, de aansturing en prestaties van verschillende typen verbonden partijen zowel in Nederland als internationaal vergelijkend en op het functioneren van ambtelijke fusies. Zij zoekt daarbij steeds de verbinding met de praktijk door het doen van opdrachtonderzoek en het geven van trainingen en lezingen over deze onderwerpen.