

Gemeentelijke Herindeling Teylingen

Scriptie: Master Bestuurskunde (MPM)
Auteur: Onno de Baan



Gemeentelijke herindeling

Een studie naar de verwachte maatschappelijke effecten van een gemeentelijke herindeling

Scriptie

Auteur: O.P. de Baan
Studentnummer: 290953

Begeleidende instantie: Erasmus Universiteit Rotterdam
Burgemeester Oudlaan 50
3062 PA Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Bestuurskunde

Afstudeerprofiel Master Public Management (MPM)

Scriptie begeleider: dr. H.H.F.M. Daemen

Tweede lezer: dr. L. Schaap

Opdrachtgever: Gemeente Teylingen
Raadhuisplein 1
2215 ZJ Voorhout

Mentor: dhr. A. Wessel
Functie: Senior Business Consultant
Atos Consulting

Inhoudsopgave

LIJST VAN TABELLEN.....	6
LIJST MET AFKORTINGEN.....	7
1 INLEIDING - PROBLEEMORIËNTATIE.....	8
1.1 ONDERWERP	8
1.1.1 Aanleiding van het onderzoek.....	8
1.1.2 Object van studie.....	8
1.1.3 Maatschappelijke relevantie	9
1.1.4 Bestuurskundige relevantie	9
1.2 PROBLEEMDEFINITIE.....	11
1.2.1 Doelstelling.....	11
1.2.2 Hoofdvraag	11
1.3 RANDVOORWAARDEN EN BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK.....	11
1.4 STRUCTUUR VAN MIJN SCRIPTIE.....	12
2 THEORETISCH FUNDAMENT.....	14
2.1 GEMEENTELIJKE HERINDELING	14
2.1.1 Definitie van het begrip.....	14
2.1.2 Het vier fasen- model van Postma	15
2.1.4 Schaal van gemeenten.....	17
2.1.5 Alternatieve van herindelen	19
2.2 MOTIEVEN TOT HERINDELING.....	19
2.3 EFFECTEN VAN EEN HERINDELING	20
2.3.1 Interne gevolgen voor de organisatie.....	20
2.3.1.1 Ambtenaren	21
2.3.1.2 Burgemeester en Wethouder (B &W)	21
2.3.1.3 De gemeenteraad.....	21
2.3.2 Herindeling en de maatschappelijke gevolgen.....	22
2.3.2.1 Inwoners van de gemeente	22
2.3.2.2 Instellingen.....	24
2.3.2.3 Bedrijfsleven	24
2.4 VOORNAAMSTE VOOR- EN NADELEN VAN EEN GEMEENTELIJKE HERINDELING	25
2.4.1 Voornaamste voordelen van een gemeentelijke herindeling.....	25
2.4.2 Voornaamste nadelen van een gemeentelijke herindeling	26
2.5 CONCEPTUEEL EN THEORETISCH MODEL.....	27
2.6 CONCLUDEREND	28
3 ONDERZOEKSVERANTWOORDING.....	29
3.1 DE OVERIGE DEELVRAGEN.....	29
3.2 OPERATIONALISERING	29
3.2.1 Operationalisatie van het onderzoek	29
3.2.2 Operationalisering deelvragen	30
3.3 METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING.....	31
4 PERCEPTIES VANUIT DE PRAKTIJK – HET REFERENTIEKADER.....	33
4.1 LANDELIJKE UITGANGPUNTEN.....	33
4.2 PROVINCIE ZUID HOLLAND	35
4.3 GEMEENTE WESTLAND (2004)	36
4.4 GEMEENTE KATWIJK (2006).....	37

4.5 GEMEENTE BINNENMAAS (2007).....	38
4.6 GEMEENTE NIEUWKOOP (2007).....	39
4.7 CONCLUDEREND.....	40
5 GEMEENTE TEYLINGEN	42
5.1 HERINDELING TEYLINGEN	42
5.1.1 Historisch perspectief.....	42
5.1.2 De kernwaarden van Teylingen	42
5.1.3 Waarom deze herindeling	43
5.2 POLITIEK - BESTUURLIJKE ORGANISATIE	44
5.2.1 De gemeenteraad.....	44
5.2.2 Burgemeester en Wethouder	44
5.3 AMBTELIJKE ORGANISATIE	45
5.3.1 Structuur	45
5.4 PARTNERS VAN DE GEMEENTELIJKE ORGANISATIE	45
5.4.1 Burgers (inwoners)	46
5.4.2 Instellingen.....	46
5.4.3 Bedrijven.....	46
5.5 SAMENVATTEND.....	47
6 DE RESULTATEN VAN HET EMPIRISCH ONDERZOEK.....	48
6.1 BURGER (INWONERS).....	48
6.2 INSTELLINGEN	52
6.2.1 Sport en Recreatiecomplex de Wasbeek.....	52
6.2.2 Stichting Welzijn Ouderen Teylingen (SWOT).....	53
6.2.3 Stichting WoonZorgcentra LAS.....	54
6.2.4 Rijnland Lyceum	55
6.3 BEDRIJFSLEVEN	55
6.3.1 Teylingen Ondernemers Vereniging (vertegenwoordiging).....	55
6.4 SAMENVATTING.....	57
7 ANALYSE VAN DE RESULTATEN.....	58
7.1 BURGERS	58
7.2 INSTELLINGEN	60
7.3 BEDRIJFSLEVEN	61
7.4 RESUMEREND	62
8 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN.....	63
8.1 EEN KORTE TERUGBLIK	63
8.2 CONCLUSIES	63
8.2.1 Deelvraag 1.....	63
8.2.2 Deelvraag 2.....	64
8.2.3 Deelvraag 3.....	65
8.2.4 Deelvraag 4.....	65
8.2.5 Deelvraag 5.....	65
8.2.6 Deelvraag 6.....	66
8.2.8 Hoofdvraag	67
8.3 AANBEVELING.....	69
8.3.1 Aanbeveling 1.....	69
8.3.2 Aanbeveling 2.....	69
8.3.3 Aanbeveling 3.....	70
8.3.4 Aanbeveling 4.....	71
8.4 DE AFSLUITING VAN HET ONDERZOEK.....	71

9 DANKWOORD	72
LITERATUURLIJST/ BRONNENLIJST	73
BIJLAGE 1: LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	77
BIJLAGE 2: INTERVIEW UITWERKING REFERENTIEKADER	78
BIJLAGE 3: TOTAAL RESULTATEN VAN DE INTERVIEWS.....	99
BIJLAGE 4: MOTIEVEN OM OVER TE GAAN TOT HERINDELEN.....	100
BIJLAGE 5: ORGANISATIESCHEMA GEMEENTE TEYLINGEN.....	101
BIJLAGE 6: ENQUÊTE BURGERS	102
BIJLAGE 7: ENKELE RESULTATEN VAN DE ENQUÊTE	104

Lijst van tabellen

Modellen

- Model 1: Opbouw van het onderzoek
- Model 2: V.O.O.R.- model herindeling
- Model 3: Conceptueel model – Theoretische relatie heringedeelde gemeente met maatschappelijk partners
- Model 4: De feitelijke relatie heringedeelde gemeente met maatschappelijk partners
- Model 5: Gewenste relatie tussen de gemeente en instellingen/ bedrijfsleven

Tabellen

- Tabel 1: Kerncijfers over de grootte van de gemeente (kengetallen BZK, 15)
- Tabel 2: J. Hiemstra, de relatie van burger en gemeenten in vijf rollen (Neelen et al, 2003, 108)
- Tabel 3: Het totaaloverzicht van de geïnterviewde personen
- Tabel 4: Gemeentelijke herindeling
- Tabel 5: Aantal malen dat men contact heeft met de gemeente per jaar
- Tabel 6: De wijze waarop men contact had voor de herindeling
- Tabel 7: De verwachte wijze waarop men contact heeft na de herindeling
- Tabel 8: De bereikbaarheid voor de herindeling
- Tabel 9: De verwachte bereikbaarheid na de herindeling
- Tabel 10: Tarieven voor de herindeling
- Tabel 11: Verwachte tarieven na de herindeling
- Tabel 12: Invloed op het beleid voor de herindeling
- Tabel 13: Verwachte invloed op het beleid na de herindeling

Lijst met afkortingen

B en W	Burgemeester en Wethouder
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CDA	Christen Democratisch Appèl
D66	Democraten 66
FTE	Full-Time Equivalenten
ICT	Informatie en communicatie technologie
LAS	Liduina , Agnes en De Schutse
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
MPM	Master Public Management
NIDI	Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute
NPM	New Public Management
OZB	Onroerend Zaakbelasting
PPS	Publiek Private Samenwerking
PvdA	Partij van de Arbeid
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden
SWOT	Stichting Welzijn Ouderen Teylingen
TOV	Teylingen Ondernemers Vereniging
VOOR	Vorbereidingfase, Opstartfase, Ontwikkelfase en Reflectiefase
VVD	Volkspartij voor Vrijheid & Democratie
Wet Arhi	Wet algemene richtlijnen herindelen

1 Inleiding - probleemoriëntatie

Als inleiding van dit onderzoek naar de verwachte effecten voor de maatschappij als gevolg van de gemeentelijke herindeling in Teylingen, wordt de probleemoriëntatie als eerste beschreven. Daarin komen onder andere de aanleiding van het onderzoek, het object van studie, de maatschappelijke en de bestuurlijke relevantie aan de orde. Hierdoor ontstaat een goed beeld over het onderzoek.

1.1 Onderwerp

1.1.1 Aanleiding van het onderzoek

Het onderzoek naar de herindeling van de gemeenten Voorhout, Sassenheim en Warmond tot de gemeente Teylingen is voor mij een interessant studieobject. Naast dat ik zelf woonachtig ben in de voormalige gemeente Sassenheim, heb ik het proces nauwlettend gevolgd. Tevens zijn publieke hervormingen in het lokale bestuur een belangrijk thema binnen de Master Public Management (MPM) die ik momenteel aan het afronden ben. De betrokkenheid bij en interesse in deze casus zijn voor mij dus groot.

Op 1 januari 2006 is de herindeling van de drie gemeenten tot de gemeente Teylingen een feit geworden. Hierdoor is een gemeente ontstaan die in omvang ongeveer 35.000 inwoners telt en de derde gemeente in de regio is. In de komende jaren is de verwachting dat dit aantal zal stijgen richting de 40.000 inwoners (www.teylingen.nl). Aangezien de herindeling onlangs heeft plaats gevonden, is het interessant om na te gaan welke verwachte effecten er kunnen worden weergegeven door de omgeving van de gemeentelijke organisatie. Met deze omgeving wordt ook wel de maatschappelijke partners bedoeld. Naar aanleiding van de interesse voor deze casus zijn enkele introducerende vragen geformuleerd. Wat houdt een gemeentelijke herindeling daadwerkelijk in? Wat is de impact en het effect van de gemeentelijke hervormingen op de maatschappij? Hoe kan hier verstandig mee worden omgegaan? Vanuit dit introducerende perspectief zal dus het onderzoek worden uitgewerkt.

1.1.2 Object van studie

Het object van studie is de Gemeente Teylingen en haar directe maatschappelijke omgeving. Gezien de vele herindelingen die in de afgelopen jaren in Nederland zijn gerealiseerd, ben ik samen met de gemeente Teylingen geïnteresseerd geraakt naar de verwachte effecten op de omgeving als gevolg van de herindeling. Er zal dus onderzoek worden gedaan bij de gemeentelijke organisatie en haar directe omgeving. Ik definieer de omgeving (maatschappelijke partners) in mijn onderzoek als de burgers, instellingen en bedrijfsleven. Aangezien het in deze casus over de verwachte effecten van de gemeentelijke herindeling gaat, zullen andere heringedeelde gemeenten, de provincie en het rijk naar hun ervaringen worden gevraagd. Deze onafhankelijke case-studies zijn bedoeld om een referentiekader te ontwikkelen en praktijk ervaringen te kunnen analyseren. Op welke manier het onderzoek verder wordt uitgevoerd zal in hoofdstuk drie uitgebreid worden geoperationaliseerd.

1.1.3 Maatschappelijke relevantie

In de loop van de jaren zijn er in hoog tempo grote maatschappelijke veranderingen geweest. Er wordt bijvoorbeeld ‘gespeeld’ met de eenheden als tijd en kilometers. Een reis naar het zuiden van Europa is gemakkelijker en sneller af te leggen dan 50 jaar geleden. De grote winkelketens, zoals supermarkten, schieten als paddestoelen uit de grond en de kleine ondernemer heeft het steeds moeilijker. Alles gaat sneller en moet ook allemaal sneller in de huidige en komende tijd. Dit komt met name door andere manieren van mobiliteit en informatie en communicatie technologie (ICT). Het gevolg is dat grenzen steeds lastiger te vinden zijn en dat er sprake is van toenemende globalisering van de maatschappij. Maatschappelijke issues gaan over de bestuurlijke grenzen heen (Castells, 2000). Denk bijvoorbeeld aan de opwarming van de aardbol en het veiligheidsbeleid. In het verlengde hiervan kunnen de genoemde ontwikkelingen worden aangeduid als schaalvergrotingen. Is daarvoor wel een passende maat te vinden in de bestuurskunde?

Als het gaat om de schaalvergroting door middel van gemeentelijke herindelingen is de maatschappelijke relevantie groot. De historische binding die inwoners hebben met hun plaats is aanzienlijk. Ze spreken over hun eigen identiteit en lokale maatschappelijke prioriteiten. Wat die identiteit en de lokale maatschappelijke prioriteiten zijn is echter soms de vraag. Het Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute (NIDI) doet onderzoek naar dergelijke ontwikkelingen over de omvang en samenstelling van de bevolking. Zij geven aan dat de binding die inwoners hebben met de lokale bestuurslaag zal afnemen als gevolg van een gemeentelijke herindeling. Het verzet vanuit de bevolking tegen herindelingen is om deze reden vaak groot. In een heringedeelde gemeente is het vinden van een maatschappelijk draagvlak en het uitleggen van de gemeentelijke besluiten om die reden lastiger geworden (Herwijer, 1994). Het creëren van draagvlak bij de bevolking en andere organisaties voor dergelijke veranderingsprocessen is echter vaak wel gewenst naar mijn mening. Om die reden heeft dit onderzoek dus een aanzienlijke maatschappelijke relevantie. De effecten van gemeentelijke herindelingen hebben namelijk betrekking op alle inwoners en organisaties van de samengevoegde gemeenten. De gemeente Teylingen gaat zijn partners nog beter leren kennen, waardoor er specifieke prioriteiten gesteld kunnen worden in de toekomst.

1.1.4 Bestuurskundige relevantie

Kijkend naar de geschiedenis vanaf het midden van de negentiende eeuw tot en met de jaren zestig van de twintigste eeuw zijn herindelingen, door grenscorrecties of door samenvoeging, regelmatig gerealiseerd (Postma, 2002, 61). Ongeveer vanaf 1970 komt er een grotere discussie over de reorganisatie van het binnenlandse bestuur. Vervolgens zijn in de jaren tachtig geleidelijk aan ook vele reorganisaties van het lokale bestuur doorgevoerd door middel van schaalvergroting (van den Heuvel, 2003). Dit kan naar mijn mening een oorsprong hebben in de denkwijze die New Public Management (NPM) heet. Een feitelijke constatering is wel dat de traditionele scheiding van de drie bestuurlijke niveaus - land, provincie en gemeenten - desondanks nauwelijks een verandering hebben ondergaan. Er zijn namelijk tot op heden geen bestuurslagen toegevoegd of weggehaald.

Al lange tijd heeft het proces van gemeentelijke herindelingen de aandacht gekregen. Dit vloeit voort uit de schaalvergroting, de ontwikkelingen van de verzorgingstaat en de daarmee gepaarde uitbreiding van het takenpakket van gemeenten en tot slot door discussie over de modernisering van het binnenlandse bestuur (Vries, 1995, 11). Ook in de grondwet zijn met betrekking tot dit onderwerp zaken vastgelegd. Hierin staat namelijk dat 'Bij wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe ingesteld, de wet regelt de wijzigingen van provinciale en gemeentelijke grenzen (art. 123 grondwet). Daarnaast is de wet algemene regels herindeling (wet Arhi) belangrijk in dit kader. Hierin staan algemene regels die verband houden met de wijziging bij een gemeentelijke herindeling.

De Nederlandse landelijke overheid wil graag bepaalde lokale taken en bevoegdheden aan de verschillende gemeenten topdown overdragen. Met name in het kabinet van Lubbers 1 is deze trend duidelijk zichtbaar geweest. Aangezien verantwoordelijkheden voor het lokale bestuur aan het toenemen was, werd er naar oplossingen gezocht om kleine gemeenten ook binnen dit proces te betrekken. Kleinere gemeenten werden gedwongen of vrijwillig samengevoegd en heringedeeld tot grotere gemeenten die hun taak 'mogelijkerwijs' beter konden doen. Dit is echter vandaag de dag nog steeds een groot vraagteken. Herindelen is naar mijn mening ook een reflex van gemeenten, aangezien gemeenten bepaalde taken weer omhoog proberen te duwen door herindelingen.

Het herindelingbeleid kent vele fervente voorstanders en het kent vele fervente tegenstanders (Toonen, 1998, 117). Het doel van herindelingen was onder andere een professioneler en zakelijker bestuur te krijgen (van den Heuvel, 2003). Kijkend naar het perspectief vanuit de bestuurders van de rijksoverheid kan het volgende worden geconcludeerd. Het officiële standpunt van huidige kabinet over herindelen is, dat het draagvalk en de toenemende bestuurskracht belangrijke motieven zijn om tot herindelen over te gaan. Minister Remkes presenteerde dit in de tweede kamer op 11 september 2003.

Gemeentelijke herindelingen hebben dus een grote bestuurskundige en maatschappelijke relevantie. Er is een duidelijke verandering gaande op het 'nieuwe' gemeentelijke niveau. De veranderingen zijn op het gebied van vraag en aanbod bij gemeenten. De gemeenten moeten meer vergunningen en uitkeringen verstrekken, aangezien ze door een herindeling meer burgers moet faciliteren. Bij instellingen van de oorspronkelijke gemeenten zijn ook mogelijke veranderingen te verwachten. Bijvoorbeeld op het gebied van subsidies aan zwembaden en sportverenigingen zal een concurrentieslag ontstaan tussen de verschillende voormalige dorpskernen. Anderzijds zijn er misschien betere financiële middelen. Belangenafwegingen en beslissingen worden voor de gemeentelijke organisatie daardoor ook moeilijker. In het aanbod zijn er ook veranderingen te verwachten. Gemeenten hebben namelijk een grotere hoeveelheid aan hulpbronnen - arbeid, middelen en kapitaal - om de organisatie te laten draaien. De gemeenten moeten worden gereorganiseerd en taken moeten opnieuw worden ingedeeld. Specialisme binnen de heringedeelde gemeente zal het gevolg zijn (Herwijer, 1994). Concluderend kan worden gesteld dat dit onderzoek een belangrijke bestuurskundige en een maatschappelijke relevantie heeft.

1.2 Probleemdefinitie

Door de recente veranderingen rondom de gemeentelijke herindeling Teylingen, is Teylingen een geschikte casus om de verwachte effecten op de omgeving als gevolg van de herindeling te bestuderen. Het is dus geen bestuurshistorisch reconstructie van de effecten na een gemeentelijk herindelingsproces, maar een blik naar de toekomst. Dat maakt het object tevens lastig te onderzoeken. Elke gemeentelijke herindeling is weer anders, zowel bij de aanloop van het proces tot en met de uiteindelijke totstandkoming van de herindeling. Waar moeten de prioriteiten liggen ten aanzien van haar partners en waar ligt de meerwaarde van deze gemeentelijke herindeling? Voor de gemeente Teylingen is mijn onderzoek een goed middel om adequaat op de huidige maatschappelijke ontwikkelingen in te springen. Door ook te leren van andere herindelingen, verschillende informatiebronnen en de actoren in de omgeving van de gemeente zelf, zal de gemeente belangrijke informatie in handen krijgen over de verwachte effecten in de komende tijd. Het is belangrijk om met deze ontwikkelingen om te gaan en de herindeling een succes te laten worden.

1.2.1 Doelstelling

Naar aanleiding van de hiervoor beschreven informatie over de maatschappelijke en bestuurlijke relevantie, de korte beschrijving van het object van studie en de probleemdefinitie is de volgende doelstelling van het onderzoek geformuleerd.

Het onderzoeken van de maatschappelijk verwachte effecten op burgers, instellingen en bedrijfsleven als gevolg van de gemeentelijke herindeling Teylingen.

1.2.2 Hoofdvraag

De hoofdvraag is een afgeleide van de doelstelling en luidt als volgt;

Wat zijn de verwachte maatschappelijke effecten van de gemeentelijke herindeling Teylingen?

Hieruit volgen direct de eerste twee deelvragen die door middel van de theorie beantwoord kunnen worden. Dit zal dan ook gebeuren in hoofdstuk 2, waarin het theoretisch fundament wordt beschreven.

- 1. Wat wordt er verstaan onder een gemeentelijke herindeling?*
- 2. Wat zijn de effecten van gemeentelijke herindelingen in de theorie?*

1.3 Randvoorwaarden en beperkingen van het onderzoek

Elk onderzoek heeft zijn beperkingen. Ik constateer en ben me ervan bewust dat er ook enkele beperkingen binnen mijn onderzoek aanwezig zijn.

1. Zo zit de gemeente Teylingen midden in het herindelingsproces en zijn alle verwachtingen van de omgeving gestoeld op de ervaringen van de afgelopen

maanden. Om die reden zal het een beperk beeld geven en zal het emotionele aspect terug te vinden zijn. Voor mij de taak om het bij daadwerkelijke feiten te houden. Juist hierin zit voor mij de 'drive' om gegronde uitspraken te doen over de verwachte maatschappelijke effecten als gevolg van de gemeentelijke herindeling.

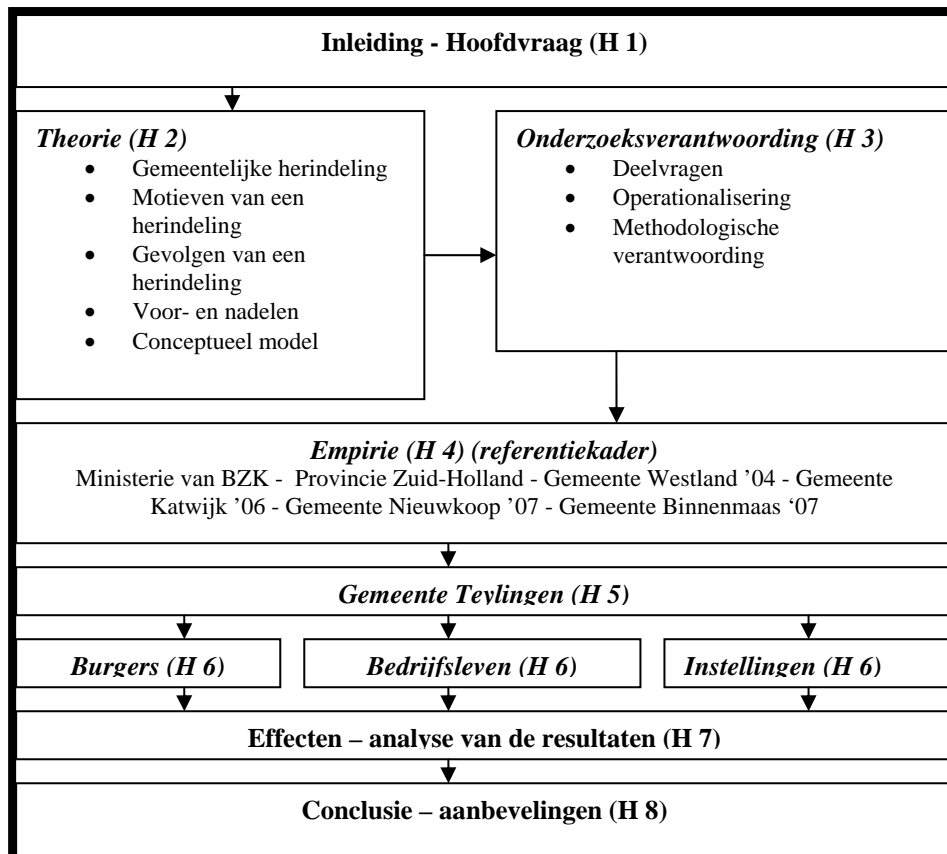
2. Het is moeilijk waar te nemen in hoeverre de herindelingspraktijk waargenomen effecten volledig zijn toe te schrijven aan de herindeling dan wel dat deze ook voor een deel een weerspiegeling zijn van een bredere ontwikkeling in het functioneren van het lokale bestuur (Toonen, 1998, 122).
3. Veel bevindingen die worden gedaan zullen ook gelden voor andere gemeenten die net een herindeling achter de rug hebben. Om tot specifieke uitspraken te komen dient het empirische gedeelte opnieuw te worden uitgevoerd. Onbekende factoren en plotselinge incidenten oefenen op elk afzonderlijk herindeling invloed uit (Verplanke, 1988, 79). Ook de cultuur binnen de gemeenten speelt naar mijn mening een belangrijke rol.
4. Er zal worden gekeken naar de effecten van de herindeling op middel lange termijn (drie tot vier jaar). De reden hiervoor is dat op lange termijn weinig praktische resultaten te geven zijn voor de nieuwe gemeentelijke organisaties. Een herindeling is ook niet bedoeld om direct een kwaliteitsslag te maken voor de omgeving.

1.4 Structuur van mijn scriptie

In deze paragraaf wordt aangegeven hoe de hoofdstukindeling is opgebouwd.

- De beschrijving van het theoretische fundament vindt plaats in hoofdstuk 2. Hierin komen verschillen theoretische perspectieven aan de orde als het gaat om de effecten van gemeentelijke herindelingen voor de organisatie en de omgeving.
- In hoofdstuk 3 zal de operationalisering en onderzoeksverantwoording worden gegeven. Tevens zullen de verschillen deelvragen worden beschreven.
- In hoofdstuk 4 zullen een aantal interviews worden uitgewerkt met professionals vanuit de praktijk. De interviews geven de positieve en negatieve effecten weer van de gemeentelijke herindeling. Daarnaast is er deskresearch voor de verschillende gemeenten, de provincie en het rijk gedaan.
- In hoofdstuk 5 zal specifiek worden ingegaan om de casus gemeente Teylingen. Er zal een indruk worden gegeven van de huidige organisatie in dit hoofdstuk.
- Vanuit de interne blik die in hoofdstuk 5 is beschreven, zullen de resultaten van het empirisch onderzoek van de omgeving in hoofdstuk 6 aan de orde komen. Er zullen enkele statistieken ten aanzien van burgers worden gepresenteerd en er zullen kwalitatieve gegevens worden verstrekt over de instellingen en bedrijfsleven die zijn verkregen door middel van open interviews.
- In hoofdstuk 7 worden alle gegevens die ik in deze korte afstudeerperiode heb verzameld geanalyseerd en als laatste zullen er conclusies en enkele aanbevelingen worden gegeven in hoofdstuk 8.

Naar aanleiding van deze informatie over de scriptie is een model neergezet dat gaat over de opbouw van het rapport. Op deze manier wordt de bedoeling van de scriptie benadrukt.



Model 1: Opbouw van het onderzoek

2 Theoretisch fundament

In dit theoretisch fundament zal gezocht worden naar de effecten van een gemeentelijk herindeling (voor de omgeving). Na een eerste literatuurscan gemaakt te hebben, is er voor gekozen om in te gaan op een aantal specifieke theoretische perspectieven die betrekking hebben op gemeentelijk herindelingen. De bekendste auteurs rondom gemeentelijke herindelingen zullen door de verschillende paragrafen heen worden behandeld. Hierdoor ontstaat een theoretische fundament waarop het onderzoek is gebaseerd. Er zal worden ingegaan op gemeentelijke herindelingen in het algemeen (par. 2.1), motieven voor herindelen (par. 2.2), de gevolgen van een herindeling (par. 2.3), interne gevolgen (par. 2.3.1) en de maatschappelijke consequenties van herindelen (par. 2.3.2). Vervolgens zullen de voor- en nadelen kort en krachtig naar voren komen. Hierdoor zal uiteindelijk een beeld ontstaan over de effecten van de gemeentelijke herindeling in theoretisch opzicht.

2.1 Gemeentelijke herindeling

2.1.1 Definitie van het begrip

De definitie voor gemeentelijke herindelingen die er binnen dit rapport wordt gehanteerd is. Een gemeentelijke herindeling staat voor het opheffen van gemeenten en het samenvoegen van gemeenten tot grotere eenheden (Derksen & Schaap, 2004, 215). Er zijn nog een aantal andere definitieën met betrekking tot gemeentelijke herindelingen, echter leggen deze vaak en alleen de nadruk op het verleggen van gebiedsgrenzen. Daardoor wordt er niet ingegaan op de samenvoeging en opheffen van gemeenten, terwijl dat juist belangrijke bestuurskundige relevantie heeft bij gemeentelijke herindelingen. Er zijn dus verschillen vormen als het gaat om herindelen. Deze worden in paragraaf 2.1.3 nader uitgewerkt.

Het gemeentelijk herindelen kent in Nederland een geschiedenis, zoals al eerder is aangegeven. In de 19^e eeuw heeft Thorbecke de huidige staatkundige inrichting ontworpen zoals wij die nu ook grotendeels kennen. Motieven voor herindelen waren het ontbreken van een bepaalde bestuurskracht, de behoefte aan grond voor grotere gemeenten en dat burgers wel profiteerden maar niet mee betaalden aan allerlei voorzieningen die de grotere gemeenten hadden gefaciliteerd. (NIDI) Herindelingen hebben ook in de afgelopen tientallen jaren ertoe geleid dat er een aanzienlijke afname is geweest als het gaat om het aantal gemeenten. Bijvoorbeeld rond 1900 telde ons land ruim 1100 gemeenten (Postma, 2002, 61). Tegenwoordig is dat aantal terug gebracht volgens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten tot 458. Naast de demografische ontwikkelingen zijn de gemeenten dus behoorlijk groter geworden door de verschillende samenvoegingen.

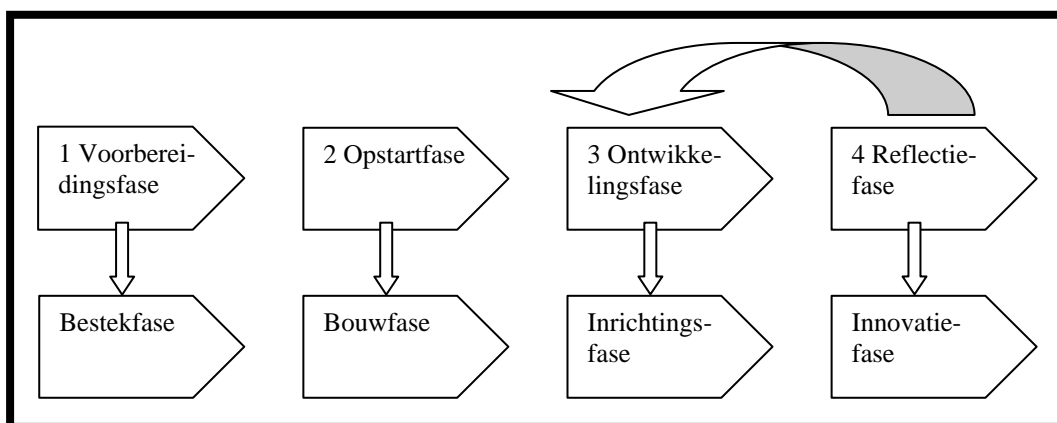
Interessant is om te verifiëren of de argumentatie van toen nog steeds van toepassing is. In de beleidsnotitie over gemeentelijke herindelingen schrijft de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken dhr. Peper het volgende.

“Centrumgemeenten moeten in staat zijn hun centrumfunctie te vervullen. Indien zich ruimtelijke knelpunten voordoen, dan wel samenwerkende gemeenten er onvoldoende in slagen daar bevredigende oplossingen voor te vinden, kan worden overgegaan tot grenscorrecties tussen gemeenten, dan wel tot gemeentelijke herindeling. Ook als het bestuurlijk draagvlak van kleinere gemeenten te gering is voor de uitvoering van (toenemende) gemeentelijke taken, kan worden overgegaan tot gemeentelijke herindeling” (Peper, 1998, 1).

Feitelijk kan dus worden gesteld dat er nauwelijks veranderingen zijn over de motieven voor herindelingen van gemeenten. Toch zijn er enkele ontwikkelingen in de laatste jaren te ontdekken om tot herindelen over te gaan. Met name is het versterken van het bestuurlijke vermogen een steeds belangrijker thema geworden. Daarbij zijn twee doelstellingen van belang. Dit zijn betere efficiency en effectiviteit van de organisatie en het bestuur dicht bij de burger te krijgen door meer betrokkenheid bij het lokale bestuur (van den Heuvel, 2003).

2.1.2 Het vier fasen- model van Postma

Het vier-fase-model van Postma geeft de ontwikkeling van een gemeentelijke herindeling weer. Postma definieert dit als het V.O.O.R.-model, waarbij letters staan voor Voorbereidingsfase, Opstartfase, Ontwikkelingsfase en de Reflectiefase (Postma, 2002, 149). Tevens wordt het beschouwd als een model dat kan worden gezien als de ontwikkeling van een woning. Het belang van dit model binnen dit rapport is aanzienlijk. De theorie geeft namelijk een inzicht van de fase waarin een organisatie zich bevindt. Het is belangrijk om te bekijken in welke fase van proces een gemeente is om de verwachte effecten te kunnen plaatsen. Hoe dicht een gemeentelijke organisatie bij de reflectiefase zit, hoe beter er uitspraken kunnen worden gedaan over de effecten op de omgeving door een gemeentelijke herindeling.



Model 2: V.O.O.R.- model herindeling

Een korte beschrijving van de 4 fasen is als volgt.

1 Voorbereidingsfase

De voorbereiding van een gemeentelijke herindeling is voor veel betrokken personen een onbekend terrein. De focus moet in de deze fase liggen in het creëren van gezamenlijke doelstellingen en een gedeelde visie. De contacten aan het begin van het proces tussen de onderlinge gemeenten zijn belangrijk om de maatschappelijke tegenpolen te kunnen bestrijden. Deze strategie levert na de herindeling waardevolle en positieve effecten op (Postma, 2002, 151). De communicatie over het verloop van het proces is belangrijk om de rust aan het begin te bewaren.

2 Opstartfase

De tweede fase is de opstartfase van de gemeentelijke herindeling. De start van deze fase is vanaf moment dat de eerste en tweede kamer hebben besloten om over te gaan tot een gemeentelijke herindeling en waarneer er de projectorganisatie wordt gestart (Postma, 2002, 154). Er zijn dan een aantal punten die in deze fase worden behandeld. Zo moet worden beoogd welke taken de nieuwe gemeente gaat uitvoeren en welke bestuurders en directeuren van de verschillende afdelingen worden aangesteld. Verder moet worden gekeken naar de integratie van de politieke partijen en de relatie die men heeft met burgers en hoe die verandert. Het idee dat bij een herindeling een kostenbesparing te zien zou zijn stemt niet overeen met de praktijkervaringen (Postma, 2002, 159). Het is dus voornamelijk gericht op de kwalitatieve aspecten.

3 Ontwikkelingsfase

De derde fase is het ontwikkelen van de nieuwe organisatie en het ontwikkelen van de nieuwe cultuur. De organisatie moet opnieuw vorm krijgen, aangezien de verschillende gemeenten vrijwel altijd anders georganiseerd zijn. Verder zullen de culturen van de organisatie samengevoegd moeten worden tot één organisatiecultuur. Het formaliseren van de richtlijnen en de regels van de organisatie is belangrijk. Dit is zoeken naar de juiste manier van werken voor alle medewerkers.

4 Reflectiefase

Het kwaliteitsniveau van de heringedeelde gemeente kan pas echt na drie á vier jaar worden meten. In die periode is de organisatie in staat om te kijken naar de gevolgen van de herindeling. Het is echter de vraag wie de meting van de kwaliteit uitvoert voor het uiteindelijke resultaat. Hieruit volgen de verschillende verbeterpunten en leermomenten die voor de organisatie belangrijk zijn. Daardoor kan er weer een stap terug gedaan worden naar de ontwikkelfase van de organisatie (Postma, 2002, 164). Het is dus interessant om te kijken naar de toekomst, zoals in dit onderzoek wordt gedaan, om een stap voor te zijn binnen dit proces.

2.1.3 Verschillende vormen van herindelingen

Er zijn aanzienlijke verschillen in herindelingen en geen enkele herindeling is hetzelfde. Om die reden zullen nu een aantal verschillende vormen van herindelingen worden beschreven die ook terug te vinden zijn in het boek van

Postma. Op deze manier wordt het begrip gemeentelijke herindeling verder gespecificeerd binnen het rapport. De verschillende vormen van herindelen zijn;

- Samenvoeging waarbij twee of meer gemeenten van vergelijkbare of verschillende omvang worden opgeheven om een nieuwe gemeente te vormen. De buitengrenzen van de samen te voegen gemeenten blijven ongewijzigd.
- Samenvoeging waarbij er sprake is van een grenscorrectie. De buitengrenzen van twee of meer gemeenten in de oude situatie vallen niet samen met de buitengrenzen in de nieuwe situatie.
- Toevoeging waarbij een of meer kleine gemeenten worden opgeheven en worden toegevoegd aan een grotere gemeente.
- Toevoeging met grenscorrectie waarbij een of meer kleinere gemeenten worden opgeheven, worden toegevoegd aan een grotere gemeente en de buitengrenzen van de nieuwe gemeente worden gewijzigd.
- Grenscorrectie waarbij er geen gemeenten worden opgeheven of een nieuwe wordt gevormd.
- Opsplitsing waarbij een grote gemeente wordt opgesplitst in twee of meer kleine gemeenten. (Postma, 2002, 62)

Binnen de rapportage wordt voornamelijk ingegaan op de eerste variant van een gemeentelijke herindeling, zoals al eerder is beschreven. De onderzochte herindelingen, die verder in hoofdstuk 4 terug komen, zijn voornamelijk op deze manier vormgegeven.

2.1.4 Schaal van gemeenten

Gemeentelijke herindeling is bij uitstek een vorm van bestuurlijke schaalvergroting (Derksen & Schaap, 2004, 216). Daarom zal op de schaal en de omvang van gemeenten worden ingegaan. In het artikel '*Groot zijn is ook niet alles, ideale omvang gemeenten is tussen 20.000 en 80.000 inwoners*' van de auteur Huijben wordt aangegeven wat de 'ideale' grootte is van een gemeente. De ideale omvang voor de gemeente ligt tussen de 20.000 en de 80.000 inwoners. Gemeenten die sterk afwijken van deze schaal kunnen grote nadelen ervaren. Er is namelijk een relatie tussen enerzijds de efficiëntie en effectiviteit van de gemeente en zijn organisatie en anderzijds de maatschappelijke problematiek die zich afspeelt op lokaal niveau. Gemeenten die tussen de beschreven omvang zitten, zijn dus het beste in staat om hun taak uit te voeren. Om een globaal inzicht te krijgen zullen de belangrijkste voor- en nadelen worden behandeld die met de omvang van een gemeentelijke schaal (aantal inwoners) te maken hebben. Dit is overigens geen 'gouden regel' die in elke situatie gehanteerd dient te worden, maar het is meer 'common sense'. Bijvoorbeeld de geografische locatie van een gemeente in Nederland heeft invloed op de hiervoor beschreven gewenste omvang van gemeenten.

Nadelen van een kleine gemeente

- Kwaliteit en kwantiteit van het personeel. Een slechte concurrentiepositie door de aantrekkelijkheid en ontwikkelingsmogelijkheden. Tevens ligt het salaris lager bij kleine gemeenten (Huijben, 2002).

- Kwetsbaarheid van de gemeente doordat er een beperkt aantal personen de gemeente leiden. Bij ziekteverzuim zijn functie en personen moeilijk over te nemen (Huijben, 2002). Kleine gemeente hebben een te klein en kwetsbaar ambtelijke apparaat (Verplanke, 1988, 76).

Nadelen van de grote gemeenten

- Naarmate een gemeente groter wordt, neemt de complexiteit en intensiteit van de problematiek toe (Huijben, 2002).
- Het kost veel tijd om beleid te ontwikkelen. Veel staf en ondersteuning en een hoger ziekteverzuim (Huijben, 2002).
- Minder transparantie. Er is nauwelijks inzicht in de formatie die er per taak wordt ingezet (Huijben, 2002).

Voordelen van een gemeente met een omvang van 20.000 tot 80.000

- Intensiteit en complexiteit is hanteerbaar door het ambtelijke orgaan.
- Transparante organisatie draagt bij aan de reële ambities en zuinigheid. Raad en college kunnen een duidelijke relatie leggen tussen beleid en formatie. Het resultaat hiervan is een reële ambities.
- Schaalvoordelen en weinig schaalnadelen. Het percentage staf en ondersteuning en de benodigde interne beleidsafstemming zijn beperkt. De betrokkenheid van medewerkers is groot en het ziekteverzuim is laag.
- Kwaliteit beleid. De gemeente heeft voldoende formatie ruimte om bepaalde specialisten aan te trekken. (Huijben, 2002)

Met betrekking tot de getallen die hiervoor zijn gebruikt is veel discussie. Niet elke auteur die bestuurskundig relevante artikelen schrijft is het eens met deze getallen. Uit onderzoek is namelijk niet gebleken dat gemeenten van 15.000 inwoners een grotere bestuurskracht bezitten (efficiënter en effectiever zijn) dan gemeenten van 5.000 inwoners (Derksen & Schaap, 2004, 217). De vraag is, wat is nou de ideale/meest geschikte schaal van een gemeente? Hagelsteijn heeft wat dat betreft het volgende perspectief geformuleerd. Als de schaal afdrijft van de beleving van burgers of het kostenbesef afdrijft van bestuurders, ontwikkelt zich de discussie in hoeverre en hoe de schaal van de taakbehartiging moet worden aangepast. Of is de conclusie van Prof. Tops uit 1994 de juiste dat 'besturen met een menselijke maat niet een kwestie van schaal, maar van maatvoering is' (Postma, 2002, 71). De maatschappelijke en bestuurskundige factoren zijn bepalend voor de ontwikkeling van de schaal van gemeenten. Uitspraken doen over de ideale omvang aan de hand van het aantal inwoners is dus gevaarlijk. Er moet naar een evenwicht worden gezocht tussen de drang om groter te worden en tegelijkertijd de aandacht voor de individuele burger en kiezer (Eenhoorn, 2002, 9). Per herindeling moet dus worden gekeken naar de geschikte schaal, waarbij er een grote diversiteit is in motieven. Het blijft dus altijd zoeken naar de beste oplossing voor gemeenten.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heeft diverse kengetallen in een boekje geplaatst, waaronder informatie over gemeenten. Hieruit volgt dat bij gemeenten met minder dan 5000 inwoners gemiddeld 7.7 FTE's per 1.000 inwoners nodig zijn. Als gemeenten groter worden dan 50.000 inwoners stijgt het aantal FTE's per 1.000 personen aanzienlijk naar 9 FTE's. In tabel 1 is een volledig overzicht te zien.

Aantal fte's en gemiddelde loonsom per fte naar grootteklasse⁴

Inwonersklasse	Aantal gemeenten ⁵	Gemiddeld aantal fte's per 1.000 inwoners	Standaard-deviatie ⁶	Hoogste en laagste waarneming		Gemiddelde loonsom per fte	Hoogste en laagste waarneming	
				laag	hoog		laag	hoog
minder dan 5000	7	7,7 (7,6)	1,9	5,6	11,2	36.304	35.075	37.713
5.001-10.000	59	6,7 (6,6)	0,9	4,8	9,3	37.001	33.947	40.233
10.001-20.000	149	6,8 (6,5)	1,1	4,2	10,1	36.899	32.819	40.771
20.001-50.000	179	7,2 (7,1)	1,2	4,5	11,2	37.342	34.691	41.057
50.001-100.000	39	9,0 (8,8)	1,6	6,8	15,8	37.830	35.663	41.445
100.001-150.000	13	10,3 (10,0)	2,3	6,1	13,6	39.252	36.920	42.202
150.001-250.000	8	10,8 (10,8)	2,8	8,3	17,7	40.022	38.639	41.878

Tabel 1: Kerncijfers over de grootte van de gemeente (kengetallen BZK, 15)

2.1.5 Alternatieve van herindelen

Vaak wordt een gemeentelijke herindeling als laatste redmiddel gebruikt om de schaal van de lokale overheid aan te passen aan de huidige bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Er zijn ook alternatieven voor herindelen. Deze moeten worden gezocht in een verscheidenheid van samenwerkingsverbanden. Deze samenwerkingsverbanden tussen gemeentelijke organisaties wordt ook wel omschreven als een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Vaak zijn deze intergemeentelijke samenwerkingsverbanden aanwezig voordat er wordt overgegaan tot een gemeentelijke herindeling. Op specifieke beleidsterreinen zijn er dan contacten, bijvoorbeeld op het gebied van milieu, volkhuysvesting en gemeentewerken. Naarmate er een duidelijke toenadering van deze diensten is bij de verschillende lokale overheden zal men eerder geneigd zijn om over te gaan tot een herindeling. Toch verschilt deze toenadering aanzienlijk per gemeente. Er zijn namelijk ook constructies denkbaar waarbij er verschillende bestuurscentra zijn met één ambtelijke organisatie. Belangrijk om te weten is, dat aan het proces van schaalvergroting tot nu toe maar geen einde komt. Ook na een herindeling zijn er al weer direct nieuwe samenwerkingsverbanden met andere gemeenten denkbaar. De vraag is dan ook. Wanneer stopt het principe van gemeentelijke schaalvergroting? De toekomst zal deze vraag beantwoorden.

2.2 Motieven tot herindeling

Als er wordt gekeken naar de effecten op de omgeving als gevolg van gemeentelijke herindelingen, is het belangrijk om ook de motieven verder te inventariseren om tot herindelen over te gaan. Deze motieven zijn sterk uiteenlopend voor gemeenten. Toch zijn er enkele generalistische motieven voor gemeentelijke herindelingen te benoemen. Deze worden dan ook beschreven.

Gemeenten gaan niet zomaar over tot een gemeentelijke herindeling. Hoewel in enkele gevallen gemeenten zelf tot een herindeling over willen gaan, zijn het meestal Gedeputeerde Staten van een provincie die de aanzet tot een herindeling geven. Een belangrijk motief voor gemeentelijke herindelingen is om de ambtelijke en politiek capaciteit te mobiliseren op het gebied van professionaliteit, specialiteit

fulltime wethouders en de verruiming van financiële middelen (van den Heuvel, 2002, 159). Ook kan er gedacht worden aan een beter en kwalitatief bestuur met betrekking tot de beleidsprestaties en dat een gemeente theoretisch beter in staat moet zijn op eigen kracht aan de behoefte van de bevolking tegemoet te komen. Onder andere Pol, Herwijer en Postma geven ook dergelijke specifieke motieven aan om tot gemeentelijke herindelingen over te gaan, maar hierbij stellen zij tevens vraagtekens. De wetenschappelijke literatuur geeft namelijk geregeld aan dat er een mismatch is in het vermogen van het sturen en de behoefte om te sturen. Een gemeentelijke herindeling wil aan die behoefte van sturing een antwoord geven. Het gaat uiteindelijk om de kwaliteitsvraag van de gemeentelijke organisatie. Anderzijds toont Hoogerwerf in zijn artikel, 'argumenten tegen Twentestad, een opiniërende bijdrage', aan dat er geen enkele relatie tussen de omvang van de gemeenten en de kwaliteit van het openbaar bestuur te vinden is. Waarom zouden organisaties dan toch besluiten om aan een gemeentelijke herindeling te beginnen? De interne organisatie is namelijk slechts een middel om dienstbaar te zijn voor zijn omgeving (Herwijer, 1994). Het gaat dus in zijn ogen uiteindelijk om de partners en niet om de interne organisatieontwikkeling van het openbaar bestuur volgens Herwijer. Het inventariseren van effecten van een herindeling die een meer of minderwaarde aangeeft is dus belangrijk. Daarin is een onderscheid tussen de interne (de gemeente zelf) en de externe (de maatschappelijke) effecten. Met name de tweede is interessant voor deze scriptie, aangezien het daarbij over de maatschappelijke relevantie gaat.

2.3 Effecten van een herindeling

Over het algemeen kan worden gesteld dat de uiteindelijke kwaliteitsverbetering van de gemeentelijke organisaties het voornaamste motief is van gemeentelijke herindelingen. De kwaliteitsverbetering is zowel doelmatig en doeltreffend van aard. Harde gemeenschappelijk bewijzen van het succes van gemeentelijke herindelingen ontbreken, maar helder is echter wel dat voornamelijk kleinere gemeenten met te weinig 'draagvlak' in verhouding tot hun opgaven de stap naar een grotere schaal per saldo voordelig kan zijn. De voordelen van een herindeling is ook afhankelijk van de wijze waarop de herindeling wordt georganiseerd. De meerwaarde komt niet automatisch tot stand louter vanwege de grotere schaal, de gemeenten moeten er wel wat voor doen. (ter Beek et al, 2002, 145) Het gaat dus uiteindelijk om 'meer voor minder' bij de gemeentelijke herindelingen. In deze fase van het rapport zal daarom eerst worden ingegaan op de interne effecten van een gemeentelijke herindeling. Vervolgens zal de relatie van de lokale overheid met de maatschappelijk omgeving worden aangegeven. Dit gaat meer in op de legitimiteit/verantwoording en de feitelijke kwalitatieve dienstverlening van de gemeentelijke organisatie aan haar omgeving. Beide elementen zijn naar mijn mening even belangrijk.

2.3.1 Interne gevolgen voor de organisatie

Met betrekking tot de effecten bij de interne gemeentelijke organisatie is er een drietal actoren te benoemen. Deze zijn de gemeenteraad, het college van burgermeester en de wethouders en de ambtelijke organisatie. Met name de effecten bij deze actoren zijn relevant voor dit onderzoek, omdat ze een directe invloed

hebben op de omgeving van de gemeente. Dit is dan ook de reden waarom bij deze effecten wordt stilgestaan.

2.3.1.1 Ambtenaren

Als gevolg van een gemeentelijke herindeling ondergaat het ambtelijk apparaat een aanzienlijke verandering. Voorbeelden hiervan zijn de naamgeving, huisvesting, cultuur van de organisatie, organisatie structuur, de wijze waarop personen met elkaar samenwerken (Postma, 2004, 128). Het is daarom belangrijk om na te gaan waar de ambtelijke effecten zitten bij het samengaan van de verschillende gemeenten. Postma geeft in zijn promotie onderzoek aan dat door een herindeling per saldo het ambtelijk apparaat niet effectiever wordt. Het leidt echter wel tot een betere ambtelijke specialisme en financiële mogelijkheden. Dit is een belangrijke conclusie aangezien veel gemeenten het motief van het vergroten van de effectiviteit aandragen om een gemeentelijke herindeling te legitimeren. Derksen en Schaap beschrijven dat een herindeling leidt tot een grotere specialisatie en verzakeling binnen het gemeentelijke apparaat. Het is echter, naar mijn mening, per gemeente afhankelijk of dit al dan niet wenselijk is. In de ambtelijke organisatie moeten keuzes worden gemaakt over de invulling van de taken. Zeker in de eerste twee jaar van de herindeling dient de focus te liggen op de mens binnen de organisatie (Postma, 2002, 158).

2.3.1.2 Burgemeester en Wethouder (B & W)

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de bestuurkracht als gevolg van een gemeentelijke herindeling. De kwaliteit en de professionaliteit van de bestuurders neemt niet toe volgens Postma. De informatie van dit wetenschappelijk onderzoek is gebaseerd op 25 heringedeelde gemeenten in Noord-Brabant. De uiteindelijke effecten over de bestuurkracht worden volgens Postma dus ernstig in twijfel getrokken en weerlegd. Soms zijn deze constateringingen niet geheel waterdicht naar mijn mening. Aan de andere kant zijn er ook positievere 'geluiden' te horen. Wethouder zijn professionals geworden die zakelijk en procesmatig kunnen werken (Eenhoorn et al, 2002, 20). Er is tevens een kwaliteitsimpuls als het gaat om de burgemeester na een heringedeelde gemeente (Berghuis et al, 1995, 270). Dit laatste is misschien iets te geflatteerd geformuleerd, aangezien er ook algemene conclusies worden getrokken. Praktisch gezien lijkt het er op dat er zowel voor- als nadelen beschreven zijn over het college B en W als gevolg van een gemeentelijke herindeling. Een feit is wel dat de fulltime functies toenemen als gevolg van de herindeling en er een duidelijke taakverzwaring is.

2.3.1.3 De gemeenteraad

Als gevolg van de gemeentelijk herindeling zal de gemeenteraad een aanzienlijke veranderingen ondergaan. Door het samengaan van gemeenten zullen de verschillende gemeenteraden fuseren tot één gemeenteraad. Programma's moeten worden gewijzigd en dat zal ook gevolgen hebben voor de deskundigheid van de raadsleden. Deskundigheid is dan ook een criterium om een raadslid te worden in de nieuwe gemeente (Meijdam, 2002, 92). Het gaat niet meer om specifieke punten maar om de grote lijn. Mogelijk gevolg is dat de kaderstellende en controlerende taken van de gemeenteraad beter wordt georganiseerd. Er zijn ook minder positieve

effecten van een gemeentelijke herindeling. Deze liggen voornamelijk op het vlak als het gaat over de relatie die de gemeenteraad heeft met de bevolking. De raad worstelt met de rol als volksvertegenwoordiger naar burgers toe (Eenhoorn et al, 2002, 20). Er is dan ook een grotere afstand tussen de kiezer en de gekozenen (Postma, 2002, 156). Het aantal raadsleden neemt namelijk per 1.000 inwoners af door een gemeentelijke herindeling.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op het effect van een gemeentelijke herindeling op de maatschappelijke omgeving. Het gaat dan ook om de uiteindelijke outcomes en meerwaarde van de gemeentelijke organisatie voor haar drie partners.

2.3.2 Herindeling en de maatschappelijke gevolgen

Het bestaanrecht van een gemeente kan in mijn ogen worden gezien als het faciliteren van drie maatschappelijke partners in een politiek proces. Deze partners zijn burgers, instellingen en het bedrijfsleven. De relatie die gemeenten hebben met deze partijen zal vermoedelijk veranderen als gevolg van een herindeling. Echter, hervormingen bij de overheid kunnen ook het effect zijn van veranderingen in de maatschappelijke omgeving (Kickert, 2005, 12). Er dus een wisselwerking van partners en de overheid zichtbaar.

2.3.2.1 Inwoners van de gemeente

Belangrijk bij een herindeling is om te kijken hoe de relatie tussen de burgers en de gemeentelijke organisatie verandert. Het is de vraag of de afstand toe- of afneemt en of deze ontwikkeling wenselijk wordt geacht door de gemeentelijke organisatie en burgers. Tevens heeft een gemeentelijke herindeling misschien gevolgen voor de dienstverlening naar burgers. Dit zijn eigenlijk de belangrijkste vragen als het gaat om de gemeentelijke herindelingen. Maar eerst is de vraag hoe de relatie burger en gemeenten eruit ziet. De relatie die er tussen de burgers en gemeenten is, kent vijf rollen volgens Hiemstra (Neelen et al, 2003, 108). Mogelijk is er per relatie een verandering te constateren. In deze scriptie zal worden gekeken of de relatie verandert door een gemeentelijke herindeling.

Rol gemeente	Positie burger	Aard van de relatie	Ontwikkeling	Typering prestatie
Politieke organisatie	Kiezer	Representatief	Meer nevenschikte positie bestuur en burger	Herkenbaar, aanspreekpunt
Dienstverlener	Klant	Dienstverlenend	Noodzaak tot permanente innovatie	Burgergericht, proactief
Handhaver	Onderdaan	Ondergeschikt	Integrale vergunning verlening en handhaving	Voorspelbaar, consequent
Ontwikkelaar	Partner	Gelijkwaardig	Gemeente meer regisseur dan uitvoerder	Visionair, partnerschap gericht
Beheerder	Gebruiker	Op afstand	Toenemende invloed burger op beheer en onderhoud	Rationeel en flexibel

Tabel 2: J. Hiemstra, de relatie van burger en gemeenten in vijf rollen (Neelen et al, 2003, 108)

Over het algemeen kan aan de hand van de Nederlandse literatuur over gemeentelijke herindelingen in samenhang met de burgers geen positief beeld worden geschetst. De afstand tussen inwoners en bestuurders wordt vergroot en in gelijke mate neemt de interesse voor het particulier initiatief en voor het politiek gebeuren af als gevolg van gemeentelijke herindelingen (Verplanke, 1988, 77). Duidend op die relatie ervaren bestuurders en het ambtelijk management daarom dan ook vaak dat er een grote weerstand is bij burgers (Postma, 2004, 128). Herindelingen verstoren en vergroten dus duidelijke de relatie tussen burgers en gemeenten. Er vindt een verschuiving plaats. Het aantal inwoners neemt vaak aanzienlijk toe door de herindeling en het aantal bestuurder daalt. Meer bestuurders gaan namelijk op een fulltime basis werken. De kans dat burgers nog kunnen communiceren neemt daardoor logischerwijs af. Een samenvoeging van of een toevoeging van gemeenten vergroot theoretisch dus de communicatie van burgers met de lokale overheid. Dahl en Tuft (Size en Democracy, 1973) hebben ook op het gebied van betrokkenheid van burgers bij overheden onderzoek gedaan. Daarbij was de centrale onderzoeksthematiek of er een relatie is in de omvang van het land of dorp en de betrokkenheid van de burgers bij de politieke en bestuurlijke instituties. Over het algemeen kan uit dit onderzoek worden geconcludeerd dat de betrokkenheid van de burger groter is bij kleine gemeenten. Een belangrijke conclusie is ook dat dit niets zegt over de professionaliteit van de bestuurders en de daarmee samenhangende maatschappelijke problemen. In dit kader wordt de vaakgenoemde 'kloof' in de ogen van deze schrijver dus groter. Van Gunsteren en Anderweg gaan daar uitgebreid op in. De klachten die burgers vaak hebben als het gaat over de communicatie met de overheid zijn, dat ze het politiek taalgebruik niet begrijpen, dat de politieke daadkracht niet aanwezig is, dat de samenleving niet maakbaar is en dat door dit alles de politieke geloofwaardigheid ernstig wordt beschadigd (Gunsteren et al, 1994, 16-19).

Hoogerwerf schrijft in zijn artikel 'Argumenten tegen Twentestad, een opiniërende bijdrage' dat het belang van de bevolking wordt gediend als er een zekere concurrentie en waar nodig samenwerking tussen gemeenten aanwezig is. Een logge en monopolistische organisatie van een gefuseerde grote gemeente is niet gewenst. Een nadeel is ook dat de dorpmentaliteit verloren gaat. Echter biedt een gemeentelijke herindeling ook zeer grote voordelen. Burgers kunnen profiteren van gezamenlijke voorzieningen. Inwoners hebben daarbij de kans om mee te praten en mee te beslissen over bepaalde onderwerpen (Verplanke, 1988, 73-74).

Herindelen in relatie met burgers en gemeenten is dus niet alleen maar negatief. Het gemeentebestuur probeert keer op keer uit te leggen dat zakelijker werken geen belemmering hoeft te zijn als het gaat om de afstand met burgers. Het is aan de lokale bestuurders en ambtenaren om het vertrouwen van de burger te winnen na een gemeentelijke herindeling (Eenhoorn et al, 2002, 13-20). Er valt wel te constateren dat deze conclusies van Eenhoorn gekleurd zijn. Een gemeente kan er wel voor kiezen om het vertrouwen van burgers te versterken door meer met ze te communiceren. Het beleggen van buurt en wijkbijeenkomsten, vergaderingen in de verschillende kernen zijn manieren om dat te bewerkstelligen (Postma, 2002, 158).

De maatschappelijke schaaldifferentiatie is een punt van aandacht binnen dit rapport. Het is essentieel om rekening te houden met verschillen in aard en karakter van de bevolking (Verplanke, 1988, 74). De gemeente vertegenwoordigt als lokale

leefgemeenschap (nog steeds) een grote waarde in de belevingswereld van de burger. Burgers verwachten van hun gemeente dat zij als plaatselijk bevoegd gezag als een spin in het web functioneert om het algemeen belang te behartigen, de openbare orde en veiligheid te garanderen, de plaatselijke rechtsstatelijke verhoudingen te handhaven, kortom recht te doen en recht te handhaven (van den Heuvel). Ze komen namelijk in 'opstand' als er bepaalde besluiten worden genomen waar ze het absoluut niet mee eens zijn. De burger wil in zijn directe leefomgeving betrokken worden. Openheid en transparantie zijn daarbij belangrijk.

Naast de algemene relatie die de lokale overheid heeft met de burger, is het interessant om na te gaan welke gevolgen een herindeling heeft voor de dienstverlening. Uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2002 blijkt dat inwoners van kleine gemeenten meer tevreden zijn over de gemeentelijke dienstverlening dan die van grote gemeenten. Er wordt echter niet aangegeven wat er onder een kleine en een grote gemeente wordt verstaan. Dat een herindeling op de kwaliteit van de dienstverlening geen positief effect heeft, kan hieruit niet direct worden geconcludeerd, maar in de belevingswereld van de burger is kwaliteit kennelijk (ook) gekoppeld aan gemeentegrootte. Derksen en Schaap daarentegen concluderen wel dat grote gemeenten weliswaar een professioneler ambtelijk apparaat hebben, maar dat dit niet leidt tot betere beleidsprestaties of een verbetering van dienstverlening aan de burger (Derksen & Schaap, 2004, 217). De dienstverlening blijft dus in hun ogen gelijk.

Als er objectief naar de relatie tussen de lokale overheid en de inwoners wordt gekeken, moet er nog een belangrijke kantekening worden vermeld. Aangezien het merendeel van de inwoners één keer in de drie jaar het gemeentehuis bezoekt wegen de kosten doorgaans niet op tegen de geboden dienstverlening (Postma, 2002, 156). Kosten wat het kost om de mate van dienstverlening aan de behoefte van burgers te koppelen is wellicht overbodig.

2.3.2.2 *Instellingen*

Er zijn ontwikkelingen met betrekking tot de relatie met de instellingen binnen een gemeente na een herindeling. Zij hebben echter wel in mindere mate 'last' van een gemeentelijke herindeling als burgers. Toch zijn er positieve en negatieve effecten te verwachten voor deze maatschappelijke partner als gevolg van de herindeling. Ten eerste zal er als gevolg van de herindeling een herverdeling zijn van de middelen die er voor de gemeente beschikbaar zijn (Postma, 2002). Niet elke dorpskern heeft zijn eigen faciliteiten meer nodig, zoals winkels en recreatie, is de gedachte. Instellingen rond de gemeente zullen daarvan ongetwijfeld de consequenties ervaren. Aan de andere kant zijn er ook meer financiële mogelijkheden en wordt er kritisch naar de eigen instelling gekeken. Daarnaast zal de heringedeelde gemeente meer professionaliteit in huis hebben om de specifieke terreinen - waarop de verschillende instellingen actief zijn - te ondersteunen is mijn gedachte. Denk bijvoorbeeld aan onderwijs, zorg en recreatievoorzieningen.

2.3.2.3 *Bedrijfsleven*

Het bedrijfsleven is de laatste partner binnen het maatschappelijk veld, waarbij er effecten te benoemen zijn. De negatieve effecten die deze partner heeft als gevolg

van een herindeling zijn naar mijn mening te verwaarlozen. Met name bij de grote ondernemingen is dat het geval. Zij hebben namelijk meer contact met grotere overheidsorganisaties, zoals het rijk, en communiceren minder met de relatief kleine gemeenten. Aan de andere kant als zij wel met gemeenten communiceren gaat dat vaak over onderwerpen die de verschillende afdelingen overstijgen. In de eerste jaren als een gemeentelijke organisatie zoekende is, zullen er daardoor ongetwijfeld problemen ontstaan.

Kijkend naar het midden- en kleinbedrijf (MKB) is er een verband te leggen met de eerder beschreven relatie van de gemeente met de burger. De afstand tussen het MKB en de gemeente zal waarschijnlijk worden vergroot door een herindeling. Ze hebben namelijk minder direct contact met de gemeente en liggen vaak geografisch verder van elkaar af. Aan de andere kant kan de ontwikkeling van een geïntegreerd digitaal loket voor het bedrijfsleven ertoe leiden dat er een hogere en professionelere dienstverlening ontstaat. Of deze verwachte ontwikkeling daadwerkelijk gaande is zal blijken in de laatste hoofdstukken, waarbij empirisch onderzoek wordt gedaan naar deze partner in de omgeving van de gemeente Teylingen. Het gaat te ver om voor dit onderzoek dieper in te gaan op verschillende publiekprivate samenwerking (PPS) constructies en de verandering die mogelijk ontstaat door een gemeentelijke herindeling.

De termen afhankelijkheid, complexiteit en onzekerheid die volgens mij een belangrijke rol spelen in een netwerkbenadering zijn de rationalen als het gaat om de relatie tussen de beschreven partners en de gemeentelijke organisatie. De betrokken partijen hebben elkaar nodig als het gaat om de ontwikkeling van de nieuwe gemeente. Vanuit dit onderliggende perspectief zullen de percepties van de verschillende partners naar voren worden gebracht en worden geanalyseerd.

2.4 Voornaamste voor- en nadelen van een gemeentelijke herindeling

Naar aanleiding van de effecten voor de gemeentelijke organisatie en de maatschappelijke effecten zullen de voornaamste voor- en nadelen worden beschreven van een herindeling. De kernpunten van de auteurs van den Heuvel, Postma, Berghuis, Herweijer, Pol, Toonen worden hierin meegenomen. De argumenten vormen het theoretisch overzicht voor de laatste empirische hoofdstukken.

2.4.1 Voornaamste voordelen van een gemeentelijke herindeling

Als eerste zal begonnen worden om de voornaamste voordelen te benoemen van een gemeentelijke herindeling. De voordelen die de auteurs aangeven liggen op het gebied de ambtelijke organisatie en de politiek.

Ambtelijke organisatie

Een belangrijk schaafeffect is dat de zogeheten ‘duizendpoten’ geleidelijk verdwijnen. Door de taakstapeling in de oude situatie was vrijwel geen afzonderlijke taak meer goed beheersbaar te krijgen door de kleine gemeenten. De oorzaak ligt daarvan in de ingewikkeldheid en veranderlijkheid van het hedendaagse beleid. Door een herindeling zal het takenpakket van medewerkers worden versmalt. Dit wordt ook wel specialisatie genoemd en heeft vaak een

positief effect op de organisatie (Berghuis et al, 1995, 281). Als er op een juiste manier wordt omgegaan met de term ‘specialiteit’ zal dit een positief punt zijn naar mijn mening. Het strategisch vermogen en de professionaliteit binnen de ambtelijke organisatie stijgt dus aanzienlijk (Toonen et al, 1998, 120). Het gevolg van deze specialiteit kan zijn, dat de er een vermindering is van de kwetsbaarheid van het ambtelijke apparaat (Toonen et al, 1998, 120). Bijvoorbeeld voor het personeelsbeleid is er een aanzienlijke professionaliseringsslag te behalen (Berghuis et al, 1995, 270). Al met al is de specialisatie - als gevolg van een gemeentelijke herindeling - voor de ambtelijke organisatie een duidelijk pluspunt.

Politiek

Er is geen politieke instabiliteit van de gemeente als gevolg van een gemeentelijke herindeling (Toonen et al, 1998, 123). Door de herindeling stijgt tevens het niveau van deskundigheid van de diverse actoren binnen de politiek. Er is een duidelijke kwaliteitsimpuls van de gemeenteraad (Berghuis et al, 1995, 270). Tevens is er geen relatie tussen een herindeling en een afname van stembusparticipatie. Soms lijkt het effect zelfs omgekeerd en neemt de participatie bij een verandering in de electorale structuur (communalisme) zelfs toe (Toonen et al, 1998, 122).

2.4.2 Voornaamste nadelen van een gemeentelijke herindeling

Ook zijn er nadelen te benoemen van een gemeentelijke herindeling. Deze liggen op het vlak van de relatie die de lokale overheid met de maatschappelijke partners heeft, bestuurder en politiek en toch ook binnen de ambtelijke organisatie.

De relatie tussen de lokale overheid en de maatschappelijke partners

Er is een grotere afstand tussen de kiezer en de gekozenen (Postma, 2002, 156). Niet alleen Postma, maar ook Toonen en Berghuis constateren dat. Over het algemeen wordt in het herindelingsveld wel het effect onderschreven van een verminderde betrokkenheid en participatie van de burger ten gevolge van een herindeling (Toonen et al, 1998, 121). De samenballing van bestuursmiddelen in de nieuwe gemeente en de vergroting van het rechtsgebied leiden tot een vergroting van de afstand tussen bestuur en burgerij (Berghuis et al, 1995, 273). Er kan dus geen positieve relatie worden gelegd tussen de lokale overheid en burgers na een gemeentelijke herindeling. Het bedrijfsleven ziet niet direct een verslechterde relatie. Maar de externen – waaronder het bedrijfsleven – signaleren wel het ontbreken van effecten in het politiek-bestuurlijke en het operationele functioneren van de heringedeelde gemeenten (Toonen et al, 1998, 122).

Bestuurders en politiek

De effecten van een herindeling voor de kwaliteit van de bestuurders en het bestuur is gering (Toonen et al, 1998, 120). Vaak wordt de bestuurkracht als motief aangewend. Dit is dus gedeeltelijk onjuist volgens Toonen. Ook zullen plaatselijke lijsten verdwijnen als gevolg van een gemeentelijke herindeling. Landelijke partijen krijgen de overhand (Berghuis et al, 1995, 274). In tegenstelling tot Toonen geeft Berghuis ook aan dat er sprake is van een terugloop van politiek activisme (Berghuis et al, 1995, 285).

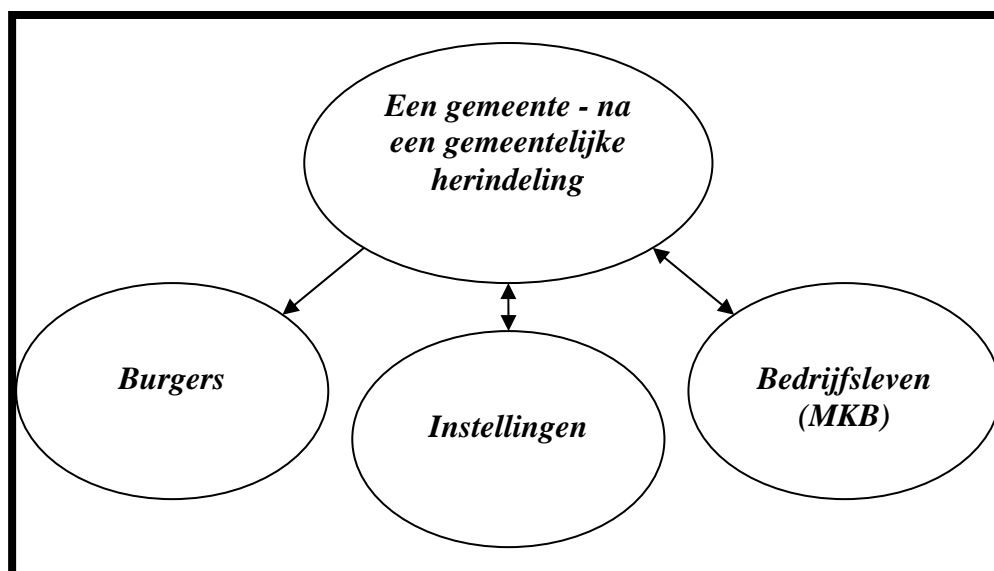
Ambtelijke organisatie

De grotere ambtelijke organisatie zal zich baseren op regels en minder op grond van individuele belangen of concrete omstandigheden (Berghuis et al, 1995, 276). Dit kan nadelig zijn als men juist een nauw contact wil hebben met burgers. Herindelen geeft ook geen oplossing voor de problemen van intergemeentelijke samenwerking (Toonen et al, 1998, 121). Een ander punt is dat in de eerste paar jaren men waarschijnlijk zal werken op verschillende locaties. Dit bemoeilijkt de werkcontacten en eveneens kunnen tussentijdse verhuizingen zeer hinderlijk zijn tijdens de vorming van de ambtelijke organisatie.

Veel van de interne voor- en nadelen zijn van invloed op de omgeving. Om die reden zijn ze dan ook expliciet meegenomen binnen deze scriptie. Uit dit alles komt het uiteindelijke conceptueel model in de volgende paragraaf naar voren vanuit de beschreven literatuur.

2.5 Conceptueel en theoretisch model

De conclusie ten aanzien van de partners is dat de afstand zoals die wordt ervaren, zowel door inwoners, instellingen en bedrijven richting bestuurders als door raadsleden en wethouders naar die inwoners, instellingen en bedrijven, nog groter zal worden (Meijdam, 2002, 90). Wat betreft de instellingen en bedrijfsleven stel ik persoonlijk daar nog vraagtekens bij. Concrete aanwijzingen zijn daarvoor namelijk niet. In model 3 is de afstand die een gemeente heeft met de maatschappelijke partners na een gemeentelijke herindeling vanuit het theoretisch perspectief weergegeven.



Model 3: Conceptueel model – Theoretische afstand heringedeelde gemeente met de maatschappelijk partners

2.6 Concluderend

Een gemeentelijke herindeling staat voor het opheffen van gemeenten en het samenvoegen van gemeenten tot grotere eenheden. Om tot een dergelijke herindeling te komen is er een bepaald fasetraject dat doorlopen moet worden. Deze fasen zijn de voorbereidings-, de opstart-, de ontwikkelings- en de reflectiefase. Om te kijken naar de effecten voor de omgeving is het van belang om te bepalen in welke fase een gemeente zit. Kijkend naar de schaal die een organisatie het best kan creëren zijn diverse mogelijkheden. De voorkeur die binnen deze rapportage is aangegeven, gaat in op de maatschappelijke en bestuurskundige factoren die bepalend zijn voor de ontwikkeling van de schaal van gemeenten en dus niet het aantal inwoners.

De motieven en effecten van herindelen zijn ook aan de orde gebracht. De belangrijkste motieven om over te gaan tot een gemeentelijke herindeling is de ambtelijke en politieke capaciteit mobiliseren en de kwaliteit van de dienstverlening aan de huidige vraag aan te passen. Mogelijk ligt er een dubbele agenda die bij herindelingen meespeelt, bijvoorbeeld de minder 'nobe' motieven zoals bestuursconcurrentie, gebiedsuitbreiding, vergroting van de belastingscapaciteit en politieke strategie (van den Heuvel). Het is lastig om daar inzicht in te krijgen en zijn daardoor ook buiten beschouwing gelaten.

De interne organisatie is een middel om dienstbaar te zijn voor de omgeving en dus voor de maatschappelijke partners door middel van een politiek proces. Globaal geformuleerd kan worden gesteld dat de interne organisatie enkele voordelen biedt en dat er wat betreft de omgeving een aantal nadelige effecten te constateren zijn. De voordelen zijn met name de professionele en specialistische ambtelijke organisatie. Nadeel is de per saldo vergrote afstand van de gemeente met de maatschappelijke partners. De constatering is dat er met betrekking tot de burgers de grootste 'problemen' te verwachten zijn. De termen afhankelijkheid, complexiteit en onzekerheid zijn belangrijke aspecten als het om de relatie tussen de lokale overheid en maatschappelijke partners gaat. De volgende twee centrale hypothesen zijn geformuleerd naar aanleiding van het theoretische fundament.

'Een gemeente heeft na een herindeling een professionelere en zakelijkere organisatie'.

'De afstand tussen de lokale bestuurslaag en de maatschappelijke partners wordt in eerste instantie per saldo vergroot'.

Het leren kennen van de partners van een gemeentelijke organisatie is dus essentieel. Tevens is het de kunst om een balans te vinden naar de betrokkenheid van de omgeving bij het bestuur en een grotere efficiency door het bestuur (Verplanke, 1988, 77). Daar ligt dan ook de uitdaging voor veel gemeenten.

3 Onderzoeksverantwoording

In de onderzoeksverantwoording wordt aangegeven ‘wat’ er en ‘hoe’ er onderzoek wordt gedaan naar de eerder genoemde hoofdvraag. De deelvragen - die een hoofdvraag helpen te beantwoorden - zijn mede naar aanleiding van het theoretische fundament naar voren gekomen. Elke deelvraag wordt in dit hoofdstuk verder geoperationaliseerd. Tevens zal worden aangegeven hoe in de empirische informatiebehoefte zal worden voorzien.

3.1 De overige deelvragen

3. *Wat zijn de effecten van gemeentelijke herindelingen in de praktijk (Hoofdstuk 4)?*
4. *Hoe is de gemeente Teylingen na de gemeentelijke herindeling georganiseerd (Hoofdstuk 5)?*
5. *Hoe wordt er door de maatschappelijke partners -burgers, instellingen en bedrijfsleven - tegen herindelen aangekeken (Hoofdstuk 6)?*
6. *Hoe verhoudt het theoretisch fundament zich met de resultaten van het empirisch onderzoek (Hoofdstuk 7)?*

3.2 Operationalisering

3.2.1 Operationalisatie van het onderzoek

Voor het bestuurskundig onderzoek dat wordt uitgevoerd, wordt er een relatie gelegd tussen het beschreven theoretisch fundament en de empirie die onderzocht zal worden. Om deze twee te kunnen ‘vergelijken’ is een operationalisatie van belang. De operationalisering kan worden beschreven als een technische verwerking van de indicering in een meetprocedure (Hakvoort, 1996). Er wordt op deze manier dus gekeken naar de theoretische ideeën die door middel van de gevonden empirie wordt geanalyseerd. Hierdoor kunnen er verschillen en overeenkomsten ontstaan, waar ik als onderzoeker benieuwd naar ben.

Het empirisch onderzoek heeft tekortkomingen. De interviews met professionals hebben een sterk indirect karakter aangezien hier geen direct onderzoek is gedaan bij de gemeenten, maar kwalitatieve interviews zijn uitgevoerd met de gemeentesecretarissen en andere ambtenaren. Daarnaast zal ook een direct empirisch onderzoek worden gedaan onder de verschillende maatschappelijke partners in de omgeving binnen het onderzoek. Deze informatie heeft een hogere directe waarde maar is eveneens gedeeltelijk subjectief door de gevoelens die men heeft over de afgelopen maanden.

Het onderzoek dat wordt uitgevoerd kan geplaatst worden onder een onderzoek op meso niveau. De grote maatschappelijke effecten van herindelen kunnen nauwelijks worden gemeten, aangezien elke gemeentelijke herindeling een specifiek karakter heeft. Een belangrijk deel van het onderzoek speelt zich dan ook af op micro niveau, aangezien de individuele burger wordt geënquêteerd en instellingen en bedrijfsleven worden geïnterviewd.

3.2.2 Operationalisering deelvragen

Deel vraag 3: Wat zijn de effecten van gemeentelijke herindelingen in de praktijk (Hoofdstuk 4)?

Nadat de theorie beschreven is over gemeentelijke herindelingen wordt er gekeken wat er in de praktijk afspeelt als het gaat om de effecten van herindelen. Om die reden heb ik een aantal organisaties benaderd die nauw betrokken zijn op het gebied van herindelen. In elke bestuurslaag zullen er interviews worden gedaan. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de Provincie Zuid-Holland en vier gemeenten. De gemeenten die ik heb uitgekozen zijn gemeente Westland (heringedeeld in 2004), gemeente Katwijk (heringedeeld in 2006), gemeente Binnenmaas (herindeling in 2007) en gemeente Nieuwkoop (herindeling in 2007). Gemeente Westland heeft in 2004 een gemeentelijke herindeling doorgemaakt. Zij hebben mogelijk al een goed beeld over de effecten van de herindeling. De gemeente Katwijk heb ik benadert aangezien zij midden in het proces van de herindeling zitten net zoals de gemeente Teylingen. De overige twee gemeenten zitten in de voorbereiding en hebben waarschijnlijk bepaalde verwachtingen over de effecten van hun verwachte gemeentelijk herindeling. Bij elke gemeente heb ik gesproken met de algemeen directeur ofwel de gemeentesecretaris. De gespreksverslagen zijn in de bijlage terug te vinden.

Deelvraag 4: Hoe is de gemeente Teylingen na de gemeentelijke herindeling georganiseerd (Hoofdstuk 5)?

Nadat de theoretische en praktische inventarisatie is geweest over de effecten van gemeentelijke herindelingen zal de gemeentelijke organisatie Teylingen worden beschreven. In dit hoofdstuk wordt de organisatieopbouw en het personeel van de gemeente zoals ik die als afstuderend stagiair constateer beschreven. Vervolgens zal nader worden ingegaan op de partners van de gemeente. Deze heb ik zoals ik al eerder heb beschreven gedefinieerd als de burgers, instellingen en het bedrijfsleven. Zij maken een groot deel uit van mijn empirisch onderzoek. Er zal uiteraard worden afgesloten met een deelconclusie.

Deelvraag 5: Hoe wordt er door de maatschappelijke partners - burgers, instellingen en bedrijfsleven - tegen herindelen aangekeken (Hoofdstuk 6)?

Naar aanleiding van de voorgaande informatie zal er worden onderzocht hoe er door de verschillende maatschappelijke partners in de omgeving rond de gemeente Teylingen tegen de herindeling wordt aangekeken. Hierdoor ontstaat een eerste indruk over de percepties van de verschillende partners met betrekking tot de herindeling en hun verwachtingen. Om duidelijkheid te creëren zullen deze partners nauwkeurig worden beschreven.

Onder de drie partners wordt het volgende verstaan.

Burgers	Alle inwoners van de gemeente Teylingen. Er wordt gebruik gemaakt van een steekproef van 100 personen. In bijlage 6 en 7 is de vragenlijst en uitwerking van burgers te zien.
Instellingen	De instellingen die een grote maatschappelijke functie vervullen binnen de gemeente Teylingen. Er is gekozen om het Sport en Recreatiecomplex de Wasbeek, Stichting Welzijn ouderen Teylingen (potentiële doelgroep 8000), Woonzorgcentrum LAS en een Rijnlands Lyceum (1300 leerlingen) te inventariseren.
Bedrijfsleven	De ondernemers van de gemeente Teylingen. Hiervoor is gekozen om een interview te houden met de voorzitter van de Teylingen Ondernemers Vereniging (TOV).

Deelvraag 6: Hoe verhoudt het theoretisch fundament zich met de resultaten van het empirisch onderzoek (Hoofdstuk 7)?

Dit onderdeel bevat het belangrijkste gedeelte van de scriptie. Er zal worden gekeken naar de herindelingeffecten die uit de theorie en praktijk naar voren zijn gekomen. Hierdoor zal er duidelijkheid ontstaan over de verwachte effecten van de omgeving naar aanleiding van de herindeling. De beantwoording op deze deelvraag is dus essentieel belang binnen het onderzoek. In de beantwoording zal een relatie worden gelegd tussen het theoretische fundament en de gevonden resultaten van het verrichte empirisch onderzoek. Hieruit zal blijken of de verwachtingen die in het theoretisch fundament zijn beschreven praktisch zijn uitgekomen. Er zal verder worden keken of er een verslechtering of een verbetering te constateren in de relatie tussen de gemeente en de partners. Vervolgens zal er in de conclusie een antwoord worden gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek. Het rapport zal worden afgesloten met enkele aanbevelingen die ik kan geven naar aanleiding van mijn onderzoek.

3.3 Methodologische verantwoording

Binnen het onderzoek zal aandacht worden besteed aan verschillende onderzoeksmethode en technieken. Het gevolg van deze datatriangulatie is dat er een betrouwbaarder antwoord kan worden gegeven op de beschreven hoofdvraag. De verwachte effecten van een bepaalde verandering zijn namelijk soms lastig te geven. Hieronder volgen de verschillende manieren waarop ik in mijn informatiebehoefte zal voorzien.

Academische/ wetenschappelijke literatuur

De eerste twee deelvragen van mijn onderzoek hebben betrekking op de relevante wetenschappelijke theorie die er wordt gebruikt. De theorie met betrekking tot de gemeentelijke herindeling is al uitgebreid aan de orde gesteld. In het verlengde hiervan zijn enkele motieven en gevolgen van een gemeentelijke herindeling beschreven. Vanuit dit perspectief is in de deelconclusie een eerste indruk gegeven over de verwachte effecten na een gemeentelijke herindeling. Dit vormt de basis waar vanuit verder onderzoek zal worden gedaan.

Kwalitatieve interviews

In het totale onderzoek zijn er twee momenten waar kwalitatieve interviews worden gehouden. In het begin stadium zullen ervaringen vanuit diverse bestuurlijke niveau worden geïnventariseerd. Binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bij de Provincie Zuid-Holland zal gekeken worden naar hun verwachte effecten van gemeentelijke herindelingen. Daarnaast worden er vier gemeente secretarissen geïnterviewd van verschillende (toekomstige) heringedeelde gemeenten. Zowel de interne als de externe effecten worden daarbij aangegeven. De reden hiervoor is dat de veranderde interne organisatie mogelijk gevolgen heeft voor de maatschappij (externe factoren). De punten waarop de geïnterviewde personen beoordelen komen uit de theorie (bijlage 1 en 2).

In het tweede deel van het onderzoek worden er interviews gehouden met de belangrijkste instellingen en het bedrijfsleven binnen de gemeente Teylingen zoals die zijn beschreven in paragraaf 3.2.2. Zij kunnen hun verwachtingen van de gemeentelijke herindeling aangeven.

Enquête

Om een beeld te krijgen van de verwachte effecten voor burgers binnen de gemeente zal een enquête worden gehouden onder honderd inwonende. Hiervan zijn er veertig uit Sassenheim en Voorhout en twintig enquêtes uit Warmond. De vragen zijn geoperationaliseerd vanuit het theoretisch fundament en voorgaande interviews. Er zal worden gewerkt met verschillende soorten gesloten vragen. Hierdoor kan een analyse worden gemaakt van de empirie ten opzichte van het beschreven theoretische fundament over burgers. Er wordt geregeld gevraagd naar de bevindingen voor de herindeling en de verwachtingen momenteel over de heringedeelde gemeente. Daaruit kunnen verschillende conclusies worden getrokken.

Deskresearch

Door het hele zoekproces heen zal via de werkplek binnen de gemeente Teylingen onderzoek worden gedaan. Voorbeelden hiervan zijn de informatie over de andere gemeenten, interne documenten van de organisatie, verschillende websites en raads- en commissievergaderingen.

4 Percepties vanuit de praktijk – het referentiekader

Het is verstandig om te kijken naar gemeenten die eerder met succes een gemeentelijke herindeling hebben geleid (Postma, 2002, 152). Om mijn onderzoeksvraag goed en grondig te kunnen beantwoorden is daarom gekozen om een aantal informatiebronnen aan te wenden. Dit is gedaan door de kwalitatieve interviews bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, de Provincie Zuid-Holland en bij vier gemeenten uit te voeren. Hierdoor is voor mij een referentiekader ontstaan waarbij verbeteringen en valkuilen door de verschillende partijen uit de praktijk zijn aangegeven. Enkele malen wordt er door middel van schuingedrukte stukken letterlijk uitspraken geciteerd.

4.1 Landelijke uitgangspunten

In een samenvattend geheel zijn er door het kabinet beleidskaders voor herindelingen uitgezet. Postma geeft deze aan in zijn boek en luiden als volgt. Kanttekening is wel dat het boek uit 2002 komt.

- Betere mogelijkheden voor de bestuurlijke aanpak van maatschappelijke problemen en voorwaarden scheppen voor een passende bestuurlijke inrichting van gemeenten.
- Aangezien de maatschappelijke problemen niet gelijk zijn, dient bij het bepalen van de wenselijke schaal rekening te worden gehouden met verschillen. Er wordt niet langer uitgegaan van een vaste minimumaantal inwoners.
- De gemeenten dienen een zodanige politieke en ambtelijke bestuurskracht te hebben, zodat zij in principe voor een periode van 25 jaar, in staat zijn zelfstandig en een substantieel pakket van lokale taken uit te voeren.
- Het lokale takenpakket zal in de komende jaren aanzienlijk groeien, ook wel decentralisatie genoemd. Op de bestuurlijke schaal moet hiermee rekening worden gehouden.
- Voorstellen tot gemeentelijke herindeling dienen mede gericht te zijn op reductie van intergemeentelijke samenwerkingsvormen, opdat gemeenten zoveel mogelijk in staat zijn lokale taken zelfstandig uit te voeren
- Voorstellen tot gemeentelijke herindeling dienen niet te beperkt te worden opgezet. In ieder geval moet worden voorkomen dat, door een beperkte geografische opzet van herindelingsvoorstellen, problemen worden verschoven naar het aangrenzende gebied.
- Gemeenten die in de regio mede ten behoeve van de omliggende gemeenten een centrumfunctie vervullen, moeten door middel van gemeentelijke herindeling in staat worden gesteld die functie naar behoren uit te voeren om woningbouw, kantoor- of bedrijfslocaties op eigen grond te verwezenlijken. Daarbij is van belang de samenhangende problematiek onder een bestuurlijke regie te brengen, zodat de samenhangende vraagstukken ook door één bestuur worden behandeld. (Postma 2002, 72)

Het kernelement van het beleid van de Rijksoverheid is dat de gemeentelijke herindelingen voornamelijk plaatsvinden door de initiatieven van onderop. Provincies en gemeenten moeten zelf aangeven of een gemeentelijke herindeling gewenst is. Daarnaast heeft de Rijksoverheid wel zes algemene standpunten ten aanzien van herindelen. Er wordt zoals al eerder naar voren kwam voornamelijk gekeken naar de bestuurkracht en het draagvlak van de volksvertegenwoordigde partijen (Provinciale Staten en de Gemeenteraad). Naast deze twee zijn er vier overige motieven. Regionale samenhang en interne samenhang is belangrijk. Daarnaast wordt gekeken naar de duurzaamheid van de reorganisatie en de planologische ruimtelijke behoefte. Hierdoor tracht de Rijksoverheid een breed takenpakket te creëren bij de lokale overheid en de rol van de gemeenten op verschillende gebieden verder te versterken. Dit is mogelijk door een beter toegerust en minder kwetsbaar ambtelijk apparaat. *‘Belangrijk in het geheel is dat als de verantwoordelijkheid niet door de lokale overheden wordt genomen er vanuit het ministerie zelf actie ondernomen zal worden’*. Uit het interview dat is gehouden bij het ministerie zijn er verschillende verbeteringen en valkuilen geconstateerd.

Verbeteringen

De bestuurkracht, volgens de geïnterviewde, neemt aanzienlijk toe als gevolg van een gemeentelijke herindeling. Grotere maatschappelijke problemen worden professioneler aangepakt dan voorheen. Tevens wordt er op een ander en hoger niveau naar bepaalde lokale taken gekeken, waarbij de specialiteit van de ambtenaren aanzienlijk zal toenemen op den duur. Als laatste is er een verbetering in de relatie met het rijk, de provincie, instellingen en het bedrijfsleven. Lokale overheden groeien mee met de het begrip schaalvergrotingen. *‘De gemeenten zijn een gesprekspartner geworden’*.

Valkuilen

Er is volgens de geïnterviewde een lichte verslechtering te constateren als het gaat om de relatie die gemeenten hebben met de burger. De toegankelijk van de lokale overheid is een valkuil waar gemeenten niet in moeten lopen. *‘De lokale overheid zal niet meer zo laagdrempelig zijn als voorheen’*. De kwaliteit van het management en de medewerkers zal ook niet direct toenemen. *‘Het herindelen van organisaties is een ontwikkeling’*.

4.2 Provincie Zuid Holland

De provincie Zuid-Holland is nauw betrokken bij gemeentelijke herindelingen. Vaak worden vanuit de provincie adviezen aan het rijk gegeven over het al dan niet samengaan van gemeenten. De adviserende en trekkersrol is dus belangrijk bij herindelingen. Vanuit de literatuur is de functie van provincies bij herindeling er een van ruimte geven en verantwoordelijkheid nemen (Hendriks, 2002,41). Om die reden is er een interview gehouden bij de provincie Zuid-Holland waarin de meeste gemeenten die verder in dit hoofdstuk naar voren komen zijn gevestigd.

Verbeteringen

Er zijn volgens de geïnterviewde drie duidelijke verbeteringen na een herindeling voor de gemeente. Ten eerste zal de efficiency duidelijk omhoog gaan. *‘Intern is een gemeente beter instaat om gemeenschappelijke taken uit te voeren, doordat ze samengaan’*. Daarnaast is er een duidelijke verbetering met betrekking tot de positie van de heringedeelde gemeente ten opzichte van de Provincie, het Rijk en andere Gemeenten. Als derde factor werd er aangegeven dat het bedrijfsleven over het algemeen positief aankijkt tegen gemeentelijke herindelingen.

Valkuilen

De voornaamste valkuil die de geïnterviewde aangeeft is de toegankelijkheid van de gemeentelijke organisatie. *‘De burgemeester kent men wel, wethouders wordt al lastig maar de raadsleden zijn helemaal niet meer bekend. Alleen, krijg die eerste maar eens te spreken’*. De flexibiliteit van de gemeentelijke organisatie blijft gelijk. *‘Kleine gemeenten zijn vaak flexibeler, maar hebben vaak ook blinde paniek’*.

Succesfactoren en risico’s

Over de kwaliteit van de interne organisatie in combinatie met het management werd het volgende gezegd. *‘Een slechte bestuurder in een snelle auto en een goede bestuurder in een klein autootje levert geen resultaat op’*. Dit werd als belangrijk punt beschouwd binnen het geheel en kan als metafoor dienen voor het feit dat herindelen wel nodig moet zijn (een stok achter de deur). Daarnaast is het vroegtijdige beginnen met de herindeling en een goede professionele begeleiding belangrijk bij het slagen van een herindeling. Er werd binnen het interview ook gesproken over de risico’s. Met name de procedure (meestal 2 jaar), een mogelijk verkeerd gekozen fusie en de communicatie met de burgers zijn risico’s bij herindelen.

4.3 Gemeente Westland (2004)

Gemeente Westland is de grootste glastuinbouwgemeente van Nederland en telde 98.331 inwoners op 1 januari 2006. Het wordt om die reden dan ook wel eens de Greenpoort van Nederland genoemd en vormt hierdoor de derde economische pijler van de Nederlandse economie. Er zijn binnen deze gemeente 11 kernen die gezien hun aard - die van glastuinbouw - veel op elkaar lijken. *'De belangrijkste motieven die er waren om over te gaan tot de gemeentelijke herindeling zijn dan ook de versterken van de Greenpoort, de vereniging van dorpen en het verbeteren van de dienstverlening (de gemeentesecretaris)'*. Aangezien de gemeentelijke herindeling in 2004 heeft plaats gevonden zijn er al enkele feitelijke verbeteringen en verslechtingen te constateren.

Verbeteringen

De flexibiliteit van de organisatie is groot. De loketfunctie (*tevredenheid van de inwoners is 8,2*) is in Naaldwijk neergezet en de overige afdelingen zijn naar andere locaties binnen de gemeente gebracht. *'Medewerkers zagen in dat de afdelingen niet centraal vanuit één plek kon worden geleid'*. Uitgaande hiervan stelt de gemeentesecretaris vast dat de flexibiliteit groot is binnen de organisatie. Een andere verbetering die te constateren is, is dat de relatie die het Westland heeft met de Provincie en het Rijk aanzienlijk is verbeterd. *'We zijn een grotere speler geworden in de regio en zitten er nu goed in'*.

Valkuilen

De financiële positie is als gevolg van de herindeling slechter geworden. Er zijn beslissingen door voormalige gemeenten genomen om bepaalde zaken nog even snel vóór de herindeling te regelen. *'Nu kan het nog en straks niet meer'*. Ondanks het toezicht van de provincie (Ahri wet, art. 21.1) zijn er dus politiek keuzes gemaakt. Politiek gezien is het rechtmatig, maar er zijn nu wel veel onvoorziene kosten ontstaan. De betaalbaarheid van bepaalde voorzieningen binnen de verschillende kernen staat daardoor ook onder druk. *'Ga dit maar eens uitleggen aan de achterban. Het zou toch allemaal beter worden?'*. Naast dat de financiële positie die is verslechterd, is er ook een valkuil ten aanzien van de relatie met instellingen en bedrijfsleven. *'Met name als afdelingen onderling samen moeten werken bij grote projecten zijn er nog verbeteringen te behalen. Overigens zie ik voor beide punten duidelijke verbeteringen in het komende jaar'*.

Succesfactoren en risico's

De succesfactoren van de gemeentelijke herindeling Westland is het sterker maken van de regio ten opzichte van Den Haag als negatief motief en de Greenpoort als positief motief. Verder is de schaa sprong die het college, de gemeenteraad en de ambtenaren moet maken een mogelijk risico. *'Het vereist namelijk een andere manier van werken van specifiek naar een abstracter niveau'*.

4.4 Gemeente Katwijk (2006)

Net zoals de gemeente Teylingen, die in hoofdstuk 5 uitgebreid aan de orde komt, zijn ook de dorpen Katwijk, Rijnsburg en Valkenburg op 1 januari 2006 gefuseerd. Hierdoor is een gemeente ontstaan met een omvang van ongeveer 60.000 inwoners. De voornaamste redenen om over te gaan tot deze herindeling is om de positie ten opzichte van haar omgeving aanzienlijk te versterken. De naam van de gemeente Katwijk is behouden gezien de landelijke bestaande naamsbekendheid van de gemeente. Het voornaamste thema en doel van de gemeentelijke organisatie is dat men oog heeft voor de traditie in de kernen, maar dat er ook moet worden gekeken naar de vernieuwing. Efficiency, professionaliteit en dienstverlening zijn de basale termen binnen de gemeente (www.katwijk.nl).

Verbeteringen

De verwachting is dat de efficiency op termijn – 3 tot 4 jaar – een aanzienlijke verbetering laat zien. *‘Momenteel is het nog zoeken naar de juiste personen op de juiste plaats. Door de verdere uitbreiding van de ICT mogelijkheden zullen de processen ook aangepast moeten worden. Dit kost allemaal enige tijd. Het creëren van rust binnen de tent is nu belangrijker’*. Verder wordt er aangegeven dat de positie ten opzichte van het Rijk en de Provincie sterk verbeterd is. *‘Door de omvang worden we nu waarschijnlijk eerder serieus genomen’*. Ook als het gaat om de positie ten aanzien van de gemeente Leiden is er een verbetering, bijvoorbeeld op het gebied van woningbouw. De verwachting en de eerste resultaten zijn dat de efficiency, kwaliteitsverbetering van de ambtelijke organisatie en positie te opzichte van andere partijen sterk zal verbeteren.

Valkuilen

‘In eerste instantie is er een lichte verslechtering als het gaat om de relatie die de gemeente heeft met de burgers. In hun ogen is er een grotere afstand ontstaat tussen beide partijen. In de gemeente Katwijk lijkt dit feitelijk mee te vallen’. De gemeentesecretaris is nogal positief gestemd ten aanzien van de gemeentelijke herindeling en geeft verder ook geen verslechtingen aan. Ook als het gaat om de dienstverlening, klantgerichtheid en toegankelijkheid zijn er per saldo geen verbeteringen of verslechtingen te verwachten.

Succesfactoren en risico

‘Je moet de herindeling zien als een organisatorisch ontwikkelingsproces dat zich langzaam moet ontwikkelen. De efficiency van de ambtelijke organisaties, met name voor de kleine gemeente is belangrijk. Daarnaast is het essentieel om een reorganisatie bedachtzaam en langzaam te laten voltrekken. Stap één is rust in de tent, vervolgens de reorganisatie waarbij de juiste personen op de juiste plaats moeten worden gezet. Als laatste zal de aandacht op de kwaliteit moeten worden gericht. Op deze manier kan de gemeentelijke herindeling een succes worden’. De risico’s liggen in de relatie met de maatschappelijke partners. *‘Het succes van herindelen is soms lastig uit te leggen aan burgers’*.

4.5 Gemeente Binnenmaas (2007)

In 2000 was er door de gemeente Binnenmaas en 's-Gravendeel besloten om op vrijwillige basis samen te gaan. De provincie heeft een positief advies gegeven voor de herindeling aan de minister. Vanuit het perspectief van het Rijk met betrekking tot de regionale ontwikkeling was het eerst wenselijk om te kijken naar de mogelijkheid om alle gemeenten in de Hoeksche Waard samen te voegen. Strijen en Korendijk waren tegen en bij de verschillende onderzoeken onder de bevolking kwamen ook geen positieve adviezen naar voren. Door dit onvoldoende draagvlak werd de herindelingprocedure van de Hoeksche Waard niet doorgezet. Minister Remkes van Binnenlandse Zaken heeft uiteindelijk de procedure voor de samenvoeging van de twee gemeenten toch in procedure gebracht (visiedocument Binnenmaas). Op 1 januari 2007 zal de gemeentelijke herindeling een feit zijn en telt daardoor 28.000 inwoners. *'De gemeente Binnenmaas streeft naar een goede dienstverlening en een volwaardig, ruimtelijk en maatschappelijk voorzieningenniveau door een open, duidelijk, professioneel en krachtig bestuurlijk en ambtelijk optreden voor inwoners, bedrijven en instellingen, lokaal en regionaal'* (visiedocument Binnenmaas). Met betrekking tot de verwachte effecten van de herindeling is met de gemeentesecretaris van de 'oude' gemeente Binnenmaas gesproken. Hieruit kwamen de volgende conclusies naar voren.

Verbeteringen

Er zijn verbeteringen te verwachten als het gaat om de effectiviteit van de gemeentelijke organisatie. De diensten kunnen gezamenlijk beter aangepakt worden. *'De gezamenlijke kennis en kunde is groter dan de individuele (bestuurlijke en ambtelijke) organisaties'*. Ook op gebied van de kwaliteit van de ambtelijke organisatie zijn er duidelijke stappen te maken. *'Met name in de planning en control en de bedrijfsvoering zie ik mogelijkheden na de herindeling. Hierin is een duidelijke slag te maken'*. Als laatste wordt de gemeente Binnenmaas een grotere gesprekspartner in de Hoeksche Waard, de provincie maar ook bij het rijk.

Valkuilen

De voornaamste valkuil die er is, is de relatie met de burger. *'Als gevolg van de gemeentelijke herindeling is de verwachting dat er een grotere afstand ontstaat met de burger, ondanks dat er goed gecommuniceerd is met hen'*. Verder neemt de flexibiliteit van de organisatie af.

Succesfactoren en risico

'De succesfactoren zijn volgens mij de uiteindelijke dienstverlening en de verbetering van de planning en control. De verbetering van de kwaliteit van de organisatie en de mate van bedrijfszekerheid zijn dan ook de belangrijkste motieven geweest om over te gaan tot de gemeentelijke herindeling'. De meerwaarde van een herindeling is pas na een aantal jaren te zien. *'In de belevingswereld van mensen, wordt er vaak gedacht dat een herindeling direct een succes moet zijn. De verandering van een organisatie en de omgeving eromheen hebben tijd nodig. Een gemeente moet niet direct worden afgerekend. Één plus één is niet direct drie, maar nul'*.

4.6 Gemeente Nieuwkoop (2007)

De gemeente Nieuwkoop zal op 1 januari 2007 ontstaan door een gemeentelijke herindeling van de gemeenten Ter Aar, Liemeer en Nieuwkoop. Binnen deze nieuwe gemeente zal een inwoners aantal van 27.000 worden bereikt. Een specifiek karakter van de gemeenten is dat ze een grote agrarische sector hebben. Met betrekking tot deze gemeentelijke herindeling is de toekomstig gemeentesecretaris het meest positief van alle geïnterviewde. Wat betreft de punten die zijn behandeld wordt er geen enkele keer een verslechtering geconstateerd. Om die reden zullen alleen de twee grootste verbeteringen in de ogen van de toekomstige gemeentesecretaris worden beschreven.

Verbeteringen

De kwaliteit van de ambtelijke organisatie zal aanzienlijk toenemen als gevolg van de heringedeelde gemeente. Dit is een gevolg van de stijging van de kwaliteit van medewerkers. *'Er is gewoon meer te bieden bij grotere gemeenten. Als de kwaliteit van de medewerkers zal toenemen, zal ook de kwaliteit van de ambtelijke organisatie toenemen'* is de ervaring van de geïnterviewde. Een tweede verbetering die wordt aangegeven is dat de herindeling specialisme van de ambtenaren in de hand werkt. *'Een minder breed takenpakket heeft als gevolg een duidelijke specialisatie volgt met een beter beleid'*.

Succesfactoren en risico

'De voornaamste succesfactoren van een gemeentelijke herindeling is de dienstverlening en de kwaliteit van de organisatie. Het is ook belangrijk om een herindeling te doen door middel van positieve argumentatie. Gemeenten die vanuit een negatieve argumenten over zijn gegaan tot herindelen hebben het moeilijker. De weerstand is groter. Daarnaast is het hele principe van herindelen een kwestie van het meegroeien met de maatschappelijke schaal. De belangrijkste risico's van een gemeentelijke herindeling is het vasthouden aan het verleden en negatieve beeldvorming rond herindelen. *'Men moet zich afvragen wat gebeurt er als je het niet zou doen'*.

4.7 Concluderend

In de vorige paragrafen is ingegaan op de verbeteringen en valkuilen die het rijk, de provincie en de vier gemeenten constateren. Deze gegevens zijn in tabel 3 samengevoegd. Uiteindelijk gaat het om een globale trend of verwachtingen die als referentiekader kan worden gebruikt binnen het rapport. Om die reden zullen de algemene verbeteringen en verslechtingen van een gemeentelijke herindeling vanuit de praktijk worden beschreven. De gegevens geven het kader aan dat gebruikt kan worden voor de volgende hoofdstukken.

Belangrijke factor van invloed is het feit dat de vier gemeenten in een verschillende fase zitten van het herindelingstraject. Deze fase zijn aangegeven in het theoretische kader (Postma par. 2.1.2). Binnenmaas en Nieuwkoop zitten in de opstartfase, Katwijk in de ontwikkelfase en de gemeente Westland neigt al in de reflectiefase te belanden. De antwoorden die zijn gegeven op de vragen hebben daar mogelijk een invloed op gehad. Er zal nu worden ingegaan op de algemene resultaten. Hieruit komt uiteindelijk een cijfer dat aangeeft of er een positief of een negatief effect te verwachten is op grond van de 17 specifieke punten na een herindeling. Over het algemeen zal pas na een aantal jaar de verwachte positieve effecten de negatieve overstijgen.

Neutrale punten

De financiële positie (4.2) en de flexibiliteit van de organisatie (4.3) zal als gevolg van de gemeentelijke herindeling vrijwel gelijk blijven. Daarnaast kan er worden geconstateerd dat de relatie tussen de burger en de gemeentelijke organisatie een kleine verbetering aangeeft. Ondanks dat er twee verslechtingen worden aangegeven, wordt toch een totaal score bereikt van 4.5.

Verbeteringen

Ga ervan uit dat het zeker twee jaar duurt voordat de organisatie zich na de herindeling weer 'gezet' heeft (Schrijen, 2002, 37). De geïnterviewde personen geven aanzienlijke verwachte verbeteringen aan als het gaat over gemeentelijke herindelingen. Zo worden er verbeteringen aangegeven op het gebied van de efficiency (5.8), kwaliteit van de ambtelijke organisatie (5.8) en de positie ten opzichte van het rijk, de provincies en andere gemeenten (6.3). Wat betreft de eerste twee punten is een overlap te constateren. Gemeenten zijn beter in staat om een kwalitatief beter dienstenpakket door middel van een efficiëntere ambtelijke en bestuurlijke organisatie te leveren. De derde verbetering heeft betrekking op de relatie met andere overheidsorganisaties. Ook in de literatuur komt dat naar voren. Er ontstaat een krachtigere vuist ten opzichte van het rijk en de provincie (Verplanke, 1988, 76). De schaalvergroting heeft verder tot gevolg dat zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau wordt ervaren dat men beter in staat is tegenspel te leveren naar de omliggende grotere gemeenten Provincie en Rijk (Postma 2002, 161). De onderzochte praktijk bevestigt de laatste theorie dus.

Valkuilen

Toegankelijkheid van de gemeentelijke organisatie gaat achteruit als gevolg van een gemeentelijke herindeling (3.7). Voor maatschappelijke partners wordt het dus

moeilijker om contacten te leggen met de gemeenten in de ogen van de geïnterviewden.

Totaal

De totaal score van de geïnterviewde personen is dat er een lichte verbetering te constateren is na een gemeentelijke herindeling aan de hand van de 17 punten. De totaal score is 5.1 op een schaal van 1 tot en met 7. Over het algemeen zijn de personen die nauw betrokken zijn bij een herindeling dus positief over gemeentelijke herindelingen. Opvallend is wel dat de items die gericht zijn op de interne organisatie hoger scoren (5.3) dan de item die meer betrekking hebben op de relatie met de maatschappelijke partners (4.7). De twee hypothesen die vanuit de theorie zijn beschreven kunnen aan de hand van de informatie uit de interviews worden geanalyseerd. De hypothesen zoals die omschreven zijn in het theoretisch fundament luiden als volgt.

‘Een gemeente heeft na een herindeling een professionelere en zakelijkere organisatie’. (een gemiddelde van 5.3)

‘De afstand tussen de lokale bestuurslaag en de maatschappelijke partners wordt in eerste instantie per saldo vergroot’. (een gemiddelde van 4.7)

Vanuit het perspectief uit de praktijk wordt de eerste hypothese bevestigd en de tweede hypothese weerlegd. Deze constatering van de afhankelijke professionals uit de praktijk zullen in de komende hoofdstukken worden meegenomen voor het verdere onderzoek.

		R (\$4.1)	P (\$4.2)	W '04 (\$4.3)	K '06 (\$4.4)	B '07 (\$4.5)	N '07 (\$4.6)	Gem. p/f
Intern								
1	Algemene bestuurskracht	6	6	5	6	5	6	5,7
2	Professionaliteit van bestuurders	5	5	5	6	4	6	5,2
3	Efficiency ambtelijke apparaat	5	7	5	7	5	6	5,8
4	Effectiviteit ambtelijke apparaat	5	6	5	-	6	6	5,6
5	Kwaliteit management	4	6	5	6	5	6	5,3
6	Kwaliteit medewerker	4	6	4	4	5	7	5,0
7	Kwaliteit ambtelijke organisatie	5	6	5	6	6	7	5,8
8	Flexibiliteit van de organisatie	5	4	6	4	3	4	4,3
9	Specialisatie van de ambtenaren	6	5	5	4	5	7	5,3
10	Financiële positie	4	4	2	5	5	5	4,2
11	Positie t.o.v. R. P. G.	6	7	6	7	6	6	6,3
	Gemiddelde intern	5,0	5,6	4,8	5,5	5,0	6,0	5,3
Extern								
12	Feitelijke Dienstverlening	5	6	5	4	4	5	4,8
13	Klantgerichtheid	5	6	5	4	5	4	4,8
14	Toegankelijkheid	3	3	4	4	4	4	3,7
15	Burgers t.o.v de gemeente	4	6	5	3	3	6	4,5
16	Instellingen t.o.v de gemeente	6	7	3	5	4	6	5,2
17	Bedrijfsleven t.o.v de gemeente	6	7	3	5	4	6	5,2
	Gemiddelde extern per gemeente	4,8	5,8	4,2	4,2	4,0	5,2	4,7
	Totaal score	4,9	5,7	4,6	5,0	4,6	5,7	5,1

Tabel 3: Het totaaloverzicht van de geïnterviewde personen

5 Gemeente Teylingen

In het voorgaande hoofdstuk zijn de effecten van een gemeentelijke herindeling in de praktijk onderzocht. Dit fungeert als referentiekader waar vanuit verder onderzoek wordt gedaan. In dit hoofdstuk zal de organisatie worden beschreven van de gemeente Teylingen. Als eerste zal worden ingegaan op de gemeentelijke herindeling. Vervolgens zullen de politiek-bestuurlijke en de ambtelijke organisatie worden beschreven. Als laatste zal de relatie met de drie partners (de burgers, instellingen en het bedrijfsleven) op een introducerende wijze worden uitgewerkt.

5.1 Herindeling Teylingen

In deze paragraaf zullen een aantal aspecten worden belicht die van belang zijn voor de gemeentelijke herindeling Teylingen. Het historisch perspectief, de kernwaarden en de waaromvraag komen aan de orde. Van den Heuvel spreekt over ruimtelijke, financieel economisch, sociaal geografisch en bestuurlijke aspecten (van den Heuvel, 2002, 167). Met deze aspecten zal rekening worden gehouden om de waaromvraag van de gemeentelijke herindeling Teylingen te kunnen beantwoorden.

5.1.1 Historisch perspectief

De dorpen Sassenheim, Voorhout en Warmond hebben allen een lange geschiedenis en dit wordt ook als een bindende factor binnen de huidige ontwikkelingen beschouwd. Door de gunstige ligging van de drie gemeenten als het gaat om de bescherming van de zee en de bosrijke gebieden, zijn de gemeenten al een lange tijd een geschikte plek voor bewoning. De naam Voorhout refereert hier dan ook naar. De naam van de huidige gemeente kent ook een lange geschiedenis. Al vanaf de negende eeuw wordt naam Teylingen in diverse stukken vermeld. Belangrijk binnen het geheel is de monumentale ruïne van Teylingen die in de dertiende eeuw gebouwd is en ook door de familie van Teylingen bewoont is geweest. De bekendste bewoner van de ruïne is echter Jacoba van Beieren, maar bijvoorbeeld ook de troepen van Willem van Oranje zijn in de ruïne verbleven. Hierdoor is er ernstige schade ontstaan en vanaf 1803 is de huidige situatie van ruïne ongewijzigd gebleven. (Bouwstenen voor de toekomst, 2005) Concluderend kan dus worden gesteld dat de naam van de gemeente een rijke geschiedenis heeft.

Belangrijk om te weten is dat de drie dorpskernen binnen de huidige gemeente Teylingen een duidelijke binding hebben met de agrarische sector. Vanuit het verleden is de bollenteelt belangrijk, maar ook momenteel zijn dergelijke activiteiten nog steeds van aanzienlijk belang voor de werkgelegenheid en het toerisme binnen de regio.

5.1.2 De kernwaarden van Teylingen

De gemeente Teylingen heeft inhoudelijk twee belangrijke ontwikkelingen die de gemeente met voorrang wil sturen, ondersteunen en samenbrengen (speerpunten). De greenpoort Bollenstreek en Recreatie/ Toerisme. Dit is het advies dat de voormalige drie gemeenteraden aan de nieuwe gemeenteraad heeft gegeven in het rapport 'Bouwstenen voor de toekomst'. Tevens is dit algemeen advies verder

uitgewerkt in huidige raadsprogramma. Om aan te geven waar de huidige gemeente voor gaat is er een bepaald ambitie niveau neergezet. Deze ambitie is ;

‘De ambitie is om de nieuwe gemeente te ontwikkelen tot de beste van Nederland, inclusief de zorg en aandacht voor de kwaliteiten en waarden van de huidige gemeenten en kernen (Bouwstenen voor de toekomst, 4).

5.1.3 Waarom deze herindeling

Belangrijk is om naar de oorzaken en motieven te kijken die ten grondslag liggen van de gemeentelijke herindeling. Uit de gesprekken die er zijn geweest met de wethouder, de gemeentesecretaris en een beleidsmedewerker is het motief van de herindeling beschreven.

‘Vanuit elke gemeente is een bepaalde drang geweest om over te gaan tot de herindeling’ (gemeentesecretaris). Voor Warmond was het ontbreken van de bestuurskracht een belangrijk motief. Op bepaalde onderdelen, zoals ruimtelijke ordening en handhaving, was de onvoldoende bestuurskracht aantoonbaar. Bepaalde beleidskaders konden niet afdoende uitgewerkt worden door de zelfstandige gemeente. Voor de gemeente Voorhout ligt er een ander motief. De ontwikkeling van deze gemeente is in een vrij fors tempo verlopen. De gemeentelijke organisatie kon wat betreft de kennis en omvang onvoldoende meegroeien met deze ontwikkeling. Op financieel gebied is daardoor onvoldoende winst gehaald. Sassenheim heeft zich geleidelijk ontwikkeld. Er is duidelijke ‘verstedeling’ te constateren in deze dorpskern. Hierdoor heeft de gemeente altijd veel financiële mogelijkheden gehad om adviseur in te huren die verschillende projecten konden begeleiden. Een negatief punt hiervan is dat de ambtelijk kennis en knowhow hierdoor niet binnen de organisatie bleef. Door de omvang van de organisatie aan te passen aan de huidige wensen, is er voor de drie gemeenten vanuit mijn huidige perspectief een positieve situatie ontstaan. Er waren gedurende het proces ook enkele tegenstanders. Met de name de Raad van State en de gemeenteraad van Voorhout waren tegen. De herindeling is toch doorgegaan aangezien het Kabinet en de provincie Zuid Holland tot herindelen over wilden gaan. Er was dus sprake van een ‘gedwongen’ herindeling.

Er zijn voordelen naar aanleiding van de herindeling te verwachten als het gaat om regionale en bovengemeentelijke besluiten. *‘De gemeente is een gesprekspartner binnen de regio geworden’* (gemeentesecretaris). Voorheen was deze rol dus aanzienlijk minder. Er kan hierdoor worden geconcludeerd dat de situatie over de rol van de gemeente in regio overeen komt met het eerder beschreven referentiekader. Voor de grote ruimtelijke ordening projecten zal de gemeente meer kennis en macht in huis hebben om deel te nemen aan een dergelijke discussies.

5.2 Politiek - Bestuurlijke organisatie

5.2.1 De gemeenteraad

De politiek in de vorm van de gemeenteraad is veranderd als gevolg van de herindeling. Op 30 november 2005 zijn de gemeenteraad verkiezingen voor de gemeente Teylingen gehouden. Momenteel zijn de zetels binnen de gemeenteraad als volgt verdeeld;

Christen Democratisch Appèl (CDA)	7
Volkspartij voor Vrijheid & Democratie (VVD)	7
Partij van de Arbeid (PvdA)	5
Trilokaal	3
Democraten 66 (D66)	1

Trilokaal is een partij die is opgericht als gevolg van de gemeentelijke herindeling en is de vertegenwoordiging van de drie voorgaande afzonderlijke gemeentelijke lokale partijen. De coalitie partijen zijn als gevolg van de verkiezingen het CDA, de VVD en de PvdA. De belangrijkste uitgangspunten van de gemeenteraad zijn in het coalitieakkoord beschreven. Deze luiden als volgt;

- Lastenverlichting voor de inwoners van de gemeente Teylingen door de synergievoordelen.
- De overheid moet er voor de burger zijn en niet andersom. Sterke bestuurders en professionele medewerkers horen daarbij.
- Het betrekken van inwoners en maatschappelijke partijen is kenmerkend voor de bestuursstijl in Teylingen (coalitieakkoord CDA, VVD, PvdA).

5.2.2 Burgemeester en Wethouder

Artikel 170 van de gemeentewet bepaalt dat de burgemeester een goede behartiging van de zaken van de gemeente moet bevorderen (Neelen et al, 2003, 102). Binnen de gemeente Teylingen is momenteel een interim burgemeester actief (VVD). De burgemeester is voorzitter en heeft in het college stemrecht (Neelen et al, 2003,101). Daarnaast zijn er natuurlijk wethouders binnen het college. De wethouderszetels worden geheel conform de getalsmatige verhouding in de gemeenteraad verdeeld en naarmate de gemeente groter wordt heeft de wethouder een prominentere plaats (Derksen & Schaap, 2004, 66). Binnen de gemeente Teylingen zijn vijf wethouders actief. Deze hebben de portefeuilles welzijn, dienstverlening, ruimtelijke ordening, economische zaken/ toerisme en projecten/ financiën. In het voorlopige college programma (2006 – 2010) dat een vertaling van het raadprogramma is, is een aantal belangrijke elementen te constateren.

Het college van B en W in de gemeente Teylingen staat voor meer kwaliteit en betere samenwerking. Ook de organisatorisch en bestuurlijke efficiency zijn de uitgangspunten voor de toekomst. Momenteel is het college duidelijk bezig met het ontwikkelen van de visie van de heringedeelde gemeente. Uitwerking van het raadsprogramma is om die reden op een aantal punten nog niet SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) geformuleerd.

5.3 Ambtelijke organisatie

Vanuit de ambtelijke organisatie Teylingen is er naar mijn mening één belangrijk aspect te beschrijven, namelijk de structuur van de organisatie.

5.3.1 Structuur

De politiek bepaalt het beleid, de ambtenaren voeren het beleid uit. In werkelijkheid is deze waarheid iets genuanceerder. In de praktijk hebben ambtenaren namelijk ook een bepaalde macht door de beleidsvrijheid. Dit is ook noodzakelijk om het beleid werkelijk uit te kunnen voeren (Derksen & Schaap, 2004, 120). Deze vrijheid is ook te zien binnen de gemeente Teylingen. Belangrijk voor de ambtelijke organisatie in het algemeen is dat ze hun legitimiteit door de deskundigheid op specifiek terreinen verkrijgen. Ambtenaren zijn inhoudelijke bezig, zijn loyaal en hebben vanuit hun functie geen politieke voorkeur. Door hun positie hebben zij vaak een voorsprong op de politieke partijen. De besluiten van de bestuursorganen in de gemeente worden dan ook voorbereid en uitgevoerd door ambtenaren (Neelen et al, 2003, 105).

De ambtelijke organisatie van Teylingen heeft een omvang van 210 formatieplaatsen. Er sprake van een twee hoofdig directiestructuur met een afdelingen model. In deze overlegstructuur ligt de meeste macht bij de gemeentesecretaris. De organisatiestructuur is opgebouwd vanuit acht afdelingen. Deze afdelingen zijn de gemeentewinkel, ruimtelijke ontwikkeling, maatschappelijke ontwikkeling, beheer leefomgeving, gemeentewerken, bedrijfsinformatie, facilitaire zaken en advies en ondersteuning. Bij de laatste ben ik ruim twee maanden actief geweest.

5.4 Partners van de gemeentelijke organisatie

De partners van de gemeentelijke organisatie zijn burgers, instellingen en bedrijfsleven. Vanuit de gemeentelijke organisatie wordt op een bepaalde manier gekeken naar deze partijen. Met name het raadsprogramma en de uitwerking door middel van het voorlopige collegeprogramma zijn belangrijke informatiebronnen om de relatie te bekijken. De algemene houding van de gemeente ten opzichte van haar partners is de volgende.

- Burger, instellingen, verenigingen en ondernemers ruilen een exclusieve relatie met ‘hun’ gemeentebesturen in voor een meer concurrerende relatie (bouwstenen voor de toekomst, 7).
- Uitgangspunt voor de visie is dat de gemeente werkt voor en met haar “klanten” (burgers, verenigingen, ondernemers, etc.). Om dat werk kwalitatief goed en efficiënt te kunnen doen, is het van belang dat de relatie tussen klant en gemeente goed is en dat de gemeente de juiste samenwerkingsvormen kiest om invulling te geven aan haar taken (bouwstenen voor de toekomst, 20).
- Raadsprogrammapunt 133 - Een gemeentebestuur dat volledig open staat voor de ideeën en initiatieven uit de bevolking, het bedrijfsleven, de verenigingen etc. en wil zoeken naar mogelijkheden en oplossingen in plaats van

belemmeringen en beperkingen. Het betrekken van inwoners en maatschappelijke partijen is kenmerkend voor de bestuursstijl in Teylingen.

- Raadsprogrammapunt 148 - Om de 'klanten' van de gemeente goed te kunnen bedienen zijn o.a. de gemeentewinkel en het callcenter, maar ook de speciale aanspreekpunten voor ondernemers en verenigingen belangrijke instrumenten.

Vanuit dit perspectief wordt er verder naar de verschillende partners gekeken.

5.4.1 Burgers (inwoners)

Handhaven en vergroten van de leefbaarheid van de drie kernen en het vergroten van de betrokkenheid van de burgers en instellingen zullen bij de nieuwe gemeente topprioriteit moeten krijgen. Het nieuwe bestuur zal naar de inwoners luisteren en zal daar ook iets mee doen (bouwstenen voor de toekomst, 8). Om dat te kunnen doen is er gekozen voor een centrale gemeentelijke dienstverlening, waarbij veel taken digitaal zullen worden aangeboden. Er is tevens een duidelijk besef dat de gemeentelijke organisatie er is voor de burgers en niet andersom (raad 123). Belangrijk binnen het geheel van de gemeentelijke herindeling is dat de lasten voor inwoners van Teylingen door middel van de synergievoordelen omlaag zal moeten. Het moet per saldo dus voordeliger worden en de kwaliteit moet omhoog voor burgers.

5.4.2 Instellingen

Instellingen zijn belangrijk binnen de gemeente om de leefbaarheid, kwaliteit en variëteit binnen de gemeente te behouden. Een samenwerking of fusie tussen de verschillende verenigingen en instellingen is niet direct het doel van de gemeente. Het behoudt van de verschillende accommodaties wordt echter niet gegarandeerd volgens de gemeenteraad. Het is wel belangrijk dat er een eigen identiteit wordt behouden en dat men zorgt voor hun eigen draagvlak. Naast deze kaders voor de verenigingen is er weinig aandacht voor de overige instellingen door de gemeenteraad. Er zijn in mijn ogen onvoldoende kaders opgesteld voor bijvoorbeeld de zorg en onderwijs sector. Dit is opmerkelijk aangezien dit grote maatschappelijke instellingen binnen de gemeente zijn. Voor het sport en recreatie complex de Wasbeek is het uitgangspunt dat het zwembad behouden blijft. Voor wat betreft de financiële situatie wordt gestreefd naar rendementsverbetering en ruimte voor ondernemerschap met oog voor de publieke taak van het zwembad (raad 96).

5.4.3 Bedrijven

De gemeente vindt het belangrijk om bedrijven en werkgelegenheid binnen haar grenzen te behouden en uit te breiden. Het bedrijfsleven is daar natuurlijk het middel voor. De doelstelling is om de Greenpoort te verbinden met de ontwikkeling van toerisme in de gemeente. De agrarische sector en het toerisme zijn beide belangrijke kernelementen en versterken elkaar ook. Het toegankelijker maken van de gemeente is voor het bedrijfsleven daarom belangrijk. Door minder regelgeving en lagere kosten voor de ondernemers zal dit worden bereikt. Als er wordt gekeken naar de verschillende kernen kan het volgende worden geconcludeerd. Sassenheim heeft voornamelijk winkelvoorzieningen, Warmond

recreatie en Voorhout heeft een duidelijke woonfunctie. Ondernemers zijn gebonden aan bestemmingsplannen en het beleid van de gemeente. Er zal in de komende jaren een match worden gemaakt tussen wat men wil en wat er kan.

5.5 Samenvattend

Samenvattend kan worden gesteld dat de gemeente Teylingen zich in de ontwikkelfase binnen het model van Postma bevindt. De voornaamste motieven voor de gemeenten om tot de herindeling over te gaan, waren het ontbreken van de bestuurskracht, het opzetten van een professionelere ambtelijke organisatie en positie in de regio. Naast dat de gemeente druk doende is met de organisatiestructuur (afdelingenmodel) en het ontwikkelen van een bepaalde organisatiecultuur, is het belangrijk om te kijken naar de partners van de gemeente. Het leren kennen van de standpunten van deze partijen kan de gemeente informatie verschaffen om bepaalde acties en politieke keuzes te laten nemen. Voor wat betreft de relatie die er tussen de gemeente en verschillende maatschappelijke partners is, is het volgende tot zover bekend.

De aandacht die er is vanuit de gemeente voor de burgers kan worden gezien als een topprioriteit. Vanuit de theorie zijn er veel zaken beschreven over de relatie die er te verwachten is na een gemeentelijke herindeling. Hieruit is geen positief beeld te geven. Aan de andere kant is de gemeente Teylingen ambitieus en wil men de gemeentelijke herindeling een succes laten zijn. Als duidelijk wordt in de komende hoofdstukken hoe er door burgers tegen de herindeling in de gemeente Teylingen wordt aangekeken zal er informatie ontstaan waar mogelijk op gestuurd kan worden.

Voornamelijk de instellingen binnen de gemeente kunnen een cruciale rol spelen voor de maatschappelijke omgeving. Binnen de beleidskaders van gemeenteraad zijn hier nauwelijks specifieke zaken geformuleerd. Door verschillende gesprekken met instellingen in de gemeente Teylingen zal gekeken worden hoe de verwachtingen zijn na de gemeentelijke herindeling.

Door schaalvergrotingen is er behoefte vanuit het bedrijfsleven voor een professionele gemeente groter geworden (wethouder). Bedrijven zijn een belangrijke speler voor de gemeente en moeten goed worden gefaciliteerd. In het volgende hoofdstuk zullen de resultaten van drie maatschappelijke partners worden beschreven.

6 De resultaten van het empirisch onderzoek

Aangezien de gemeentelijke organisatie is beschreven zal nu verder worden ingegaan op de drie maatschappelijke partners. Wat zijn de verwachtingen van burgers, instellingen en bedrijfsleven over de gemeentelijke herindeling is de vraag. In dit hoofdstuk zal worden aangegeven hoe de partijen momenteel tegen de herindeling aankijken en wat met name hun verwachtingen zijn.

6.1 Burger (inwoners)

De resultaten die worden gepresenteerd in deze paragraaf zijn gebaseerd op 100 burgers uit de gemeente Teylingen. Daarbij zijn 44 mannen en 56 vrouwen ondervraagd. Tevens is er een indeling gemaakt onder de dorpskernen gezien het aantal inwoners per kern. In Voorhout en Sassenheim zijn er ieder 40 enquêtes gehouden. In warmond zijn er 20 enquêtes gehouden. In de leeftijdsklasse van 41-60 jaar zijn 45 personen geënquêteerd en in de leeftijdsklasse van 21-40 32 personen. Dit alles om een introducerend perspectief neer te zetten. Hier vanuit zullen de belangrijkste resultaten voor het onderzoek worden beschreven aan de hand van enkele tabellen (SPSS).

		Herindeling			Totaal
		Voor	Tegen	Geen mening	
Gemeente	Voorhout	22	16	2	40
	Sassenheim	11	20	9	40
	Warmond	8	7	5	20
Totaal		41	43	16	100

Tabel 4: Gemeentelijke herindeling

Over het algemeen kan worden geconcludeerd dat de burgers in de gemeente Teylingen tegen de herindeling zijn met een kleine meerderheid van 43 stemmen. 41 personen waren voor de herindeling en 16 hadden geen mening over de herindeling en bleven dus neutraal in dit opzicht. Opvallend is dat de meeste tegen stemmen uit Sassenheim komen. Wat betreft de herindeling is men dus sterk verdeeld. Tijdens de vragen die ik aan burgers stelde kwam wel duidelijk naar voren dat de gemeentelijke herindeling erg speelde.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Meer	1	1,0	1,0	1,0
	1 keer per maand	1	1,0	1,0	2,0
	1 keer per half jaar	21	21,0	21,0	23,0
	1 keer per jaar	42	42,0	42,0	65,0
	Minder	35	35,0	35,0	100,0
	Totaal	100	100,0	100,0	

Tabel 5: Aantal malen dat men contact heeft met de gemeente per jaar

Gezien het beeld dat uit de literatuur is gekomen over de relatie tussen burgers en de lokale overheid is gekeken hoe vaak burgers contact hebben met de gemeente. Postma geeft in zijn onderzoek aan dat het 1 keer per drie jaar is. Uit tabel 5 kan worden geconcludeerd dat de meeste personen (42) 1 keer per jaar contact hebben. 35 personen geven aan dat zij minder dan 1 keer per jaar met de gemeente contact hebben.

		Contact voor						Totaal
		bezoek	brief	bellen	internet	email	maakt niet uit	
Gem.	Voorhout	26	5	8	0	0	1	40
	S'heim	28	0	6	1	2	3	40
	Warmond	14	2	3	0	1	0	20
Totaal		68	7	17	1	3	4	100

Tabel 6: De wijze waarop men contact had voor de herindeling

Interessant is vervolgens hoe er gecommuniceerd wordt voor de herindeling en de verwachting na de gemeentelijke herindeling. Daarnaast is gekeken of er verschillen zitten in de gemeentelijke kernen. Als de gegevens, van de tabellen 5 en 6, naast elkaar worden gelegd zijn er een aantal opvallende constatering.

Voor de herindeling

De meeste personen (68) zullen een bezoek bij een gemeenteloket doen en op deze wijze met de gemeente te communiceren. Deze wordt gevolgd door het telefonisch contact volgens 17 burgers. Er zijn tevens opvallend weinig ondervraagden die via internet of email contact hebben met de gemeente. Het schrijven van brieven wordt door 7 personen aangegeven.

		Contact na (verwachting)						Totaal
		bezoek	brief	bellen	internet	email	maakt niet uit	
Gem.	Voorhout	16	4	19	0	0	1	40
	S'heim	25	0	7	2	2	4	40
	Warmond	14	1	4	0	1	0	20
Totaal		55	5	30	2	3	5	100

Tabel 7: De verwachte wijze waarop men contact heeft na de herindeling

Verwachting na de herindeling

55 personen zullen naar verwachting contact zoeken met de gemeente door middel van het langsgaan bij het gemeenteloket. Naar verwachting gaat 30% van de ondervraagden bellen met de gemeente als ze iets willen hebben. Het aantal dat via de email en internet contact zal gaan zoeken is bij elkaar 5.

Opvallende effecten

Uit de gegevens zijn een aantal effecten te constateren.

- Het aantal bezoeken neemt naar verwachting als gevolg van de gemeentelijke herindeling af van 68 naar 55 personen
- Er zal meer worden gebeld door de burgers (van 17 naar 30 personen).
- Voornamelijk burgers uit Voorhout gaan minder langs en zullen gaan bellen. Mogelijke oorzaak hiervan is, dat de gemeentewinkel in Sassenheim is gevestigd. In Warmond is vrijwel geen effect te constateren op dit punt.

In het verlengde van de vorige vraag is gekeken naar de bereikbaarheid van de gemeenten voor en de verwachting na de gemeentelijke herindeling. Er is gewerkt met een vijf puntschaal om op dit gebied duidelijkheid te krijgen. De gegevens over de bereikbaarheid staan voor de gemeentelijke herindeling in tabel 8 en de verwachte bereikbaarheid na de herindeling staat in tabel 9.

		Bereikbaarheid voor					Totaal
		Slecht	Onvol.	Neutraal	Vol.	Goed	
Gem.	Voorhout	1	2	9	16	12	40
	S'heim	3	5	8	14	10	40
	Warmond	2	3	8	5	2	20
Totaal		6	10	25	35	24	100

Tabel 8: De bereikbaarheid voor de herindeling

De geënquêteerde personen geven aan dat ze over het algemeen wel tevreden zijn over de bereikbaarheid van het gemeenteloket voor de gemeentelijk herindeling. Met name de burgers in Voorhout en Sassenheim geven dat aan. Over het totaal geven 35 burgers een voldoende en 25 zijn neutraal over de bereikbaarheid van de drie afzonderlijke gemeenteloketten.

		Bereikbaarheid na (verwachting)					Totaal
		Slecht	Onvol.	Neutraal	Vol.	Goed	
Gem.	Voorhout	3	15	16	5	1	40
	S'heim	1	3	10	16	10	40
	Warmond	2	4	10	4	0	20
Totaal		6	22	36	25	11	100

Tabel 9: De verwachte bereikbaarheid na de herindeling

Als gevolg van de gemeentelijke herindeling zijn er verwachtingen door burgers over de bereikbaarheid van het gemeenteloket. Daarbij is een lichte trend zichtbaar, waarbij men neigt om eerder een neutraal of een onvoldoende te geven over de bereikbaarheid. De personen in Voorhout zijn duidelijk negatiever over de bereikbaarheid van het gemeenteloket (van 2 naar 15 onvoldoende). Ook hier kan de oorzaak liggen in het feit dat men naar Sassenheim moet gaan voor de loketdiensten. Opvallend is ook dat de burgers uit Sassenheim iets positiever zijn over de bereikbaarheid van het gemeenteloket.

		Tarieven voor					Totaal
		Goed	Vol.	Neutraal	Onvol.	Slecht	
Gem.	Voorhout	3	15	16	4	2	40
	S'heim	6	13	13	7	1	40
	Warmond	5	10	5	0	0	20
Totaal		14	38	34	11	3	100

Tabel 10: Tarieven voor de herindeling

Over het algemeen zijn de burgers tevreden over de tarieven van de gemeente voor de herindeling. 38 geënquêteerde burgers geven een voldoende en 34 zijn neutraal

in hun oordeel over de tarieven. De burgers uit de gemeente Sassenheim zijn het meest negatief over de tarieven zoals die werden gehanteerd. Interessant is welke ontwikkeling er te verwachten is in de ogen van burger.

		Tarieven na (verwachting)					Totaal
		Goed	Vol.	Neutraal	Onvol.	Slecht	
Gem.	Voorhout	3	15	15	4	3	40
	S'heim	3	8	8	14	7	40
	Warmond	2	11	7	0	0	20
Totaal		8	34	30	18	10	100

Tabel 11: Verwachte tarieven na de herindeling

In tabel 11 is de verwachting te zien van burgers als het gaat over de gemeentelijke tarieven. Met andere woorden, krijgt de burger in zijn of haar ogen meer voor minder. Deze vraag moet ontkennend beantwoord worden. Burger beleven over het algemeen dat ze erop achteruit gaan als gevolg van de herindeling. Met name de inwoners van de voormalige gemeente Sassenheim zijn sceptisch op dit gebied. Desalniettemin geeft het merendeel van de geënquêteerde een voldoende voor de verwachte gemeentelijke tarieven. Over het algemeen verwacht men dus dat het iets duurder wordt. Dit is tegen het principe van de gemeenteraad in.

Als laatste is gekeken naar de mate waarin burgers ervaren dat ze invloed hebben op het beleid van de gemeentelijke organisatie. Voor de gemeentelijke herindeling was 34 % neutraal over de mate waarin men invloed heeft op het beleid van de gemeente. 29 % vindt de invloed die uitgeoefend kan worden onvoldoende. Dit kan worden geconcludeerd uit tabel 12.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	goed	6	6,0	6,0	6,0
	voldoende	17	17,0	17,0	23,0
	neutraal	34	34,0	34,0	57,0
	onvoldoende	29	29,0	29,0	86,0
	slecht	14	14,0	14,0	100,0
	Totaal	100	100,0	100,0	

Tabel 12: Invloed op het beleid voor de herindeling

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	goed	4	4,0	4,0	4,0
	voldoende	14	14,0	14,0	18,0
	neutraal	35	35,0	35,0	53,0
	onvoldoende	27	27,0	27,0	80,0
	slecht	20	20,0	20,0	100,0
	Totaal	100	100,0	100,0	

Tabel 13: Verwachte invloed op het beleid na de herindeling

Als er dan wordt gekeken wat de verwachte invloed van burgers op het beleid na de gemeentelijke herindeling is, wordt eveneens een onvoldoende gegeven. Sterker nog, 20 % geeft aan dat de verwachte invloed die men krijgt zelfs slecht is. Ook de afstand tussen de burgers en B en W wordt door 89 % van de burgers als groter ervaren (bijlage 7). Dit kan liggen aan de fysieke en de gevoelsmatige afstand van elkaar.

Daarnaast kan worden geconcludeerd dat de personen die zijn geënquêteerd niet naar de wijkavonden met actuele thema's zouden gaan als die worden georganiseerd. Burgers zijn wel geïnteresseerd in dienstverlening via internet. Hier liggen mogelijke kansen voor de organisatie. In het volgende hoofdstuk zal de analyse van deze gegevens worden gegeven.

6.2 Instellingen

Wat vinden de grootste maatschappelijke instellingen van de gemeentelijke herindeling. Door middel van een aantal kwalitatieve interviews is daar het volgende beeld naar voren gekomen.

6.2.1 Sport en Recreatiecomplex de Wasbeek

Stichting Sport en Recreatiecomplex de Wasbeek is in 1991 opgericht door de nieuwbouw van het zwembad en de bijbehorende sporthal in de voormalige gemeente Sassenheim. De algemeen manager van het zwembad is positief over de relatie die er is ontstaan na de gemeentelijke herindeling tot zover. Er wordt voornamelijk gecommuniceerd via de telefoon en dat gebeurt gemiddeld drie keer per week. Uiteindelijk verwacht de algemeen manager dat de gemeentelijke herindeling een positief effect heeft, maar hij heeft momenteel nog enkele twijfels aangezien alles nieuw is.

Voor het zwembad is een animo cijfer van 12 geconstateerd. Het landelijke gemiddelde is 8. Dat betekent dat landelijk 1 persoon gemiddeld ongeveer 8 keer per jaar naar het plaatselijke zwembad gaat. In Sassenheim ligt dat aantal dus aanzienlijk hoger. Hieruit kan worden afgeleid dat het zwembad een duidelijke maatschappelijke functie heeft voor haar omgeving. De manager verwacht niet dat de aantallen zullen stijgen als gevolg van de heringedeelde gemeente. Naar aanleiding van het gesprek volgen er nu enkele citaten.

'De afstand tussen B en W is niet veranderd, er zijn nog steeds goede ingangen. In eerste instantie moesten er wel nieuwe contacten worden gemaakt. Nu heb ik daar veel vertrouwen in. De betrokken wethouder is ambitieus. Dat is ook goed voor ons'.

'Er komen volgens mij minder adviesbureaus over de vloer. Ik denk dat de gemeente zijn taak zelf beter kan uitvoeren. Veel zaken kunnen nu volgens mij gewoon intern worden gedaan. Hierdoor denk ik dat er een professionelere en duidelijker 'ondersteuning' is vanuit de gemeente. Over de professionele ondersteuning ben ik dus positief'.

'Herverdeling van middelen – wij krijgen van 2005 tot 2009 subsidie om het sport en recreatiecomplex te laten draaien. Dit is een jaarlijks bedrag X in euro's. Het is duidelijk dat de gemeente afhankelijk is van Rijksbijdragen en de Onroerend Zaak Belasting (OZB) die ongetwijfeld veranderen na de herindeling. Hierdoor kunnen de subsidies anders ingericht worden dan voorheen. De herindeling heeft daar een grote rol in denk ik'.

'Ik denk dat de subsidie voor dit sport en recreatiecomplex op korte tot middellange termijn hetzelfde zal blijven. Er is behoefte aan een dergelijke accommodatie. Op lange termijn is het lastiger te zien. Het uitgangspunt is om het zwembad te behouden en dat is al tien jaar zo. Belangrijk is om commerciële activiteiten door te laten gaan om het complex draaiende te houden. Hiervoor was vroeger geen grote medewerking van de gemeente. Het sportcomplex moet geen feestgelegenheid worden volgens de gemeente. Wij mochten 6 activiteiten organiseren, hopelijk mogen dat er in de toekomst iets meer zijn. Op deze manier hoeven we geen 'nee' te verkopen en komen er extra inkomsten bij ons binnen. Dit is ook voor de gemeente voordelig'.

6.2.2 Stichting Welzijn Ouderen Teylingen (SWOT)

De Stichting Welzijn Ouderen Teylingen (SWOT) heeft 320 vrijwilligers. De doelgroep van deze stichting zijn 8500 55+ers waarvan ongeveer 5000 65+ers binnen de drie dorpskernen. SWOT vervult dus aanzienlijke maatschappelijke functie voor de gemeente. Het dienstenpakket dat er wordt aangeboden is aanzienlijk. Voorbeelden hiervan zijn maaltijdvoorziening, belastinghulp, begeleiding bij vervoer, voorlichtingbijeenkomsten en diverse cursussen (computer, koken en klussen). Dit alles om ouderen mee te laten participeren in de hedendaagse maatschappij. Er is gesproken met de directeur van de stichting. Hieruit kwamen de volgende punten en uitspraken aan de orde.

'De relatie die er is tussen de gemeente en de stichting SWOT blijft hetzelfde. Ik ben voor deze gemeentelijke herindeling. Met name als het gaat om de communicatie zijn er mogelijk verbeteringen te verwachten voor de stichting. Voorheen werd er gecommuniceerd met de drie gemeenten. Nu kan worden volstaan om met de gemeente Teylingen te communiceren. Dit vergemakkelijkt alles'.

'Ik zou graag meer met internet en email willen doen als het beter en allemaal sneller kan daardoor'.

'De gemeente krijgt een grotere rol in de regio, maar ik heb nog geen verwachting wat dat voor ons betekent. Volgens mij is de afstand tussen de stichting en het college van B en W hetzelfde gebleven'.

'De gemeentelijke organisatie moet wel professioneler worden voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) die op 1 januari 2007 bij gemeenten top-down wordt ingevoerd. Hierdoor verwacht ik dat de gemeentelijke organisaties op het gebied van welzijn van ouderen nog professioneler wordt. Deskundigheid zal dus toenemen verwacht ik. Er gaat op dit gebied nog veel gebeuren'.

‘De afhankelijkheid van SWOT blijft hetzelfde. Complexiteit wordt minder. Ik hoef nog maar met 1 gemeente te overleggen en niet meer met drie. Wij werkten namelijk al voor de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond. Er is geen grotere onzekerheid door de herindeling voor onze organisatie’.

Ik ben blij met de taxivergoedingen die de gemeente betaalt voor ouderen die minder mobiel zijn om bij het gemeentehuis te komen.

6.2.3 Stichting WoonZorgcentra LAS

Sinds 1998 vormen de Woonzorgcentrum Liduina uit Warmond, Agnes uit Voorhout en De Schutse uit Sassenheim samen de Stichting Woonzorgcentra LAS. Door deze samenwerking is er volgens de organisatie een hoogwaardige dienst- en zorgverlening ontstaan. De organisatie leverde al woonzorg diensten aan de drie dorpskernen vóór de gemeentelijke herindeling. De vraag is dan ook wat zijn de verwachtingen van Stichting LAS over de gemeentelijke herindeling. Uiteindelijk gaat het erom dat ouderen plezierig kunnen wonen en leven. Uit het gesprek kwamen de volgende belangrijk punten naar boven.

‘Over het algemeen ben ik voor de gemeentelijke herindeling. Het is voor ons momenteel een lagere tijdsinvestering, aangezien we nu nog maar met één gemeente en met één werkwijze te maken hebben. Een mogelijke bedreiging kan wel zijn dat het gemeentelijke apparaat bureaucratisch wordt’.

‘Wij waren aan het begin van het herindelingstraject als woonzorginstelling ‘bang’ voor een nieuwe politieke belangenafweging. Dit is voor ons goed uitgekapt en zijn daar tot zover blij mee’.

‘De gemeente Teylingen heeft volgens mij een krachtigere inbreng binnen de regio Holland Rijnmond. De zorgsector in de Bollenstreek wordt door een andere zorginstelling gedomineerd. Door de grotere inbreng van de gemeente in de regio zou dat voor ons voordelig kunnen uitpakken. Echter, als de zorgtaak steeds meer naar de regio wordt geplaatst kan het een bedreiging voor onze organisatie gaan vormen. Wij kunnen namelijk de zorgtaak over de hele regio lastiger uitvoeren dan de grotere regionale en landelijke zorginstellingen’.

‘Volgens mij worden de afdelingen groter en komt er op den duur meer kennis en kunde binnen de gemeentelijke organisatie. Wij zullen daar in mee moeten groeien als gesprekspartner. We konden voorheen makkelijker ‘door de organisatie heen fietsen’ en bepaalde zaken regelen’.

‘Als stichting zijn we er voor om meer digitaal te gaan te doen. Het kan praktisch zijn’.

‘Het lijkt mij een meerwaarde, als er één aanspreekpunt binnen de gemeentelijke organisatie is. Deze ambtenaar kan dan op zijn beurt weer dingen uitzetten in de interne gemeentelijke organisatie. Hierdoor ontstaat voor ons duidelijkheid’.

6.2.4 Rijnland Lyceum

Het Rijnlands Lyceum van Sassenheim heeft meer dan 1300 leerlingen en is daarmee een van de grootste scholen van de regio als het gaat om het middelbaar onderwijs. Er is voornamelijk een focus op de HAVO en VWO leerlingen. De rector van de school is neutraal over de gemeentelijke herindeling. Met de gemeente is geregeld overleg. Structureel is dat 3 keer per jaar en op incidentele basis kan het gaan over de huisvesting of culturele zaken. Met betrekking tot de herindeling werd door de rector een aantal zaken naar voren gebracht.

'De gemeente is huisvestingsplichtig om een school zoals 't Rijnlands te voorzien in de behoefte. Mijn verwachting is dat op juridische grondslag weinig zal veranderen door de herindeling. Wel denk ik dat de gemeente Teylingen een krachtiger apparaat krijgt met meer specialisme in huis'.

'Er is misschien een gevoel waarbij de afstand toe zou kunnen nemen tussen de school en het college van B en W. De fysieke afstand neemt wel degelijk toe als gevolg van de herindeling'.

'In de praktijk zal de gemeente anoniemer zijn voor de school. Wij kennen op den duur niet meer de personen die we moeten hebben doordat alles groter wordt en er wisselingen zijn binnen de organisatie'.

'De complexiteit neemt als gevolg van de herindeling toe, aangezien ik verwacht dat er meer aanspreekpunten zijn. Wie moeten waarvoor hebben is dan de grote vraag mij'.

'Elektronische dienstverlening maakt het makkelijker om te communiceren. Het gaat bij mij wel te ver om te concluderen dat ICT de vergrote afstand, die is ontstaan als gevolg van de herindeling, zal gaan verkleinen. Het is gewoon een ontwikkeling van de laatste jaren'.

'Ik heb geen vrees dat er een toename van de concurrentie is als gaat over de financiële middelen of andere zaken. Ik neem aan dat ambtenaren, wethouders en de raad elkaar wakker houden'. (check and balances dus!)

6.3 Bedrijfsleven

Nadat de burgers en instellingen zijn beschreven aan de hand van de resultaten van het onderzoek zal het bedrijfsleven aan bod komen. Er is gekozen om de voorzitter van de Teylingen Ondernemers Vereniging te interviewen. Hieruit zijn de volgende resultaten gekomen.

6.3.1 Teylingen Ondernemers Vereniging (vertegenwoordiging)

Ondernemers hebben het voortouw genomen als het gaat om regionale samenwerking. In 2004 is zijn ondernemersverenigingen van Sassenheim, Voorhout en Warmond samen gegaan. De reden voor de fusie van verenigingen was om een vuist te maken en een grotere aantrekkingskracht op de regio te kunnen uitoefenen.

De voorzitter van TOV en tevens directeur van de Rabobank regio Bollenstreek heeft over de gemeentelijke herindeling het volgende gezegd.

‘De ondernemers zijn net zoals de burgers sceptisch over de gemeentelijke herindeling. We zijn licht positief en optimistisch (60/40) maar het moet wel allemaal waar gemaakt gaan worden door de gemeente’.

‘De gemeentelijke organisatie kan professioneler worden. Een valkuil is dat er verkokering kan ontstaan en dat is natuurlijk niet gewenst door onze vereniging’.

‘Persoonlijk ben ik een voorstander om een accountmanager aan te stellen voor het bedrijfsleven. Hij of zij kan de vragen van ons direct uitzetten binnen de gemeentelijke organisatie. Belangrijk is wel dat deze persoon een bepaalde macht heeft binnen de organisatie. Wij willen wel meedenken over het profiel van zo iemand en willen hem ook wel beoordelen’.

‘De gemeentelijke organisatie zou minder kwetsbaar kunnen zijn in zijn uitvoerende taken en de kwaliteit van het college kan ook toenemen. Het is nu nog te vroeg om daar duidelijke uitspraken over te doen’.

‘Positieve punten vind ik de mogelijke toename van de kwaliteit en continuïteit. Negatieve kan de flexibiliteit zijn, doordat men te veel in ‘hokjes’ werkt. Tevens moet men waken over de mogelijkheid dat het onpersoonlijker wordt’.

‘Over het algemeen zal de complexiteit en onzekerheid afnemen. Volgens mij wordt het allemaal overzichtelijker voor de ondernemers als de gemeente herindeling een succes zal worden’.

‘Het wenselijk om meer digitaal te doen als de doorlooptijden daardoor aanzienlijk terug lopen’.

6.4 Samenvatting

In deze samenvatting wordt een beeld gegeven over de wijze waarop de burgers, instellingen en het bedrijfsleven tegen de gemeentelijke herindeling aan kijken. Het zal daardoor een antwoord geven op de deelvraag 5. De voornaamste resultaten van het onderzoek zijn.

De ondervraagde burgers zijn over het algemeen licht negatief over de gemeentelijke herindeling. Voornamelijk in de dorpskern Sassenheim is dat constateren. Over het algemeen hebben de burgers 1 keer per jaar contact met de gemeente. Een belangrijk effect van de gemeentelijke herindeling voor burgers is dat zij naar verwachting minder vaak naar het gemeenteloket zullen gaan. Dit is voornamelijk het geval voor de inwoners van de dorpskern in Voorhout. In Warmond zijn op dit gebied geen verwachte effecten te constateren. De fysieke bereikbaarheid van de gemeente zal als gevolg van de gemeentelijke herindeling volgens de burgers ook afnemen van 10% naar 22 % onvoldoende. Ook op het gebied van de verwachte tarieven is de burger iets minder goed af volgens de ondervraagden.

De invloed op beleid van de gemeente was niet goed volgens de burger, maar zal nog minder worden. Tevens wordt de afstand vergroot tussen burgers en B en W volgen 89 % van de geënquêteerde. Interessant is wel als er gevraagd wordt of men naar wijkavonden wil gaan met actuele thema's, dat meer dan 60 % dat niet zal doen. Wil men dan wel invloed op het beleid is dan mijn vraag?

Op het gebied van sport en recreatie, zorg, ouderen en onderwijs zijn interviews gehouden met de directeuren/ algemeen managers. Over het algemeen zijn de geïnterviewde personen gematigd positief tot positief over de gemeentelijke herindeling en de daarbij behorende verwachtingen. De instellingen geven over het algemeen als positief punt aan dat de gemeentelijke organisatie professioneler kan worden door de herindeling. De kennis en kunde zal toenemen en het is gemakkelijker met één grote daadkrachtige gemeente te spreken over de beleidsterreinen die specifiek voor instellingen gelden. Verwachte negatieve gevolgen volgens de instellingen zijn, dat de gemeentelijke organisatie mogelijk bureaucratischer wordt. Wie is de gesprekspartner geworden in de gemeentelijke organisatie, aangezien het allemaal anoniemer wordt. De onzekerheid speelt dus ook een belangrijke rol bij het veranderproces.

De Teylingen Ondernemers Vereniging die de belangen van de ondernemers binnen de gemeente Teylingen behartigt is iets genuanceerder. Zij zijn dan ook licht positief over de gemeentelijke herindeling (60/40). De gemeentelijke organisatie kan professioneler worden. Een valkuil is wel dat er verkokering plaatsvindt binnen de gemeentelijke organisatie. Dit is voor de ondernemers niet gewenst. Over het algemeen wordt het wel overzichtelijker als de herindeling goed wordt georganiseerd door de gemeente. Eén accountmanager als aanspreekpunt voor de ondernemers lijkt een goed plan te zijn, aldus de voorzitter.

7 Analyse van de resultaten

In de analyse van de scriptie wordt het overzicht van de resultaten uit de praktijk getoetst aan de literatuur die beschreven is over gemeentelijke herindelingen. Er wordt dus een toetsing van de veronderstelde effecten voor de omgeving als gevolg van herindelingen aan de uitkomsten van mijn empirisch onderzoek gekoppeld. Dit is dan ook het hoofdstuk waar een wetenschapper naar op zoek is. Er zal eerst worden ingegaan op de burgers van de gemeente Teylingen. Vervolgens zal op de onderzochte instellingen en het bedrijfsleven worden ingegaan.

7.1 Burgers

In theoretisch kader en in het conceptueel model is de relatie tussen de burger en de lokale overheid weergegeven. Over het algemeen wordt door de verschillende wetenschappers geen positief beeld neergezet als het gaat over deze relatie met burgers. Interessant is hoe de gegevens uit de enquête zich verhouden met het eerder genoemde theoretische kader.

Er zijn vijf verschillende relaties tussen burgers en lokale overheid. Met betrekking tot deze relaties zijn er mogelijk veranderingen. De aard van de relatie kan representatief, dienstverlenend, ondergeschikt, gelijkwaardig en op afstand zijn. Verplanke geeft aan dat de afstand tussen de lokale overheid en burgers zal worden vergroot en dat de interesse over het politieke gebeuren zal afnemen. Ook is er een aanzienlijke weerstand door uiteenlopende redenen volgens Postma. Dahl en Tifte geven op hun beurt al in 1973 aan dat betrokkenheid bij kleine gemeenten groter is dan bij grote gemeenten. Derksen beschrijft wel dat een heringedeelde gemeente professioneler en zakelijker wordt, maar dat er geen betere beleidsprestaties en verbetering van de dienstverlening te constateren is. Van den Heuvel geeft aan dat openbare orde en veiligheid creëren verreweg het belangrijkste is. Hieruit zijn een aantal veranderingen te constateren.

1. De relatie tussen de politieke organisatie en de kiezer wordt vergroot (representatief).
2. De relatie tussen de dienstverlener en de klant hoeft niet direct verslechterd te zijn (dienstverlenende).
3. De voorspelbaarheid van het overheidshandelen wordt verbeterd ten opzichte van de onderdaan door de verzakeling van de gemeentelijke organisatie. Dit kan zowel voor- als nadelig ervaren worden door burgers (handhaver).
4. De gemeente is als gevolg van de herindeling een grotere regisseur dan een uitvoerder geworden (ontwikkelaar).
5. Aangezien er een professionelere en zakelijkere verhouding ontstaat zal de afstand tussen de beheerder (lokale overheid) en de gebruiker (burger) worden vergroot.

In tegenstelling tot de theorie geven de verschillende geïnterviewde partijen uit de praktijk (H 4) aan dat er een lichte verbetering is voor burgers als gevolg van de gemeentelijke herindeling (4,5 op een schaal van 1 tot 7). Hoe verhouden deze theoretische en praktische constatering zich ten opzichte van de resultaten van de

enquête die is gehouden. Om nogmaals te benadrukken, wil ik de lezer erop wijzen dat het over de verwachte effecten gaat.

Een kleine meerderheid van 43% ten opzichte van 41% is tegen de gemeentelijke herindeling. 16 burgers hadden geen mening over de herindeling. Belangrijk binnen dit geheel was dat voornamelijk burgers uit de dorpskern Sassenheim tegen de gemeentelijke herindeling waren. Wat zijn de onderliggende oorzaken van deze keuze?

Belangrijk is om naar de daadwerkelijke effecten te kijken en deze te analyseren. 89% van de geënquêteerde burgers denkt dat de afstand groter wordt tussen B en W en de burgers. De afstand tussen de politiek organisatie en de kiezer wordt dus vergroot (punt 1; representatief). Ook de invloed op het beleid neemt volgens de burgers af na de gemeentelijke herindeling. Van 14 onvoldoende naar 20 onvoldoende meningen van burgers. De praktijk bevestigt dus de geformuleerde theorie.

Als tweede valt te concluderen dat naar verwachting minder personen naar het gemeenteloket gaan door de herindeling. Er is daling van 13%, maar nog steeds zal 55% het gemeenteloket als aanspreekpunt gebruiken. Daarentegen zal men meer telefonisch contact gaan zoeken met de gemeente. 30 % zal dat naar verwachting gaan doen. De verschillen zitten voornamelijk in de gemeente Voorhout. Mogelijke oorzaak hiervan is dat de gemeentewinkel (het gemeenteloket) in Sassenheim gehuisvest is. Toch is de meerderheid van burgers in Voorhout voor de gemeentelijke herindeling. Blijkbaar vindt men de herindeling dus niet echt schokkend, anders zouden er wel andere uitkomsten zijn geconstateerd. Het aantal burgers dat contact zoekt per brief, email en internet blijft laag, ook na de herindeling.

Maar wat vinden de burgers van de fysieke bereikbaarheid? Over het algemeen vinden burgers deze bereikbaarheid minder geworden. De 24% die voor de herindeling de bereikbaarheid goed vond, is gedaald naar 11%. Voornamelijk zijn deze gegevens gebaseerd op de resultaten van de burgers uit Voorhout. 12 burgers van 40 gaven een 'goed' en de verwachting na de herindeling is dat 1 op de 40 burgers het nog maar een 'goed' geeft. In Sassenheim daarentegen zijn meer voldoende gegeven. De burgers uit Warmond vinden het allemaal iets slechter maar blijven wel neutraal. Een bijkomend gegeven is wel dat 42 personen 1 keer per jaar naar het gemeentehuis gaan en 35 zelfs minder dan 1 keer per jaar. Dit is bij elkaar dus een kleine 80%. De burgers zullen gemiddeld drie tot vijf kilometer moet afleggen om bij het gemeentehuis te komen. Is de verwachte afname van de fysieke bereikbaarheid dan een 'big issue'. De verwachte bereikbaarheid, een gedeelte van de dienstverlening, van het gemeenteloket zal volgens de burgers afnemen (punt 2; dienstverlenend). Op het gebied van de fysieke bereikbaarheid is dus een verslechtering te zien in de dienstverlening. Echter de resultaten over de dienstverlening zeggen niks over de beleidsprestaties van de gemeente.

Uit het gesprek met de gemeentesecretaris kwam naar voren dat onder andere Warmond problemen had met de handhaving van bepaalde zaken. (punt 3; ondergeschikt). Door de herindeling zal meer worden geformaliseerd en zullen de taken van handhaver naar onderdaan duidelijker worden.

Door de ontwikkeling van de gemeentelijke herindeling lijkt het erop dat de gemeente een meer regisserende rol dan een uitvoerende rol krijgt (punt 4; gelijkwaardig). De gemeente wil zoeken naar mogelijkheden en oplossingen in plaats van belemmeringen en beperkingen. Luisteren naar de mening van de burgers hoort daarbij. Dit past binnen de partnerrollen die meer zullen ontstaan als gevolg van de herindeling. De verwachte inspraak wordt wel minder. Het komt dus gedeeltelijk overeen met de theorie.

De rol van de lokale overheid als beheerder en de rol van de burger als gebruiker zal anders worden. De toenemende invloed van burgers zal afnemen als gevolg van de gemeentelijke herindeling door verminderde binding met de gemeente die de burger ervaart (punt 5; op afstand). Een kleine 60% voelt zich geen inwoner van de gemeente Teylingen, maar meer een inwoner van de dorpskern. De vraag is of een gemeente dat erg vindt. Daarnaast kan de beheerderstaak beter door de gemeente worden ingericht. Het handelen van de gemeente wordt rationeler. Hierdoor zou het kunnen zijn dat de gebruiker positieve resultaten kan ervaren. Dit zal nog in de praktijk moeten blijken.

Wat vindt een burger daadwerkelijk de taak van een gemeente. Uit dit onderzoek komt naar voren dat veiligheid creëren verreweg het belangrijkste is voor burgers (47 %). Men is niet echt geïnteresseerd in allerlei wijkavonden, aangezien 60 % niet naar dergelijke bijeenkomsten zou gaan.

De rol van ICT is ook bekeken met betrekking tot de herindeling Teylingen. 50 % van de burgers kennen de gemeentelijke website al en daarvan is 60% tevreden. De overige 50 % moet de site nog wel leren kennen. Daarnaast kan worden gesteld dat een kleine 70 % van burgers basale zaken door middel van het internet wel wil aanvragen.

7.2 Instellingen

Meijdam geeft aan dat de afstand zoals die wordt ervaren vanaf beide kanten tussen de instellingen en lokale overheid groter wordt. Instellingen zijn minder betrokken bij de gemeente en andersom door schaalvergrotingen. De financiële middelen moeten opnieuw worden verdeeld en instellingen kijken weer kritisch naar hun eigen organisatie. De gemeentelijke organisatie krijgt door zijn omvang een grotere kennis in huis, waardoor er een professioneler contact ontstaat met de instellingen. Op grond van deze verkregen informatie is geen scherpe hypothese geformuleerd in het conceptueel model, aangezien het niet duidelijk is geworden of het effect van de herindeling voordelig of nadelig is. Dit zal moeten blijken uit de praktisch kennis die is opgedaan.

De relatie tussen de instellingen en de gemeentelijke organisatie verbetert iets volgens de professionals uit de praktijk. Op een schaal van 1 tot 7 wordt een 5,2 gegeven. Zij zien dus verbeteringen voor de instellingen als gevolg van de herindeling. Een verwacht positief effect!

Maar wat zijn de resultaten van het onderzoek en hoe zijn die uiteindelijk te analyseren? Er zijn interviews geweest in de zorg, onderwijs, sport en recreatie en

in de ouderen sector. Zij vormen voor een relatief kleine gemeenschap een aanzienlijk maatschappelijke functie.

Constaterend kan er worden gesteld dat de verantwoordelijke personen van de instellingen overwegend positief zijn over de gemeentelijke herindeling. In het theoretisch kader zijn enkele zaken beschreven over de gemeentelijke organisatie die zal gaan veranderen als gevolg van de herindeling. De positieve verwachtingen van de instellingen zijn dat de organisatie meer kennis en kunde in huis zal krijgen en dus professioneler zal worden. Een negatief punt is dat de organisatie bureaucratisch kan worden als gevolg van de herindeling en dit een negatief effect kan hebben voor de instellingen.

7.3 Bedrijfsleven

Er is in de literatuur nog weinig bekend over de effecten van herindelingen voor het bedrijfsleven. Wel is er veel literatuur over netwerkbenaderingen in PPS constructies. Het gaat te ver, zoals als eerder is beschreven, om hierop in te gaan. Wel is gekeken wat de verwachtingen zijn van de TOV ten aanzien van de termen afhankelijkheid, complexiteit en onzekerheid. Het verzakelijken en professionaliseren van de gemeentelijke organisatie zou een positief effect kunnen hebben op de verwachtingen.

De relatie tussen het bedrijfsleven en de gemeentelijke organisatie verbeterd ook iets volgens de 6 professionals uit de praktijk. Over het algemeen willen bedrijven duidelijkheid en een krachtige gemeente is hun hoofdconclusie

De grotere aantrekkingskracht die de TOV door de schaalvergroting wil maken is een belangrijke oorzaak geweest van het samengaan van 4 ondernemersverenigingen. Een gemeentelijke herindeling help daaraan mee. Volgens TOV zal de complexiteit en onzekerheid afnemen ten opzichte van elkaar, aangezien een herindeling kan leiden tot een kwaliteitsimpuls en meer continuïteit. Als de herindeling goed wordt begeleid is de ondernemersvereniging positief, aangezien het dan overzichtelijker wordt. De relatie verandert in de ogen van TOV dus en verbetert ook. Dit is een belangrijke constatering en informatie voor de gemeente. De praktijk binnen de gemeente Teylingen stemt dus ook overeen als het gaat om de uitslagen van de interviews in het referentiekader. Het is gebleken dat een vergelijking met de theorie moeilijker te maken is.

7.4 Resumerend

Burgers

De resultaten van het onderzoek komen voor een groot deel overeen met het theoretisch kader. Over het algemeen zijn er verslechtingen te constateren op de ondervraagde punten. Ook de 5 relaties tussen burgers en de lokale overheid veranderen. Met name op de punten van representativiteit (punt 1) en dienstverlening (punt 2) zijn er verslechtingen. De burger als klant en kiezer verandert dus. Een belangrijke kantekening is wel dat burgers niet altijd een goed beeld hebben van wat er binnen een gemeentelijke organisatie gebeurt, dat men (meta) waarden als veiligheid en openbare ruimte feitelijk belangrijker vindt dan dienstverlening en dat het aantal keer per jaar dat een burger contact heeft met de gemeente beperkt is. Desalniettemin moet men toch goed blijven kijken van wat burgers willen bij deze politiek keuzes.

Instellingen

Instellingen zijn licht positief ten opzichte van de gemeentelijke herindeling. Het beeld dat Meijdam schetst, dat de afstand tussen de gemeentelijke organisatie en de instellingen groter wordt komt dus totaal niet overeen met de praktische ervaringen bij de instellingen binnen de gemeente Teylingen. Positieve punten zijn de kennis en kunde van de gemeente en de mogelijk valkuil is de bureaucratie volgens de instellingen. Dit ervaart de gemeente Teylingen zelf ook (wethouder). Instellingen en de gemeente zitten wat dat betreft op één lijn.

Bedrijfsleven

Het bedrijfsleven is licht positief, maar sceptisch, over de gemeentelijke herindeling. De kans bestaat dat er een krachtiger bestuur ontstaat voor het bedrijfsleven en dat kan voordelen bieden. Een belangrijke valkuil waar het bedrijfsleven niet in wil stappen is de kans op, de bekende bestuurskundige term, verkokering binnen de gemeentelijke organisatie Teylingen. Het waarmaken van de gemeentelijke herindeling is een belangrijk punt voor het bedrijfsleven.

8 Conclusie en aanbevelingen

In de conclusie en aanbeveling zal een korte terugblik van het onderzoek worden gedaan. Vervolgens wordt ingegaan op de antwoorden van de deelvragen die tijdens het onderzoek aan de orde zijn gekomen. Vanuit deze informatie zijn enkele aanbevelingen voor de gemeente Teylingen te formuleren. Er zal worden geëindigd met een afsluiting waar de meerwaarde van het onderzoek en eventuele vervolgonderzoeken naar voren komen.

8.1 Een korte terugblik

De gemeentelijke taak gaat naar mijn oordeel uiteindelijk om de resultaten/prestaties die binnen een democratische gemeenschap worden gerealiseerd. In de praktijk worden gemeentelijke herindelingen op grote schaal en om uiteenlopende motieven ingevoerd. Hoe is dit te verklaren als er naar de kritische onderzoeken en theorieën van wetenschappers wordt gekeken. Om het begrip herindelen te kunnen begrijpen is daarom onderzoek gedaan op de verschillende bestuurslagen van de overheid. Ervaringen en verwachtingen zijn daarbij uitgesproken. Er zijn casestudies gedaan bij vergelijkbare gemeenten, waarbij enkele al een herindeling achter de rug hebben en sommige er nog één te wachten staat. Vervolgens is specifiek op de gemeente Teylingen ingegaan. Daarin is onderzocht wat de verwachte effecten zijn van een gemeentelijke herindeling voor de maatschappelijke partners. Hierdoor is een beeld gecreëerd over de verhouding van burgers, instellingen en het bedrijfsleven ten opzicht van de gemeente. Wat betekent een gemeentelijke herindeling voor hen en hoe kan de gemeente daar goed op anticiperen? Kortom, wat leren we van het herindelen?

8.2 Conclusies

8.2.1 Deelvraag 1

Bij de eerste deelvraag is er ingegaan op de vraag wat er wordt verstaan onder een gemeentelijke herindeling. In het rapport is een gemeentelijke herindeling omschreven als het opheffen van gemeenten en het samenvoegen van gemeenten tot grotere eenheden (Derksen & Schaap, 2004, 215). De definitie is vrij recent en gaat voornamelijk in op de bestuurskundige benadering van het begrip. Het herindelingstraject dat door gemeenten wordt doorlopen kent daarbij vier fasen, namelijk voorbereidings-, opstart-, ontwikkelings- en de reflectiefase. Tevens zijn er een zestal vormen van herindelen. Het onderscheid zit voornamelijk in samenvoeging en toevoeging al dan niet met grenscorrecties. De overige vormen van herindelen richten zich alleen op grenscorrecties of opsplitsing. Herindelen kan daarnaast niet los worden gezien van het begrip schaal. Afhankelijk van de bestuurlijke en maatschappelijke context zal de gemeentelijke schaal al dan niet moeten worden aangepast.

8.2.2 Deelvraag 2

Wat de verwachte effecten van een gemeentelijke herindeling volgens de theorie zijn, is de tweede vraag. Maar hoe zijn verwachte effecten te definiëren? De verwachte effecten in de scriptie zijn niets meer of minder dan de verwachte gevolgen van een herindeling. Hierbij is een tweedeling gemaakt van de interne gevolgen voor de gemeentelijke organisatie en maatschappelijke gevolgen. De interne gevolgen hebben voornamelijk betrekking op de ambtenarij, B en W en de gemeenteraad. De maatschappelijke gevolgen hebben betrekking op burgers, instellingen en het bedrijfsleven. Veel van de gevolgen binnen de gemeentelijke organisatie hebben naar mijn mening invloed op de verwachte gevolgen voor de omgeving. Om die reden zijn deze dus ook meegenomen.

Over het algemeen zijn de auteurs het eens dat een gemeentelijke herindeling leidt tot een hogere ambtelijke specialisme, verzakelijking en professionalisering. Voor het college van B en W zijn er niet direct positieve effecten te benoemen. Auteurs zijn wisselend in hun oordeel. Duidelijk is wel dat bij een heringedeelde gemeente een burgemeester of wethouder te maken zal krijgen met een taakverzwaring. Dit kan leiden tot betere professionals. Voor de gemeenteraad zal deskundigheid een steeds belangrijker criterium worden na een herindeling. Daarnaast kan men wel meer moeite hebben om het contact met de kiezer te behouden. Maar wat betekent een herindeling daadwerkelijk voor de maatschappelijke omgeving.

De maatschappelijke omgeving is beschreven aan de hand van drie partners, namelijk burgers, instellingen en het bedrijfsleven. De positie van de burger ten opzichte van de overheid kent vijf rollen, namelijk de kiezer, klant, onderdaan, partner en de gebruiker. De vraag is of die van aard verandert door een herindeling. Over de gevolgen van een gemeentelijke herindeling voor burgers kan theoretisch geen positief beeld worden neergezet. De afstand wordt vergroot (Verplanke) en de betrokkenheid bij de lokale overheid neemt af (Dahl). Door dergelijke ontwikkelingen wordt logischerwijs door de burgers een bepaalde weerstand gecreëerd. Maar uiteindelijk gaat het ook bij de burgers om de openbare orde en veiligheid die gegarandeerd kan blijven door de gemeente (van den Heuvel).

Voor het bedrijfsleven en instellingen is een minder duidelijke beeld neer te zetten. Er zijn namelijk nog weinig onderzoeken naar de effecten van een herindeling bij deze partners uitgevoerd. Dit is (naar mijn mening) opmerkelijk aangezien het belangrijke spelers zijn in het maatschappelijk speelveld. Er zijn enkele zaken te analyseren. De professionaliteit van de interne organisatie stijgt zoals is beschreven en dat kan daardoor ook voordelig uitpakken voor instellingen en het bedrijfsleven. Mogelijke valkuilen zijn dat de ambtelijke organisatie bureaucratischer wordt en dat processen binnen de organisatie hierdoor nadelig kunnen verlopen voor instellingen en bedrijfsleven.

Over het algemeen kan ten aanzien van deze deelvraag de conclusie worden getrokken dat de relatie met burgers verslechterd. Voor instellingen en bedrijfsleven zal de relatie anders en zakelijker worden. De veronderstellingen zijn schematisch in model 3 weergegeven (paragraaf 2.5).

8.2.3 Deelvraag 3

Naar aanleiding van de informatie die uit de theorie is beschreven zijn er interviews afgenomen bij een aantal gemeentesecretarissen en andere professionals binnen publieke instellingen die direct te maken hebben met gemeentelijke herindelingen. Belangrijk is wat zij van gemeentelijke herindelingen vinden. Over het algemeen is er te concluderen dat de professionals uit de praktijk een lichte verbetering constateren op een zeventiental punten. Volgens de geïnterviewde verbetert de efficiency, kwaliteit van de ambtelijke organisatie en de positie ten opzichte van het rijk, provincie en andere gemeenten aanzienlijk. De valkuil die vanuit de interviews naar voren komt is voornamelijk dat de toegankelijkheid van de gemeentelijke organisaties zal afnemen. Er valt tevens te concluderen dat de organisatie professioneler en zakelijker wordt (Hypothese 1) maar dat afstand zoals die wordt omschreven in de theorie niet overeenkomt. Er is per saldo geen vergrote afstand gecreëerd tussen de gemeenten en de maatschappelijke partners volgens de geïnterviewden (Hypothese 2). Dit alles als referentiekader vanuit de praktijk ten opzichte van de theorie.

8.2.4 Deelvraag 4

Om zicht te krijgen in de gemeente Teylingen is een aantal onderwerpen beschreven. Duidelijk is geworden, dat het historisch perspectief belangrijk is geweest voor de naam van de gemeente. Tevens is er, ondanks de gedwongen herindeling, vanuit elke voormalige gemeente een bepaalde drang geweest om over te gaan tot deze gemeentelijke herindeling. De gemeente Teylingen zit momenteel in een ontwikkelfase binnen het model van Postma. De organisatie is opgebouwd aan de hand van een tweehoofdige directiemodel met acht afdelingen in een overlegstructuur. De maatschappelijke partners zijn in mijn ogen voor de gemeente belangrijk en men wil op een ambitieuze manier laten zien dat deze gemeentelijke herindeling wél tot een win-win situatie kan leiden voor de gemeente zelf en ook voor haar partners. Dit in tegenstelling tot de literatuur die hiervoor beschreven is. Maar hoe wordt er door de partners tegen de gemeentelijke herindeling aangekeken?

8.2.5 Deelvraag 5

In hoofdstuk 6 is ingegaan op de resultaten van het empirisch onderzoek bij burgers (enquête), instellingen en het bedrijfsleven (kwalitatieve interviews). Over het algemeen zijn de burgers op grond van de vragen licht negatief over de herindeling. Volgens verwachting zijn er op alle punten binnen de enquête (kleine) verslechtingen te constateren. Met name als het gaat om de tarieven, fysieke bereikbaarheid, invloed op het beleid zal het minder worden volgens de burger. Ook de afstand tussen burgers en B en W wordt groter volgens 89 % van de burgers. Tijdens de enquêtes die door mij persoonlijk zijn afgenomen was het zichtbaar dat dit actuele issue speelde onder de inwoners.

De geïnterviewde instellingen zijn daarentegen vrij positief als het gaat om de herindeling. De professionaliteit, kennis en kunde zal toenemen en dat kan een positief ontwikkeling zijn voor de instellingen. Bedrijfsleven wil eerst resultaten zien maar zijn desalniettemin toch positief ten aanzien van de herindeling op

vrijwel dezelfde gronden als de instellingen. Als valkuil wordt wel de mogelijke toename van de bureaucratie en verkokering aangegeven.

8.2.6 Deelvraag 6

Uiteindelijk gaat het om de analyse van de resultaten. Hoe verhoudt het theoretische fundament zich met de resultaten van het empirisch onderzoek. Vanuit het theoretisch gedeelte in de scriptie is een beeld gegeven over de effecten van de herindeling. Voor burgers kwamen daar over het algemeen, zoals is beschreven, geen positieve resultaten uit. De afstand tussen de burgers en de lokale wordt groter en de betrokkenheid van de burger met de gemeente neemt eveneens af volgens de theorie. Als er wordt gekeken naar de resultaten van de enquête onder de 100 burgers is een vergelijkbaar beeld weer te geven. De aard van de relatie op het gebied van representativiteit en dienstverlening zal anders worden door de herindeling. De afstand tussen de burgers en B en W wordt volgens de burgers vergroot. Indien de fysieke bereikbaarheid als de dienstverlening van de organisatie kan worden beschouwd zal daar ook een afname in zijn. Met name de burgers in Voorhout zullen meer gaan bellen in plaats van een bezoek aan het gemeenteloket en ervaren dat als minder prettig. Maar vinden burgers dit ook echt erg, is dan vervolgens de vraag. Verwachtingen van burgers over de herindeling en zaken die men echt belangrijk vindt lopen dwars door elkaar heen binnen de gemeente Teylingen is mijn gevoel. Een onderscheid tussen gevoelens en feiten is voor hen lastig te maken.

Vanuit de theorie kon niet direct een voorspelling worden gedaan over de relatie die er is tussen de gemeente en de maatschappelijke instellingen is na een herindeling. De aanname is dan ook dat er niet direct verslechteringen maar ook geen verbeteringen theoretisch te constateren zijn. De geïnterviewde professionals zijn wel licht positief over de gevolgen van een herindeling voor de instellingen. Uit de praktijk wordt er door de vier instellingen die binnen dit onderzoek zijn betrokken ook een ronduit positief beeld neergezet. Met name de stijging van kennis, kunde en professionaliteit binnen de organisatie is positief voor de instellingen. Hier liepen ze in het verleden wel eens tegenaan. Een valkuil kan wel de toename van bureaucratie zijn.

Net zoals bij de instellingen zijn er geen duidelijke theorieën waaruit kan worden afgeleid of het bedrijfsleven al dan niet gebaat is bij een gemeentelijke herindeling. De professionals uit de praktijk zijn licht positief. De verwachting van de ondernemers is dat er een kwaliteitsimpuls voor de organisatie kan ontstaan. De TOV kijkt in naam van de ondernemers positief tegen de herindeling aan. Verkokering is wel een duidelijke bedreiging voor de ondernemers. Processen kunnen langer duren en dat is zeker niet gewenst.

8.2.8 Hoofdvraag

In het verleden is veel onderzoek gedaan naar gemeentelijke herindelingen. Vaak werd er gekeken naar de interne gemeentelijke organisatie. Interessant in het licht van een gemeentelijke herindeling is volgens mij, wat de gevolgen zijn voor de maatschappelijke omgeving en wat men verwacht na een gemeentelijke herindeling. Uiteindelijk gaat het er ook om dat de outcomes van een lokale gemeentelijke organisatie groter worden, zowel voor burgers, instellingen als het bedrijfsleven binnen de huidige waarden van de democratische gemeenschap. In dit onderzoek is een beeld geprobeerd te creëren over de maatschappelijke partners en de verwachte effecten van de herindeling Teylingen. Het onderzoek is dus niet vanuit een bestuurskundig historisch perspectief neergezet maar een blik naar de toekomst (de verwachtingen). De centrale vraag van het onderzoek luidde als volgt.

Wat zijn de verwachte maatschappelijke effecten van de gemeentelijke herindeling Teylingen?

Wat zijn dan de verwachte maatschappelijke effecten van een gemeentelijke herindeling, ofwel de verwachte gevolgen van een gemeentelijke herindeling voor burgers, instellingen en het bedrijfsleven ten opzichte van de gemeente. Over het algemeen kan er geen positief beeld worden gegeven over de relatie die er ontstaat tussen de burgers en de gemeentelijke organisatie na een gemeentelijk herindeling volgens burgers. Ook de theorie en wetenschappers geven hetzelfde beeld. Met name als het gaat om de afstand met het B en W, de tarieven en de fysieke bereikbaarheid zijn er verslechtingen te constateren. De directe leefomgeving is ook belangrijk voor burgers. Voor instellingen en het bedrijfsleven is een meer zakelijkere relatie met de lokale bestuurslaag. Over het algemeen kijken de geïnterviewde personen van de instellingen en het bedrijfsleven binnen de gemeente Teylingen positief tegen de gemeentelijke herindeling aan. Dit in tegenstelling tot de burgers. Het bedrijfsleven en de verschillende instellingen zien positieve punten als het gaat om de kennis, kunde en professionaliteit. Een mogelijke valkuil en bedreiging is dat de gemeentelijke organisatie bureaucratischer wordt. Belangrijk volgens de partijen is dat hiervoor wordt gewaakt.

Naar aanleiding van het onderzoek zal eveneens worden ingegaan op de 2 hypothesen die naar aanleiding van de theorie zijn geformuleerd.

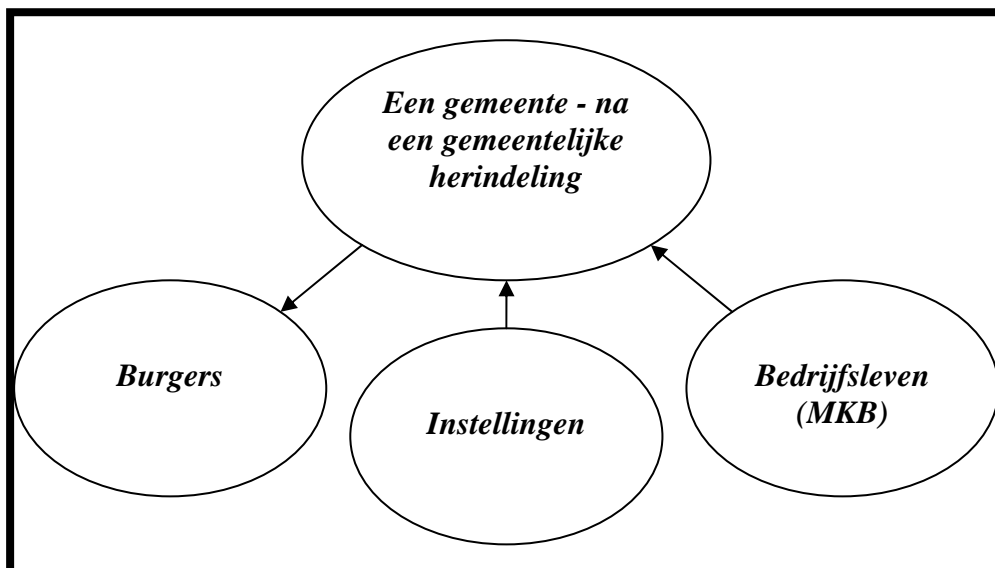
1 - Een gemeente heeft na een herindeling een professionelere en zakelijkere organisatie.

De praktijk bevestigt de theorie over de professionalisering en verzakelijking van de gemeentelijke organisatie na een herindeling. In het referentiekader wordt dat aangegeven, maar ook binnen de gemeente Teylingen zijn daar duidelijke aanwijzingen voor. Op den duur zal door de omvang van de organisatie een professionaliseringsslag zichtbaar zijn. Ook zal de gemeentelijke organisatie een zakelijkere organisatie worden.

2 - De afstand tussen de lokale bestuurslaag en de maatschappelijke partners wordt in eerste instantie per saldo vergroot.

Uitgaande dat er niets verandert zal worden in de relatie tussen de lokale overheid en instellingen/ bedrijfsleven is deze tweede hypothese opgesteld. De hypothese naar aanleiding van de theorie wordt door het referentiekader niet bevestigd. De professionals uit praktijk zien voornamelijk voordelen voor de instellingen en het bedrijfsleven. Ook voor burgers zijn er lichte verbeteringen te verwachten volgens de geïnterviewde personen in tegenstelling tot de theorie.

Echter vanuit het eigen en directe empirische onderzoek komt een ander beeld naar voren. In de praktijk zijn de burgers in de gemeente Teylingen sceptisch als het gaat om de verwachting over de gemeentelijk herindeling. Daarentegen zijn de instellingen en het bedrijfsleven overwegend positief. De afstand tussen de lokale bestuurslaag en de maatschappelijke partners is per saldo binnen de gemeente Teylingen dus niet vergroot. Er zijn eerder verbeteringen en model 3 komt er daardoor anders uit te zien.



Model 4: De feitelijke relatie heringedeelde gemeente met maatschappelijk partners.

8.3 Aanbeveling

Interessant voor de gemeente Teylingen is waar de prioriteit voor de komende periode moet liggen. Wat zijn de succesfactoren om de gemeentelijke herindeling te laten slagen. Om hierover een goed beeld te krijgen worden enkele aanbevelingen gedaan aan de gemeente Teylingen naar aanleiding van het onderzoek dat is verricht.

8.3.1 Aanbeveling 1

Zorg er als gemeente voor dat burgers ten minste geen last ervaren van de gemeentelijke herindeling.

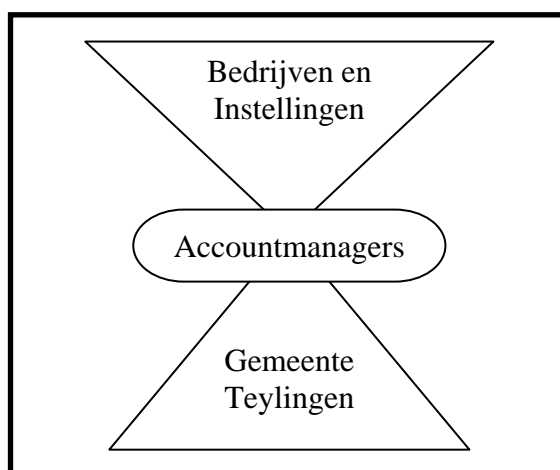
Uit de conclusies komt naar voren dat de burgers sceptisch zijn over de verwachtingen van de gemeentelijk herindeling. Niet alleen in dit onderzoek komt dat naar voren maar ook binnen andere onderzoeken en artikelen van wetenschappers. Met name als het gaat over de fysieke bereikbaarheid, invloed op beleid en de tarieven zijn de verwachtingen over een gemeentelijk herindeling niet positief. Belangrijk in dit kader is om **wederzijds vertrouwen** tussen de gemeente en haar burgers te ontwikkelen. De gemeente Teylingen moet hier initiërend en trekkend in zijn. Postma geeft aan dat dit kan worden bereikt door **wijkbijeenkomsten** te organiseren. Ondanks dat meer dan 60% niet naar dergelijke bijkomsten zal komen volgens de enquête, is dit toch een goed beleidinstrument om 'on talking' te zijn met de burgers van de gemeente. Indien het zaken zijn die gaan om directe leefomgeving of actuele thema's kan het voor burgers genoeg motivatie geven om deel te nemen aan bijeenkomsten. **Goede en professionele communicatie** is eveneens nodig om het doel te bereiken. In combinatie met dit onderwerp kan de gemeente zich het beste **richten op een aantal kernpunten** die meetbaar voor de burgers te beoordelen zijn. Beter tien kernpunten goed dan dertig zaken matig uitgewerkt. Veiligheid creëren in de gemeente is daarbij ook belangrijk voor de burgers. Het mogelijk succes van kan herindeling kan dan ook aantoonbaar gemaakt worden. Het **wegnemen van de onderbuik gevoelens** bij burgers moet één van de hoofdtaken van de gemeente worden. Het gaat namelijk naar mijn mening uiteindelijk om de outcomes van de organisatie en de beleving van de burger binnen een democratisch geheel. Verder zal de gemeentelijke organisatie meer moeten doen met **E- dienstverlening, het gemeenteloket als aanspreekpunt verder uitbreiden door onder andere de telefonische bereikbaarheid verder te optimaliseren**. Op het gebied van ICT is er binnen de gemeente Teylingen in dit opzicht veel potentie volgens de burgers, instellingen en bedrijfsleven.

8.3.2 Aanbeveling 2

Om een optimale relatie te onderhouden met de instellingen en bedrijfsleven binnen de gemeente Teylingen is het wenselijk om accountmanagers aan te wijzen.

De instellingen en het bedrijfsleven zijn overwegend positief ten opzichte van de gemeentelijke herindeling. Met name als het gaat om de kennis, kunde en professionaliteit is er een goed gevoel bij de instellingen en het bedrijfsleven. Een belangrijke valkuil die door meerdere partners daarentegen is aangegeven, is dat

bureaucratisme een mogelijke bedreiging kan zijn door de grotere schaal van de gemeentelijke organisatie. Ook **verkokering** ziet men ook als een mogelijk knelpunt. Met deze mogelijke bedreiging zal rekening moeten worden gehouden, aangezien het van groot belang wordt ervaren door de instellingen en het bedrijfsleven. Om hierin een stap te maken kunnen er **accountmanagers worden aangesteld per partner**. Het bedrijfsleven kijkt hier zeer positief tegenaan en wil zelfs het profiel van de medewerker samen met de gemeente vaststellen. Op deze manier ontstaat er voor het bedrijfsleven 1 aanspreekpunt binnen de gemeente Teylingen. Ook instellingen zouden het prettig vinden om 1 aanspreekpunt binnen de organisatie te hebben. Het communicatieproces wordt op deze manier een soort zandloper, waarbij informatie bij elkaar wordt gebracht en wordt uitgezet. Belangrijk daarbij is wel dat de accountmanager een bepaalde **macht** heeft binnen de gemeentelijke organisatie. Deze manier van werken is faciliterender ten aanzien van instellingen en bedrijfsleven. Eveneens moet men kritisch kijken of **het aantal regelingen kan worden teruggedrongen**. De aanbeveling is om te overwegen en hieronder vormgegeven in model 5.



Model 5: Gewenste relatie tussen de gemeente en instellingen/bedrijfsleven

8.3.3 Aanbeveling 3

Om de kwaliteit van de gemeentelijke organisatie te verhogen is het wenselijk om doorlooptijden binnen de organisatie te versnellen.

Om de dienstverlening van de gemeentelijke organisatie te verhogen ten opzichte van de drie beschreven partners is het wenselijk kritisch te blijven kijken naar de **doorlooptijden en interne processen**. Om hier verder vorm aan te geven zal elke afdeling zich moeten afvragen welke relatie er is met de drie partners en hoe die verhoudingen liggen. Aangezien de gemeente Teylingen in mijn ogen in de ontwikkelfase zit van het V.O.O.R.-model van Postma zijn hiervoor volop mogelijkheden.

8.3.4 Aanbeveling 4

Om de gemeentelijke herindeling echt een succes te laten is het verstandig om in de toekomst 1 centrale huisvesting te creëren.

Als toekomstig bestuurdige ben ik ervan bewust dat dit nog vrij gevoelig ligt bij diverse partijen. Toch is het voor de organisatie noodzakelijk om te kijken naar de mogelijkheden omtrent **een centrale huisvesting**. De interne communicatie tussen afdelingen, maar ook tussen de ambtelijke organisatie en het college zal hoogstwaarschijnlijk beter verlopen. Een belangrijk aspect is de politiek participatie van burgers die mogelijk minder wordt.

8.4 De Afsluiting van het onderzoek

In deze afsluiting van het onderzoek naar de verwachte maatschappelijke effecten van de gemeentelijke herindeling Teylingen wordt de meerwaarde van dit rapport neergezet. In de afgelopen periode heeft de gemeentelijke organisatie haar burgers, instellingen en het bedrijfsleven mogelijk beter leren kennen. De verwachtingen ten aanzien van de herindeling is sterk wisselend, maar biedt veel mogelijkheden voor de organisatie. Tevens is ook gebleken dat wetenschappers en professionals uit de praktijk het niet altijd eens zijn over gemeentelijke herindelingen. Aan het oordeel van de professionals heb ik binnen dit onderzoek veel waarde gehecht. Gemeentelijke herindelingen worden steeds professioneler begeleid, waardoor niet altijd zomaar kan worden gezegd dat herindelen geen geschikte oplossing is voor bestuurlijke en maatschappelijke problemen. Hopelijk heb ik hierin een bijdrage gehad!

Naar aanleiding van dit onderzoek bij de gemeente Teylingen sluit ik af met een tweetal interessante voorstellen om vervolgonderzoek te doen:

1. Steeds meer taken worden door de landelijke overheid gedecentraliseerd. Interessant is om te onderzoeken of schaalvergrotingen zoals gemeentelijke herindelingen hiervan als een reflex kan worden gezien.
2. Thorbecke heeft de driedeling van landelijke, provinciaal en lokale bestuur neergezet. In hoeverre zijn hierin veranderingen te zien door de hedendaagse bestuurlijke ontwikkelingen, zoals de toenemende macht van europa en het lokale bestuur. Wat wordt dan de rol van de landelijke overheid? Is die dan te vergelijken met de momenteel relatief kleine rol van de provincie.

9 Dankwoord

Als afstudeertraject van de Master Public Management (MPM) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam doen de studenten een dergelijk onderzoek zoals ik dat heb uitgevoerd. Vanaf begin 2006 heb ik mijn onderzoek gestart en ben stage gaan lopen bij de gemeente Teylingen vanaf begin maart. Mijn scriptie had als onderwerp om de verwachte maatschappelijke effecten van een gemeentelijke herindeling te onderzoeken.

Over het algemeen wordt er nog wel eens negatief gedacht over gemeentelijke organisaties. Argumenten die worden gebruikt zijn dat het werktempo niet hoog ligt, de ambtenaren de kantjes ervan aflopen en dat men weinig innovatief is. Om hierover persoonlijk een goed beeld te krijgen heb ik een aantal maanden bij de gemeente Teylingen stage gelopen. Op deze manier heb ik binnen de gemeentelijke organisatie de ambtenaren hard zien werken, om de gemeentelijke herindeling een succes te laten worden. Hierdoor heeft de lokale bestuurslaag mijn interesse gewekt. Met name de nauwe contacten met burgers, instellingen en het bedrijfsleven spreek me hierin aan.

Vanaf het begin heb ik van de medewerkers een goede ondersteuning gekregen. In het bijzonder wil ik de heer Wessel bedanken die mij de gelegenheid heeft gegeven om dit onderzoek uit te laten voeren. Ook na zijn interim functie binnen de gemeente Teylingen als afdelingshoofd van Advies en Ondersteuning heeft hij mij begeleid.

Vanuit de Erasmus Universiteit Rotterdam ben ik begeleid door de dhr. dr. H. Daemen als eerste lezer en dhr. dr. L. Schaap als tweede lezer. Zij hebben me de ruimte gegeven binnen mijn onderzoek, maar toch op grote lijnen gestuurd naar de juiste richting. Hiervoor mijn dank!

Gelukkig waren gedurende mijn studieperiode in mijn privé-leven ook enkele belangrijke mensen die mij naar de eindstreep hebben geholpen. Mijn familie en vrienden hebben hierin een belangrijke bijdrage geleverd.

Nu u mijn onderzoek en scriptie heeft gelezen hoop ik dat het een toevoeging is aan de discussie over gemeentelijke herindelingen anno 2006. Ik heb daarin geprobeerd de wetenschap en de praktijk te kunnen begrijpen en te linken omtrent dit actuele onderwerp.

Nogmaals, alle betrokkenen bedankt voor de ondersteuning die jullie me hebben gegeven!

Onno de Baan,
Teylingen, Augustus 2006

Literatuurlijst/ Bronnenlijst

- Baalen, van E.A., *Vrijwillige herindeling, Onderzoek naar maatschappelijke en bestuurlijke oorzaken onder bestuurders, burgers en buitenlui uit de zeven gemeentes in het Westland*, 2002
- Berghuis, J.M.J., Prof. Dr. M Herwijer, Mr. Drs. W.J.M. Pol, *Effecten van herindeling*, vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde Groningen, Groningen, Kluwer, 1995
- Castells, M, *Materials for an exploratory theory of the network society*. The Britain journal of sociology, 2000 pp. 741 - 757
- Dahl, R.A. and E. R. Tufte, *Size and democracy*, Stanford University Press, California, 1973, 110- 117
- Dam, M.J.E.M. van, J. Berveling, G.H.J.M. Neelen en A.C. Wille, *Draagvlak gezocht, Beslissen over veranderingen in het binnenlands bestuur*, in blad Bestuurskunde, jaargang 5, nummer 7, 1996, pp. 317-329
- Derksen, W en L. Schaap, *Lokaal bestuur, naar nieuwe verhoudingen (deel 4)*, Elsevier, Den Haag, 2004, pp 211-256
- Eenhoorn, H.B., J.A.M. Hendriks, J.J. Schrijen, H.M. Meijdam, H.M. te Beek, J.H.J. van den Heuvel, *Dilemma's bij gemeentelijke herindeling, goed geschakeld of verkeerd verbonden*, Cap Gemini Ernst & Young Nederland B.V. VNG uitgeverij, Den Haag, 2002
- Foppen, J.W. Foppen & A.P.T.T. Kivits, *Herindelen, de bestuurskracht van een kleine gemeente, de casus Riethoven*, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1991
- Gunsteren, H. van en R. Andeweg, *Het grote ongenoegen: over de kloof tussen burgers en politiek*, Aramith, 1994
- Hagelstein, G.H. en J.M.E Traag, *De fantasie over de beste schaal, over schaalvragen als maat van besturen*. In; blad Bestuurskunde, Jaargang 7, nummer 1, 1998, 2-9
- Hakvoort, J.L.M., *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*, Delft, Eburon, 1996
- Huijben, Drs. M.P.M., *'Groot zijn is ook niet alles, Ideale omvang gemeenten tussen 20.000 en 80.000 inwoners'*, in: Openbaar Bestuur, oktober 2002
- Herwijer, M., *Verwachtingen gewogen, Samengevoegde Groningse gemeenten onderzocht*, in; blad Bestuurskunde, jaargang 3, nummer 8, 1994.
- Heuvel, Prof. dr. J.H.J. van den (Vrije Universiteit, Amsterdam) & Huijben Drs.

- M.P.M, *Bestuurskracht en gemeentelijke schaalvergroting*, In; Openbaar Bestuur, jaargang 13, nummer 1, januari 2003
- Hoogerwerf, A., *Argumenten tegen Twentestad, een opiniërende bijdrage*, in; blad Bestuurskunde, jaargang 8, nummer 2, 1999, pp. 46-53
- Kemenade, J.R., Raad voor het Binnenlandse bestuur, advies; *Lokaal bestuur tussen bestuurskracht en betrokkenheid*, Den Haag, 1996
- Keuning, D., Eppink, D.J., *Management en Organisatie, Theorie en toepassing*, 7^e druk, Houten, 2000, 392
- Kickert, J.M., *Overheidshervormingen, lessen uit het verleden*, Januari 2005
- Meer, van der F. B. & T. van Dijk, *Publiek management in ontwikkeling, de wereld achter het loket, over reorganisatie van lokale publieke dienstverlening*, Eburon, Delft, 2002
- Neelen, G.H.J.M., M.R. Rutgers, M.E. Tuurenhout, *De bestuurlijke kaart van Nederland, het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief*, uitgeverij Coutiho, Bussum, 2003
- Peper, A, *Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 1998
- Postma, E., *Leren van een gemeentelijke herindeling, een studie naar de ontwikkeling van een methode om een gemeentelijke herindeling succesvol vorm te geven*, Millpress, Rotterdam 2002
- Toonen, T, M van Dam, M. Glim, G. Wallagh, *Gemeenten in ontwikkeling, herindeling en kwaliteit*, uitgeverij van Gorgum, Assen, 1998
- Verplanke, C.J. *Je zult maar klein zijn.., impressie van een gemeentelijke herindeling*, NNG- Uitgeverij, Den Haag 1988, pp 72-79
- Vries, K. G. de, *Vereniging van Nederlandse gemeenten, Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering*, Den Haag, 1995
- Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (WRR), *Bewijzen van goede Dienstverlening*, Amsterdam University Pres, Amsterdam, 2004
- Wit, de A, *Herindeling als laatste middel*, Bestuurskunde Erasmus Universiteit Rotterdam, 2002

Overige documenten

- Bouwstenen voor de toekomst, advies van de huidige raden aan de nieuwe gemeenteraad van de gemeente Teylingen G.J. Bouwmeester, Griffier gemeente Sassenheim, Januari 2005
- Coalitie akkoord (CDA, VVD, PvdA)
- Katwijk voorbereid op nieuwe start
- Kengetallen, ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties
- Sociaal en Cultureel Rapport 2002
- Tussen ambitie en realisme, april 2006 gemeente Teylingen
- Visie document Gemeente Binnenmaas
- Wet algemene regels herindeling (Wet Arhi)

Sites

- www.gemeentewestland.nl
- www.katwijk.nl
- www.minbzk.nl
- www.nidi.knaw.nl
- www.pzh.nl
- www.samenvoeging.nl
- www.samenwetenwemeer.nl
- www.teylingen.nl
- www.vng.nl

Gemeentelijke herindeling

Een studie naar de verwachte maatschappelijke effecten van een gemeentelijke herindeling

Bijlage



Bijlage 1: Lijst van geïnterviewde personen

dhr. drs. G.W.I.M (Guy) Buck
Gemeentesecretaris van de gemeente Westland (2004)

dhr. J. Broekman
Gemeentesecretaris van de gemeente Katwijk (2006)

dhr. drs. T van Waes
Gemeentesecretaris van de nieuwe gemeente Nieuwkoop (2007)

dhr. K. Jongmans
Gemeentesecretaris van de huidige gemeente Binnenmaas (2007)

Mr. M. Groene
Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties - Directoraat-generaal
Koninkrijksrelaties en Bestuur

dr. Mevr. S. Pauly
Provincie Zuid-Holland - Beleidsadviseur Bestuurlijke Zaken

mevr. R. van Rhijn
Algemeen directeur/ gemeentesecretaris gemeente Teylingen

mevr. H. Wilbrink-Dreef
Wethouder Dienstverlening

dhr. G. Beukhoef, beleidsmedewerkers van de gemeente Teylingen, afdeling Advies en Ondersteuning.

dhr. H. van der Linde
Algemeen Manager Sport en Recreatiecomplex de Wasbeek in Sassenheim

dhr. A. Kuckartz
Stichting Welzijn ouderen Teylingen.

dhr. Achterberg
Rector Rynlands Lyceum Sassenheim (1100 leerlingen)

dhr. M.E.A. Mornout
Lid van de Raad van Bestuur Stichting Woonzorgcentra LAS

dhr. F. Manders
Algemeen directeur Rabobank regio Bollenstreek en tevens Voorzitter van de Ondernemersvereniging Teylingen.

Bijlage 2: Interview uitwerking referentiekader

Bestuurslaag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Naam: Mr. dhr. M. Groene
Functie: Clustercoördinator – Directoraat-generaal koninkrijksrelaties en Bestuur
Datum: 12-04-2006
Tijd: 09:00 tot 10:30
Locatie: Ministerie van BZK
Adres: Schedeldoekshaven 200
 2500 EA Den Haag

Algemeen standpunt van het Rijk

De rode draad van het beleid van het Rijk is dat gemeentelijke herindelingen plaats vinden vanuit onderop. Dus niet door de minister, maar door provincies en gemeenten zelf. Er zijn verschillende argumenten om tot herindelen over te gaan. Deze zijn;

- *Bestuurskracht*
 - *Draagvlak - Volkvertegenwoordigers en Provinciale Staten*
 - *Regionale samenhang*
 - *Interne samenhang – is het logisch*
 - *Duurzaamheid (de 25 jaar is losgelaten)*
 - *Planologische ruimtelijk behoefte – als samenwerking dan iet lukt wordt er overgegaan op herindelen.*
-

Vraag 1: Wat vindt u de beste schaal voor een gemeente (aantal inwoners)?
Waarom?

De schaal per gemeente is afhankelijk van vele factoren. Mininster Remkes heeft een keer gezegd dat een gemeente minimaal 10.000 inwoners moet hebben, maar is daar ook weer van afgestapt.

Vraag 2: Verwachtingen ten aanzien van de volgende punten:

Algemene bestuurskracht: score 6

Er is een duidelijk verbetering van de bestuurkracht te zien. Grotere maatschappelijke problemen worden professioneler aangepakt.

Professionaliteit van bestuurders score 5

Voor grote gemeenten is het makkelijker om professionele bestuurders aan te trekken. Aan het begin van een herindeling is wel in eerste instantie een terugslag te zien. Oude bestuurders moeten zich aanpassen aan de nieuwe schaal.

Efficiency en effectiviteit ambtelijke apparaat score 5

Door de schaalvergroting zullen de medewerkers op beleidsmatige zaken een aanzienlijke kwaliteitstoename laten zien. Hierdoor stijgt waarschijnlijk de efficiency en effectiviteit van gemeentelijke organisaties.

Kwaliteit management en medewerker score 4

Dit is niet direct te zeggen, aangezien het Rijk (BZK) de voorwaarden schept om hierin te verbeteren.

Kwaliteit ambtelijke organisatie score 5

Dit in het verlengde van de vorige punten. Er worden voorwaarden geschept!

Flexibiliteit van de organisatie score 5

Toename van de flexibiliteit, aangezien meer deskundigheid in dienst is en taken makkelijker over te nemen zijn door de grotere omvang van ambtenaren.

Specialisatie van de ambtenaren score 6

Er wordt op een ander en hoger niveau naar bepaalde lokale taken gekeken, waarbij de specialiteit van de ambtenaren zal toenemen op den duur.

Financiële positie score 4

De financiële positie van de gemeente blijft hetzelfde. De algemene uitkering van het rijk aan de gemeenten zal gelijkmatig stijgen met de omvang van de organisatie. Tevens zijn er een aantal frictiekosten waarvoor een vergoeding krijgt.

Positie ten opzichte van gemeenten/ provincie en rijk. score 6

De grotere gemeenten zijn een betere gesprekspartner voor de omgeving.

Dienstverlening/ klantgerichtheid score 5

De kwaliteit van de dienstverlening zal toenemen als gevolg van de herindeling. Het gevoel dat burgers hebben als het gaat over de dienstverlening en klantgerichtheid zal afnemen, omdat de geografisch ligging tussen lokale overheid en burgers zal toenemen.

Toegankelijkheid score 3

De lokale overheid zal niet meer zo laagdrempelig zijn als voorheen.

Vraag 3: Welke drie motieven vindt u het belangrijkste?

- 1 Bestuurkracht
- 2 Draagvlak
- 3 Regionale samenwerking

Vraag 4: Wat zijn volgens u de verwachte positieve en negatieve effecten van een gemeentelijke herindeling voor de omgeving?

1 Burger score 4

Per saldo zal er geen verschil zijn, aangezien de kwaliteit zal toenemen en de afstand zal worden vergroot van de burgers met de lokale overheid.

2 Instellingen/ bedrijven score 6

Instellingen en bedrijven hebben er baat bij als de lokale overheden meegroeien met de schaal. Hierdoor ontstaan gesprekspartners die op hetzelfde niveau zitten. Voorbeelden zijn hiervan de KvK en woningbouwstichtingen. Zij zijn de afgelopen jaren over de gemeente grenzen heen gegroeid.

Vraag 5: Wat zijn volgens u de succesfactoren en risico's van een gemeentelijke herindeling?

1 Succesfactoren

Mijn persoonlijke mening is de bestuurkracht en het ontwikkelen van regionale samenhang.

2 Risico's

Het dwarsliggen van 1 gemeente ten opzichte van andere gemeenten, waardoor er een achterstand ontstaat in de ontwikkeling van de heringedeelde gemeente.

Vraag 6: Bent u voor of tegen een gemeentelijk herindeling? waarom?

Afhankelijk van de verschillende gemeenten kan ik geen uitspraken doen over de het feit dat ik voor of tegen zou zijn. Het is situatie afhankelijk. Bepaalde kleine gemeenten in Friesland zijn misschien prima instaat om lokale taken uit te voeren.

Bestuurslaag: Provincie
Naam: dr. Mevr. S. Pauly
Functie: Beleidsadviseur Bestuurlijke Zaken
Datum: 18-04-2006
Tijd: 09:30 – 11:15 uur
Locatie: Provinciehuis Zuid holland
Adres: Zuid-Hollandplein 1 - 2596 AW Den Haag

Algemeen standpunt (Hypothese van Pauly)

'Burger worden mobieler. Ze verhuizen eerder naar andere delen van het land (andere gemeenten). Hierdoor is de binding die ze tegenwoordig met een gemeente hebben vaak minder. Herindelen zal in de toekomst makkelijker gaan, omdat er minder weerstand is van burgers'.

Vraag 1: Wat vindt u de beste schaal voor een gemeente (aantal inwoners)?
Waarom?

Het is afhankelijk van veel factoren, hoe groot het aantal inwoners van een gemeente idealiter moet zijn. Bij elke gemeente moet worden gekeken wat de regionale en lokale taken zijn en hoe die het beste ingevuld kunnen worden. Dit geldt eveneens met betrekking tot het aantal ambtenaren. Er zijn ontwikkel en beheer gemeenten die duidelijk anders zijn van aard.

Vraag 2: Verwachtingen ten aanzien van de volgende punten:

Algemene bestuurskracht: score 6

Er vindt een verzakeling plaats van het lokale bestuur dat de bestuurskracht ten goede komt. Voorheen was het college nauw met de gemeenteraad verbonden. Door een herindeling is duidelijker onderscheid.

Professionaliteit van bestuurders score 5

Door de verzakeling en in het verlengde van het vorige punt kan ik vast stellen dat de professionaliteit van de bestuurders toeneemt.

Efficiency ambtelijke apparaat score 7

Intern is een gemeente beter instaat om bepaalde taken uit te voeren doordat ze samengaan. Er worden minder handelingen dubbel gedaan.

Effectiviteit ambtelijke apparaat score 6

De doeltreffendheid van de organisatie gaat duidelijk omhoog. Ze zijn beter in het vervullen van de regionale en lokale functies, waardoor de outcomes hoger zijn.

Kwaliteit management score 6

Doordat de functieschaal van het management hoger wordt zal er een deskundiger management komen te staan.

Kwaliteit medewerker score 6

Over het algemeen denk ik dat de kwaliteit van medewerkers zal stijgen door een verdere professionaliseringslag van de lokale ambtelijke laag. Bij uitvoerende

taken, zoals afvaldiensten en gemeentewerken zie ik geen verbeteringen. Het werk blijft hetzelfde en moet toch gedaan worden.

Kwaliteit ambtelijke organisatie score 6

De ambtelijk organisatie zal uiteindelijk beter worden, alleen heeft dit enige tijd nodig. Kanttekening: Een slechte bestuurder in een snelle auto en een goede bestuurder in een klein auto-tje levert geen resultaat op.

Flexibiliteit van de organisatie score 4

Vaak worden functie specifiek op 1 vakgebied. Kleine gemeenten zijn vaak flexibeler, maar hebben vaak ook blinde paniek.

Specialisatie van de ambtenaren score 5

Op bepaalde beleidsterreinen zal er meer specialisatie komen. Ruimtelijke Ontwikkeling is daar een goed voorbeeld van. Taken kunnen ook procesmatiger worden ingericht.

Financiële positie score 4

Vaak hebben de gemeenten de financiële positie zelf in de hand, maar soms ook niet. Het toezicht van de provincie kan en moet scherper zijn. De lokale bestuurslaag heeft wat betreft de financiën een behoorlijke eigen verantwoordelijkheid. Met die verantwoordelijkheid wordt niet altijd goed omgegaan (gemeente X). In andere situaties zijn er bepaalde fysieke problemen bij gemeenten. De onderhoudskosten bij verzakkingen zijn aanzienlijk die een gemeente lastig kan dragen. Een goed bijvoorbeeld is Boskoop die graag wil gaan herindelen.

Positie ten opzichte van gemeenten/ provincie en rijk. score 7

De heringedeelde gemeenten zijn een duidelijke gesprekspartner voor andere besturen. Zowel voor andere gemeenten, de provincie en het rijk.

Dienstverlening /Klantgerichtheid score 6

De feitelijke dienstverlening zal als gevolg van een herindeling aanzienlijk stijgen. Het gevoel van burger is echter vaak niet zo. Communicatie met de burger is belangrijk.

Toegankelijkheid score 3

De toegankelijkheid gaat achteruit. Raadsleden zijn helemaal niet meer bekend, wethouders wordt lastig en de burgemeester kent men vaak net aan wel. Alleen, krijg die laste maar eens te spreken.

Vraag 3: Welke drie motieven vindt u het belangrijkste?

- 1 positie in de regio
- 2 het niet meer kunnen uitvoeren van regionale en lokale taken
- 3 mismatch tussen visie en uitvoering

Vraag 4: Wat zijn volgens u de verwachte positieve en negatieve effecten van een gemeentelijke herindeling voor de omgeving?

Op deze punten is tijdens het gesprek kort ingegaan.

1 Burger score 6

Feitelijk is de dienstverlening op een hoger niveau van de gemeenten, alleen is dat gevoel er niet.

2 Instellingen score 7

Instellingen profiteren mee van een gemeentelijke herindeling. Ze hebben een professionele gesprekspartner voor hun specifieke beleidsonderdelen.

3 Bedrijven score 7

Bedrijven vinden het prettig om een grote en professionele lokale ambtelijke organisatie te kunnen aanspreken. De relatie van het bedrijfsleven met de lokale laag zal dus verbeteren.

Vraag 6: Wat zijn volgens u de succesfactoren en risico's van een gemeentelijke herindeling?

1 Succesfactoren

Vroegtijdige beginnen met de herindeling en een goede professionele begeleiding

2 Risico's

Procedure die 2 jaar duurt kan misschien worden verkort door de provincie meer verantwoordelijkheid te geven.

Verkeerde gemeente die samen voegen. Dorpen rond de steden hebben vaak de rug tegen de stad. Hierdoor ontstaan suboptimale herindelingen. Waarom doen we het eigenlijk is vaak de vraag.

Vraag 9: Bent u voor of tegen een gemeentelijk herindeling? waarom?

Voor - maar het moet echt nodig zijn!!!

Gemeente: Westland (2004)
Naam: dhr. drs. G.W.I.M (Guy) Buck
Functie: Algemeen directeur/ gemeente secretaris
Datum: 7-4-2006
Tijd: 10:00 tot 11:00 uur
Locatie: Gemeentehuis in Naaldwijk
Adres: Stokdijkkade 2 - 2670 AD Naaldwijk

Vraag 1: Wat vindt u de beste schaal voor een gemeente (aantal inwoners)?
Waarom?

Afhankelijk van vele factoren kan ik geen perfecte schaal aangeven als het gaat om het aantal inwoners. De omvang in van gemeente Westland (ongeveer 100.000 inwoners) is goed, maar ik kan me voorstellen dat dit ergens anders niet zo is.

Vraag 2: Hoeveel ambtenaren heeft uw gemeentelijke organisatie momenteel?
800 medewerkers zitten er in de 'nieuwe' gemeente Westland (vanaf 2004).

Vraag 3: Verwachtingen ten aanzien van de volgende punten.

Algemene bestuurskracht: score 5

De bestuurkracht is waarschijnlijk toegenomen maar dit hangt nauw samen met de afzonderlijke kennis en kunde wethouders. Groot is niet per definitie beter, maar lijkt het er wel op.

Professionaliteit van bestuurders score 5

De professionaliteit hangt samen met de bestuurkracht van de organisatie. Er waren 5 kernen van ongeveer 20.000 inwoners dat is samengevoegd naar een kern van 100.000 inwoners.

Efficiency ambtelijke apparaat score 5

Ik zie hier in eerste instantie een duidelijk negatieve ontwikkeling. Pas na een aantal jaar zal de efficiency hoger zijn dan voor de herindeling. Er is namelijk chaos in de tent aan het begin. Het uiteindelijke doel zal pas gezien de planning in 2010 zijn. Herindelen is een ontwikkeltraject.

Effectiviteit ambtelijke apparaat score 5

Een verbetering is wel te constateren. Er zijn echter wel meer management lagen, waardoor er 1 op 1 minder mogelijkheden zijn om te communiceren met de omgeving. Ik pleit dan ook om meer verantwoordelijkheid bij de burgers te leggen. De uiteindelijke uitput zal beter zijn.

Kwaliteit management score 5

75% van mijn managementteam komt van buiten. Aan de hand daarvan is dus te concluderen dat het management in kwaliteit is toegenomen.

Kwaliteit medewerker score 4

Er is duidelijk een twee deling zichtbaar in de organisatie tussen mensen die willen en kunnen veranderen en andere die dat niet kunnen. Momenteel investeer ik veel in de achterblijvers door verschillende opleidingen.

Kwaliteit ambtelijke organisatie score 5

De kwaliteit van de organisatie is toegenomen. Met name ben ik heel tevreden over de politiek/ambtelijke relatie tegenwoordig. We gaan niet in elkaar vaarwater zitten.

Flexibiliteit van de organisatie score 6

De flexibiliteit van de organisatie is groot. Dit zie ik zo, omdat er momenteel geen centraal kantoor is en dat dus alle diensten door de verschillen kernen heen georganiseerd worden. Ruimtelijke ontwikkeling is bijvoorbeeld gecentraliseerd. Dat houdt dus in dat de medewerkers naar die gemeentelijke kern zijn gegaan. Ze zien het belang van de herindeling in.

Specialisatie van de ambtenaren score 5

Verbetering – vroeger hadden we generalisten nu specialisten op specifieke onderdelen.

Financiële positie score 2

De financiële positie is als gevolg van de herindeling slecht. Dit komt door de budgettaire tekorten die zijn ontstaan door het rijk. Daarnaast zijn er volgens mij ook keuzes gemaakt door de voormalige gemeenten om bepaalde zaken nog even voor de herindeling snel er doorheen te drukken.

Positie ten opzichte van gemeenten/ provincie en rijk. score 6

Met name met het rijk zijn duidelijke positieve resultaten gehaald. De greenpoort is een project dat echt een succes is voor de gemeente Westland. We zijn een grotere speler geworden in de regio (een mainpoort).

Dienstverlening score 5

In het klanttevredenheidsonderzoek komt naar voren dat we een 8.2 scoren. Vandaar mijn score van een 5.

Klantgerichtheid score 5

Fysiek zal de klantgerichtheid minder zijn in de beleving van de omgeving, alleen door de goede dienstverlening van de website wordt dat gecompenseerd. Van de 400 websites van gemeenten zijn wij op de dertigste plaats geëindigd.

Toegankelijkheid score 4

Ook hier geldt dat we fysiek misschien minder toegankelijk zijn. De site biedt de uitkomst. Ruim 20.000 meldingen zijn er gedaan over kleine verstoringen van de openbare ruimte. Denk daarbij aan stoeptegels die scheef liggen. De toegankelijkheid is dus op deze manier goed geregeld naar mijn mening.

Vraag 4: Welke drie motieven vindt u het belangrijkste?

- 1 Greenpoort (glastuinbouw)
- 2 Vereniging van dorpen
- 3 Dienstverlening verhogen

Vraag 5: Wat zijn volgens u de verwachte positieve en negatieve effecten van een gemeentelijke herindeling voor de omgeving?

1 Burger score 5

Er ontstaat een grotere afstand tussen burgers en de gemeentelijke organisatie. Toch kan ik concluderen dat de dienstverlening goed aan het ontwikkelen is. De basale taken van de gemeente zijn op orde. Toch blijft het lastig voor hen met name als er wordt gekeken naar de OZB en de loketten die van 5 naar 1 zijn terug gebracht.

2 Instellingen score 3

3 Bedrijven score 3

Deze twee partijen hebben een duidelijke lichte verslechtering te ondergaan als gevolg van de herindeling tot nu toe. De transformatie van de gemeenten leiden tot aanpassingsproblemen intern. Als afdelingen samen moeten werken zie ik nog verbeteringen die moeten worden behaald. Op termijn zullen er voordelen zijn. Voor bijvoorbeeld zwembaden zie ik ook een ontwikkeling (er zijn er nu 5). Dat is niet meer op te brengen voor de gemeente als deze. Hierdoor zullen er een aantal in de toekomst mogelijk sluiten. Leg dat maar even aan de burger uit. Het zou toch allemaal beter worden!

Vraag 6: Wat zijn volgens u de succesfactoren en risico's van een gemeentelijke herindeling?

1 Succesfactoren

Sterker maken van de regio ten opzichte van andere gemeenten zoals Den Haag als verdedigend motief en de Greenpoort als positief motief. Draagvlak is ook belangrijk.

2 Risico's

De schaa sprong die er van het college, de raad en de medewerkers van de ambtelijke organisatie wordt gevraagd. Hierin ligt het gevaar.

Vraag 7: Wat zou u willen weten van de ander gemeentelijke herindelingen
Hoe bestuurders de sprong van schaalvergroting maken.

Vraag 8: Bent u voor of tegen een gemeentelijk herindeling? waarom?

Voor de herindeling van het Westland. Het beidt een beter perspectief voor alle betrokken partijen op middel lange termijn.

Vraag 9: Heeft u nog verdere suggesties voor mijn onderzoek?

Goed dat je met iedereen spreek en je heb de rode draad te pakken.

Gemeente: Katwijk (2006)
Naam: dhr. J. Broekma
Functie: Algemeen directeur/ gemeente secretaris
Datum: 29-3-2006
Tijd: 14:30 tot 16:00 uur
Locatie: Raadhuis Katwijk
Adres: Julianalaan in Katwijk

Vraag 1: Verwachtingen ten aanzien van de volgende punten:

Algemene bestuurskracht: score 6

Katwijk is de 2^e gemeente in de regio geworden. Echter, Leiden neemt nog altijd de koppositie in. Door deze ontwikkeling kan Katwijk een duidelijkere stempel drukken op regio bij haar ontwikkeling. Naar mijn mening stijgt de bestuurskracht zeer als gevolg van de gemeentelijke herindeling. Met name voor de vroegere gemeente Rijnsburg en Valkenburg zijn er op dit vlak verbeteringen. Toch moet niet overdreven worden gedaan, aangezien er binnen de drie gemeente verschillende taken al intergemeentelijk werden verricht. Sociale dienst en milieu aspecten worden bijvoorbeeld al 10 jaar lang intergemeentelijk aangepakt. Er was dus al samenwerking.

Professionaliteit van bestuurders score 6

De verandering van de gemeente leidt tot een verdere professionalisering van het gemeentebestuur. Katwijk heeft geen grote ontwikkeling doorgemaakt, aangezien zij al vrij groot waren met ongeveer 40.000 inwoners. De gemeenten Rijnsburg en Valkenburg hebben wel een aanzienlijke ontwikkeling doorgemaakt als het gaat om de professionaliteit van bestuurders. Deze gemeenten waren namelijk vrij klein. De professionaliteit is dus in zijn algemeenheid wel gestegen.

Efficiency ambtelijke apparaat score 7

Op termijn - 3 tot 4 jaar - zal er een score zijn van 7. Momenteel zijn er nog wat aanloop problemen met een aantal zittende medewerkers. Verder uitbreiding van de ICT mogelijkheden vergen andere processen en dat heeft zijn tijd nodig. Op de vraag of deze efficiencyslag ook zou worden gemaakt zonder de gemeentelijke herindeling wordt een bevestigend antwoord gegeven. Er bestaat dus niet zozeer een relatie tussen de herindeling en de efficiency van de organisatie met dit antwoord. Het creëren van rust binnen de tent is nu belangrijker.

Ook zullen in de nabije toekomst bepaalde diensten worden uitbested, waardoor er een efficiencyslag gemaakt kan worden binnen het gemeentelijke apparaat van Katwijk. De denken valt daarbij aan facilitaire diensten zoals catering en schoonmaak. Dit heeft wel zijn oorzaak in de gemeentelijke herindeling.

Effectiviteit ambtelijke apparaat score -

Over de doeltreffendheid wordt door de gemeentesecretaris geen uitspraken gedaan. Hij zegt: durf ik niet te zeggen.

Kwaliteit management score 6

Kijkend naar de kwaliteit van het management kan ik concluderen dat er een verbetering te verwachten is, aldus Broekman. Er zijn momenteel 11 afdelingshoofden, waarvan er 3 uit de voorgaande gemeente Katwijk zijn gehaald. De overige acht zijn nieuwe personen op een nieuwe plek (externe medewerkers genoemd). Er wordt tijdelijk gebruik gemaakt van 1 interim managers. De rest is allemaal vast. Dit prefereert Broekman ook. Door de nieuwe personen is volgens Broekman de kwaliteit van het management binnen de ambtelijke organisatie aanzienlijk gestegen.

Kwaliteit medewerker score 4

De verwachting is dat de kwaliteit van de medewerkers uiteindelijk wel zal toenemen als er goed wordt gestuurd vanuit het management. Dit heeft ook de prioriteit binnen de organisatie. Momenteel zijn er nog geen directe verbeteringen te zien.

Kwaliteit ambtelijke organisatie score 6

Uiteindelijk zal de kwaliteit van de nieuwe ambtelijke organisatie sterk stijgen. Dit is binnen het veranderproces de derde stap in de organisatie ontwikkelingsproces. Broekman ziet een gemeentelijke herindeling dan ook als een organisatie ontwikkelingsproces. Een gemeentelijke herindeling heeft de laatste tijd een beetje een negatief karakter gekregen. Het creëren van rust (stap 1) en de verdere reorganisatie (stap 2) hebben momenteel de voorkeur boven de kwaliteitverbetering van de organisatie (stap 3).

Flexibiliteit van de organisatie score 4

De flexibiliteit is stabiel, maar nog niet groot binnen de organisatie. Er wordt in de nieuwe organisatie te veel gedacht in hokjes waarbinnen mensen werken. Momenteel zijn er 35 personen die een andere functie moeten krijgen binnen of buiten de gemeente Katwijk. Voorstellen voor scholing naar een andere afdeling loopt stroef. Vanuit dit perspectief geeft Broekman aan dat de flexibiliteit van de organisatie niet groot is.

Specialisatie van de ambtenaren score 4

Het lijkt er wel op dat de specialiteit van de ambtenaren toe zal nemen als gevolg van de gemeentelijke herindeling. Het is alleen zo dat het mijn persoonlijke voorkeur niet heeft, om een verdere specialisatie binnen het ambtelijke apparaat bij Katwijk door te voeren, aldus Broekman. Veel mensen moeten verschillende functie kunnen bezitten. De vraag om generalisten is binnen mijn organisatie groot. Vandaar dat ik een 4 geef hierdoor.

Financiële positie score 5

De financiële positie van de ambtelijke organisatie is voor de komende periode goed. Er zal in de komende drie jaar een besparing worden gerealiseerd alleen al op de personeelsbegroting van 5.4 mln. euro. Daarentegen zijn er ook frictiekosten die moeten worden gemaakt naar aanleiding van de gemeentelijke herindeling. Aangezien ik verwacht dat de efficiency vergroot, zullen de financiën ook verbeteren op den duur voor de gemeente.

Positie ten opzichte van gemeenten/ provincie en rijk. score 7

De positie ten opzichte van andere gemeenten/ provincie en rijk zal sterk toenemen. De gemeente Katwijk krijgt een grotere stem op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling. Leiden wilde graag de grond van Valkenburg voor woningen en het vliegveld. Voor de ontwikkeling van de Gemeente Katwijk zijn dus nu meer mogelijkheden, met name gezien de omvang die de gemeente nu heeft. Door de omvang worden we nu waarschijnlijk eerder serieus genomen.

Dienstverlening score 4

De dienstverlening van de gemeente Katwijk staat nog duidelijk in de 'kinderschoenen'. De wil en inzet binnen de organisatie is wel aanwezig volgens Broekman, maar de kennis en ervaring binnen de organisatie is nog niet volledig naar zijn zin. Om die reden geeft Broekman een 4.

Klantgerichtheid score 4

De klantgerichtheid beoordeel ik hetzelfde als de dienstverlening. Het staat nog in de kinderschoenen.

Toegankelijkheid score 4

De toegankelijkheid van de organisatie zal gelijk blijven en is hoog volgens Broekman. Vanuit het historisch perspectief kan ook worden geconcludeerd dat de toegankelijkheid hoog is. Momenteel hebben we een aantal wijkregisseurs. Zij zijn het aanspreekpunt voor de burger in de wijk. Hun taak is gericht op de verbetering van de leefbaarheid.

Vraag 2: Welke drie motieven vindt u het belangrijkste?

- 1 Efficiency
- 2 Professionaliteit
- 3 Diensverlening

Vraag 3: Wat zijn volgens u de verwachte positieve en negatieve effecten van een gemeentelijke herindeling voor de omgeving?

1 Burger score 3

Voornamelijk negatieve effecten bij de burgers, aangezien er in hun ogen een grotere afstand ontstaat tussen de burger en de gemeente. In de gemeente Katwijk lijkt dit mee te vallen.

2 Instellingen score 5

Voornamelijk positieve effecten voor de diverse instellingen. Er zijn meer financiële mogelijkheden door de gemeentelijke herindeling. Instellingen kunnen mogelijk daarvan profiteren in de toekomst.

3 Bedrijven score 5

Voornamelijk positieve effecten voor het bedrijfsleven. Zij willen een professionele en doelmatige organisatie. Minder middelen en meer resultaten is een wens. Het bedrijfsleven krijgt dat op deze manier.

Vraag 4: Wat zijn volgens u de succesfactoren en risico's van een gemeentelijke herindeling?

1 Succesfactoren

Je moet de herindeling zien als een organisatie ontwikkelingsproces dat zich langzaam moet ontwikkelen. De efficiency van de ambtelijke organisaties, met name voor de kleine gemeente is belangrijk. Je moet een reorganisatie bedachtzaam en langzaam laten voltrekken. Stap 1 is de rust in de tent, vervolgens de reorganisatie waarbij de juiste personen op de juiste plaats moeten worden gezet. Als laatste zal de aandacht op de kwaliteit moeten worden gericht. Op deze kan de gemeentelijke herindeling een succes worden.

2 Risico's

De risico's zijn met name de relatie met de omgeving en de verschillende actoren daarin. Eigen identiteiten moeten worden bewaard om niet te veel weerstand te creëren. Dit kan namelijk het herindelingsproces frustreren. Je moet voornamelijk kijken naar de voordelen die het biedt in de rationele sfeer. Dit is echter moeilijk uit te leggen aan burgers volgens Broekman.

Vraag : Wat zou u willen weten van de ander gemeentelijke herindelingen 'Helemaal niks, aangezien elke gemeentelijke herindeling anders is'

Vraag 6: Bent u voor of tegen een gemeentelijk herindeling? waarom?

Duidelijk 'voor' de herindeling van Katwijk, aangezien mijn verwachting is dat de professionaliteit, efficiency en dienstverlening van organisatie zal stijgen en dat zal alleen maar voordelen bieden.

Vraag 7: Heeft u nog verdere suggesties voor mijn onderzoek?

Blijf kijken naar de specifieke kenmerken van een gemeentelijke herindeling. Elke herindeling is weer anders, waardoor niet altijd algemene beelden kunnen worden gegeven. Goed dat je met andere gemeente spreekt!!

Gemeente: Binnenmaas (2007)
Naam: Dhr. Kees Jongmans
Functie: Gemeentesecretaris (oude gemeente Binnenmaas)
Datum: 4-4-2006
Tijd: 13:30 uur tot 15:00 uur
Locatie: Gemeentehuis Binnenmaas
Adres: Sportlaan 22
3299 ZH Maasdam

Vraag 1: Wat vindt u de beste schaal voor een gemeente (aantal inwoners)?
Waarom?

De beste schaal is niet uit te drukken aan de hand van het aantal inwoners binnen de gemeente. De maatschappelijke schaal bepaald op welke manier de 'problemen' aangepakt moeten worden. Als ik toch een schaal moet noemen dan is dat tussen de 30.000 en 40.000 inwoners van een gemeente.

Vraag 2: Hoeveel ambtenaren heeft uw gemeentelijke organisatie in de toekomst?

168 FTE's in de nieuwe organisatie (oude ongeveer gelijk, wel een andere taakinfilling)

Vraag 3: Verwachtingen ten aanzien van de volgende punten:

Algemene bestuurskracht: score 5

De algemene bestuurkracht zal licht toenemen naar mijn mening. Toch houdt een kleine gemeente niet direct in dat daar een minder professioneel bestuur zit. Toevallig heeft de gemeente 's-Gravendeel zeer kundige personen in het bestuur. De bestuurkracht is dan ook geen echt motief geweest om over te gaan tot deze herindeling.

Professionaliteit van bestuurders score 4

In het verlengde van de vorige vraag kan het zo zijn dat de bestuurkracht zal gaan toenemen na de gemeentelijke herindeling. Mijn verwachting echter is dat de professionaliteit hetzelfde zal blijven na de gemeentelijke herindeling.

Efficiency ambtelijke apparaat score 5

De ambitie is om de efficiency van de ambtelijke organisatie aanzienlijk te verbeteren. Vandaar dat ik een 5 als beoordeling geef. Het is echter wel de vraag of het allemaal zo zal gaan uitpakken.

Effectiviteit ambtelijke apparaat score 6

Ik zie een duidelijke verbetering van deze variabele. Producten worden beter op elkaar afgestemd en dat leidt tot een betere effectiviteit van de ambtelijke organisatie.

Kwaliteit management score 5

Op termijn, 3 tot 4 jaar, zijn er wel mogelijkheden om de kwaliteit van het management te verbeteren. Tot die tijd wordt de organisatie geleid door de personen die nu ook al actief zijn binnen de organisatie. Op middel lange termijn zie ik een kwaliteitsverbetering.

Kwaliteit medewerker score 5

Het aantal medewerkers van de ambtelijke organisatie zal gelijk blijven. Persoonlijk denk ik dat de reorganisatie tot een kwaliteitsverbetering leidt, aangezien met name het salaris van de functies omhoog zal gaan als gevolg van de herindeling. Hierdoor zal er meer belangstelling komen voor dergelijke functies. Ook dit zie ik pas op middellange termijn gebeuren (3 tot 4 jaar)

Kwaliteit ambtelijke organisatie score 6

De kwaliteit van de totale ambtelijke organisatie van de gemeente Binnenmaas vind ik persoonlijk achterlopen. Hierin is dus een duidelijke slag te maken. Met name op het gebied van planning en control en de bedrijfsvoering zie ik mogelijkheden na de gemeentelijke herindeling.

Flexibiliteit van de organisatie score 3

De flexibiliteit van de ambtelijke organisatie zal waarschijnlijk afnemen als gevolg van de gemeentelijke herindeling. Er ligt een taak voor het nieuwe management om de flexibiliteit van de organisatie te behouden. Een van de doelstellingen is dan ook een platte organisatie neer te zetten.

Specialisatie van de ambtenaren score 5

Kleine verbetering op het gebied van de specialisatie van de organisatie. Bepaalde afdelingen die nu twee taken hebben zullen in de nieuwe organisatie worden opgeknipt. Anderzijds is de uitbreiding van 's-Gravendeel niet van dien aard als andere gemeentelijke herindelingen. Er komen namelijk maar een paar duizend inwoners bij de gemeente.

Financiële positie score 5

Kijkend naar de financiële positie is dat die volgens mij een klein beetje gaat verbeteren. Als gevolg van de fusie zullen de reserves toenemen (op te tellen) en de financiële risico's relatief afnemen. Deze ratio neemt dus af volgens dhr. Jongmans. Binnen de gemeenten zijn hier de meningen over verdeeld.

Positie ten opzichte van gemeenten/ provincie en rijk. score 6

De positie van de gemeente Binnenmaas wordt anders. Voorheen werden regionale plannen die met de provincie en het rijk tot stand kwamen door andere grote gemeenten uitgevoerd. Hierdoor ontstond een comfortabele positie van afhankelijkheid ten opzichte van andere gemeenten. Als gevolg van de herindeling zal de gemeente Binnenmaas de gesprekspartner zijn binnen dit geheel. Binnenmaas neemt de taak over en krijgt dus een grotere positie in de regio. Echter moet de rol wel worden waargemaakt.

Dienstverlening score 4

De loketfunctie wordt anders ingericht door 1 centraal punt. Dienstverlening via de elektronisch weg zal in toenemende mate belangrijk worden voor de gemeente om aan de behoefte van de burgers te kunnen voldoen. Interactief beleid zou een grotere aandacht moeten krijgen binnen het geheel.

Klantgerichtheid score 5

Door de mogelijke verbetering op het gebied van de efficiency zullen de doorlooptijden van de interne organisatie verbeteren. Mogelijke zal deze slag worden omgezet tot een betere klantgerichtheid. Vandaar de 5.

Toegankelijkheid score 4

De toegankelijkheid zal hetzelfde zijn, ondanks de gemeentelijke herindeling. Door het samengaan van de gemeente zie ik geen reden om aan te nemen dat het slechter of beter wordt. Dit is de taak van het nieuwe gemeente bestuur.

Vraag 4: Welke drie motieven vindt u het belangrijkste?

- 1 *Bedrijfszekerheid*
- 2 *Kwaliteit van de organisatie*
- 3 *Bestuurkracht (echter is dat niet bij ons het geval)*

Vraag 5: Wat zijn volgens u de verwachte positieve en negatieve effecten van een gemeentelijke herindeling voor de omgeving?

1 Burger score 3

De ambitie is om de relatie met de burgers hetzelfde te houden, maar ik verwachtte dat deze een kleine verslechtering gaat krijgen. Het ligt in de verwachting dat als de organisatie groter wordt er een grotere afstand ontstaat met de burger.

2 Instellingen score 4

Als het gaat om instellingen zullen er geen verschillen zijn. De volkshuisvesting, de zorg en het onderwijs in de regio wordt al geruime tijd intergemeentelijk neergezet. Momenteel heeft de gemeente Binnenmaas 5 kernen. Hierdoor is er een beleid van 5/3/1 op het gebied van voorzieningen. Het gevolg van de gemeentelijke herindeling is dat er nieuw beleid wordt gevoerd, dat wijst op een verhouding van 6/4/1. Bepaalde taken worden anders ingericht. 's-Gravendeel is een grote kern dus dat zal gelijk blijven. Het heeft wel consequenties voor de andere gemeentelijke kernen volgens mij.

3 Bedrijven score 4

Binnen de twee gemeenten zie ik geen echte grote bedrijvigheid. Daarom zal volgens mij de relatie tussen de nieuwe gemeente in vergelijking met de oude gemeente met het bedrijfsleven gelijk blijven.

Vraag 6: Wat zijn volgens u de succesfactoren en risico's van een gemeentelijke herindeling?

1 Succesfactoren

De succesfactoren zijn volgens mij de dienstverlening en de verbetering van de planning en control impuls. Uiteindelijk is er dus een betering in kwaliteit van dienstverlening als gevolg van de professionaliteit toename van de gemeentelijke organisatie. Dit heeft wel tijd nodig.

2 Risico's

Iedereen die voor herindelen is bij gemeenten gaan er vaak vanuit dat 1 + 1 drie is. Deze belevingswereld is volgens mij niet correct. In het begin denk ik dat 1 + 1 nul is. Pas na een aantal jaren zal een gemeentelijke herindeling zijn succes aangeven. De verandering van een organisatie en de omgeving eromheen hebben tijd nodig.

Vraag 7: Wat zou u willen weten van de ander gemeentelijke herindelingen
Het proces van de reorganisatie en kijken waar is andere gemeenten tegen aan is gelopen bij de fusie.

Vraag 8: Bent u voor of tegen een gemeentelijk herindeling?
Tegen de gemeentelijke herindeling van de Binnenmaas met 's-Gravendeel.

Vraag 9: Heeft u nog verdere suggesties voor mijn onderzoek?
Geen directe suggesties voor je onderzoek.

Gemeente: Nieuwkoop (Nieuwkoop, Liemeer en Ter Aar in 2007)
Naam: Dhr. drs. T van Waes
Functie: Gemeentesecretaris (nieuwe gemeente)
Datum: 3-4-2006
Tijd: 17:00 uur tot 18:30 uur
Locatie: Gemeentehuis Liemeer
Adres: Teylerplein 1
2441 LE Nieuwveen (Liemeer)

Vraag 1: Wat vindt u de beste schaal voor een gemeente (aantal inwoners)?
Waarom?

Tussen de 40.000 en de 60.000 inwoners is de beste schaal om te voorzien in de maatschappelijke behoefte. Minder groot heeft duidelijke problemen met de bestuurskracht en te grote gemeenten zijn te complex om aan te sturen. Ervaring bij een andere gemeente van 65.000 inwoners was al iets te groot naar mijn zin.

Vraag 2: Hoeveel ambtenaren heeft uw gemeentelijke organisatie momenteel?
Ongeveer 200 FTE's in de nieuwe organisatie (oude 220)

Vraag 3: Verwachtingen ten aanzien van de volgende punten:

Algemene bestuurskracht: score 6

De algemeen bestuurskracht zal aanzienlijk toenemen. Kleine gemeenten zijn gewoonweg moeilijker te sturen en de dienstverlening heeft een lager niveau naar mijn mening. Daarnaast zijn er in het geval van de voormalige 2 van de 3 gemeenten financiële tekorten die aangepakt kunnen worden na de gemeentelijke herindeling.

Professionaliteit van bestuurders score 6

De professionaliteit van het bestuur heeft een duidelijk voordeel. In het verlengde van de vorige vraag zie ik meer professionaliteit bij de bestuurders. Het biedt vele voordelen om full time bestuurders te hebben binnen de organisatie. Met name zijn er meer randvoorwaarden te creëren voor dergelijke personen. Er is gewoonweg meer te bieden voor hen.

Efficiency ambtelijke apparaat score 6

In eerste instantie zie ik geen efficiency voordelen binnen de organisatie. Dit komt volgens mij door de aanloop situatie die aanwezig is bij een reorganisatie. In de eerste jaren zijn er veel initiële kosten, waardoor de kosten oplopen. Dit zijn bijvoorbeeld aanpassing van de I-dienstverlening. In 3 a 4 jaar zie ik wel duidelijke efficiency slagen.

Effectiviteit ambtelijke apparaat score 6

De doeltreffendheid zal in de komende jaren ook toenemen. In eerste instantie niet, aangezien iedereen moet wennen aan de nieuwe organisatie. Over een aantal jaar is iedereen gewend en wordt de effectiviteit van de organisatie aanzienlijk groter is mijn verwachting.

Kwaliteit management score 6

De kwaliteit van het management wordt beter volgens van Waes. Grotere organisaties moeten een beter management hebben.

Kwaliteit medewerker score 7

De kwaliteit van de medewerkers zal stijgen. Medewerkers in een kleine gemeente hebben verschillen taken en dat geeft misschien ook wel de aantrekkelijkheid aan. De weerstand is daarom af en toe groot onder medewerkers als het gaat om een herindeling. Desondanks zullen werktaken door een herindeling specifiek aan een medewerker worden gegeven. Deze taken zullen een hogere kwaliteit opleveren bij medewerkers.

Kwaliteit ambtelijke organisatie score 7

Als de hiervoor besproken kwaliteit van de medewerkers zal toenemen, zal ook de kwaliteit van de ambtelijke organisatie toenemen. Ik zie in ieder geval geen enkele verslechtering. Van Waes was voormalig gemeentesecretaris van de gemeente Sassenheim en ziet een relatieve kleine winst voor de deze toenmalige gemeente.

Flexibiliteit van de organisatie score 4

Een gemeentelijke herindeling werkt de bureaucratie in de hand. Dat is het gevolg van een centralisatie van gemeentelijke taken. De flexibiliteit blijft wel gelijk.

Specialisatie van de ambtenaren score 7

Het zeer wenselijk volgens van Waes om tot specialisatie over te gaan. Meer taken kunnen door full time medewerkers gedaan worden. Een minder breed takenpakket heeft als gevolg een duidelijke specialisatie.

Financiële positie score 5

2 van de 3 gemeenten hebben forse tekorten en die kunnen mogelijk worden opgelost door de gezamenlijke aanpak van gemeentelijke taken. Een lichte verbetering van de financiële positie is het gevolg.

Positie ten opzichte van gemeenten/ provincie en rijk. score 6

Aanzienlijke verbetering van de gemeente ten opzichte van andere bestuursorganen. Als gevolg van de toename van de kwaliteit van medewerkers kan men een betere uitgangspositie ten opzichte van het rijk en de provincie bewerkstelligen. Bijvoorbeeld de aanvraag van subsidies aan de provincie kan professioneler aangepakt worden. De positie versterkt dus.

Dienstverlening score 5

Vroeger was de communicatie met de maatschappelijke omgeving duidelijk laagdrempelig. Door de herindeling zal deze afnemen. Je zou denken dat daardoor de dienstverlening ook afneemt, maar door de toename van E-dienstverlening zie toch een kleine verbetering hierin.

Klantgerichtheid score 4

De huidige klantgerichtheid van de organisatie is best goed. Hierdoor zie ik geen stijging, maar het zou allemaal wel wat professioneler kunnen volgens van Waes. De ambtenaren willen te dienstbaar zijn.

Toegankelijkheid score 4

Belangrijk is om te weten dat in ieder geval 1 dienstverleningspunt dicht gaat. Misschien daalt hierdoor in de beleving van burgers de toegankelijkheid van organisatie. Toch is het streven om de kloof tussen de gemeente en de maatschappelijke omgeving alleen maar te verkleinen. De exacte invullen is nog niet helemaal zichtbaar.

Vraag 4: Welke drie motieven vindt u het belangrijkste?

- 1 toename bestuurkracht
- 2 specialisatie is gewenst
- 3 meegroeien met de maatschappelijke schaal

Vraag 5: Wat zijn volgens u de verwachte positieve en negatieve effecten van een gemeentelijke herindeling voor de omgeving?

1 Burger score 6

In eerste instantie zal de burger wel kritisch zijn over de gemeentelijke herindeling. Uiteindelijk is de burger gebaat bij een professionele gemeentelijke organisatie die de wensen van de klanten kan beantwoorden. De kleine gemeente kunnen dat in mindere mate. Ik zie dus een duidelijke positieve relatie tussen de gemeentelijke herindeling en de relatie met de burger. Het gaat om de breedte van de dienstverlening dat kan worden geleverd.

2 Instellingen score 6

Met de instellingen zal ook een betere relatie ontstaan. Kwaliteit van de organisatie wordt beter en er zullen meer financiële mogelijkheden zijn.

3 Bedrijven score 6

Bedrijven in de drie gemeenten zijn grotendeels agrariërs en zullen het wenselijk vinden om over de gaan met een herindeling. De organisatie is beter instaat de belangen voor hen te behartigen in de regio. Verder zie ik geen problemen voor het bedrijfsleven. De drie gemeenten lijken sterk op elkaar en dat is ook een positief punt.

Vraag 6: Wat zijn volgens u de succesfactoren en risico's van een gemeentelijke herindeling?

1 Succesfactoren

Een verzameling van de eerder genoemde punten. Maar voornamelijk de dienstverlening en de kwaliteit van de organisatie zijn duidelijke succesfactoren voor de gemeentelijke organisatie. Motief om tot een herindeling over de gaan moet positief zijn. Katwijk, bijvoorbeeld is heringedeeld omdat Rijnsburg en Valkenburg niet bij Leiden wilde. Dit is een vorm van negatieve motivatie. Nieuwkoop heeft een positieve benadering.

2 Risico's

Het vast houden van de democratisch schaal en de invloed die burgers hebben. Blijf je richten op de beeldvorming van de omgeving. Iedereen zegt vaak 'de herindeling is niet goed'. Van Waes zegt hierop. 'Wat gebeurt er als je het niet zou doen'

Vraag 7: Wat zou u willen weten van de ander gemeentelijke herindelingen

Van Waes heeft een ruime ervaring als gemeentesecretaris en heeft diverse gemeentelijke herindelingen geleid. Hij wil wel mijn scriptie lezen en kijken naar de verschillende bevindingen.

Vraag 8: Bent u voor of tegen een gemeentelijk herindeling? waarom?

Voor!! Het is mijn werk en het heeft voornamelijk voordelen.

Vraag 9: Heeft u nog verdere suggesties voor mijn onderzoek?

Overtuigen van het succes van herindelen!!!!

Bijlage 3: Totaal resultaten van de interviews

De resultaten zijn op een schaal van 1 tot en met 7 (Lickert- schaal)

- 1 Aanzienlijke verslechtering
- 2 Verslechtering
- 3 Lichte verslechtering
- 4 Neutraal
- 5 Lichte verbetering
- 6 Verbetering
- 7 Aanzienlijke verbetering

	Intern	R	P	W '04	K '06	B '07	N '07	Gem. p/f
1	Algemene bestuurskracht	6	6	5	6	5	6	5,7
2	Professionaliteit van bestuurders	5	5	5	6	4	6	5,2
3	Efficiency ambtelijke apparaat	5	7	5	7	5	6	5,8
4	Effectiviteit ambtelijke apparaat	5	6	5	-	6	6	5,6
5	Kwaliteit management	4	6	5	6	5	6	5,3
6	Kwaliteit medewerker	4	6	4	4	5	7	5,0
7	Kwaliteit ambtelijke organisatie	5	6	5	6	6	7	5,8
8	Flexibiliteit van de organisatie	5	4	6	4	3	4	4,3
9	Specialisatie van de ambtenaren	6	5	5	4	5	7	5,3
10	Financiële positie	4	4	2	5	5	5	4,2
11	Positie t.o.v. R. P. G.	6	7	6	7	6	6	6,3
	Gemiddelde intern	5,0	5,6	4,8	5,5	5,0	6,0	5,3
	Extern							
12	Feitelijke Dienstverlening	5	6	5	4	4	5	4,8
13	Klantgerichtheid	5	6	5	4	5	4	4,8
14	Toegankelijkheid	3	3	4	4	4	4	3,7
15	Burgers t.o.v de gemeente	4	6	5	3	3	6	4,5
16	Instellingen t.o.v de gemeente	6	7	3	5	4	6	5,2
17	Bedrijfsleven t.o.v de gemeente	6	7	3	5	4	6	5,2
	Gemiddelde extern per gemeente	4,8	5,8	4,2	4,2	4,0	5,2	4,7
	Totaal score	4,9	5,7	4,6	5,0	4,6	5,7	5,1

Bijlage 4: Motieven om over te gaan tot herindelen

Rijk

- 1 Bestuurkracht
- 2 Draagvlak
- 3 Regionale samenhang

Provincie

- 1 Positie in de regio
- 2 Het niet meer kunnen uitvoeren van regionale en lokale taken
- 3 Mismatch tussen visie en uitvoering

Westland

- 1 Greenpoort (glastuinbouw)
- 2 Vereniging van dorpen
- 3 Dienstverlening verhogen

Katwijk

- 1 Efficiency
- 2 Professionaliteit
- 3 Diensverlening

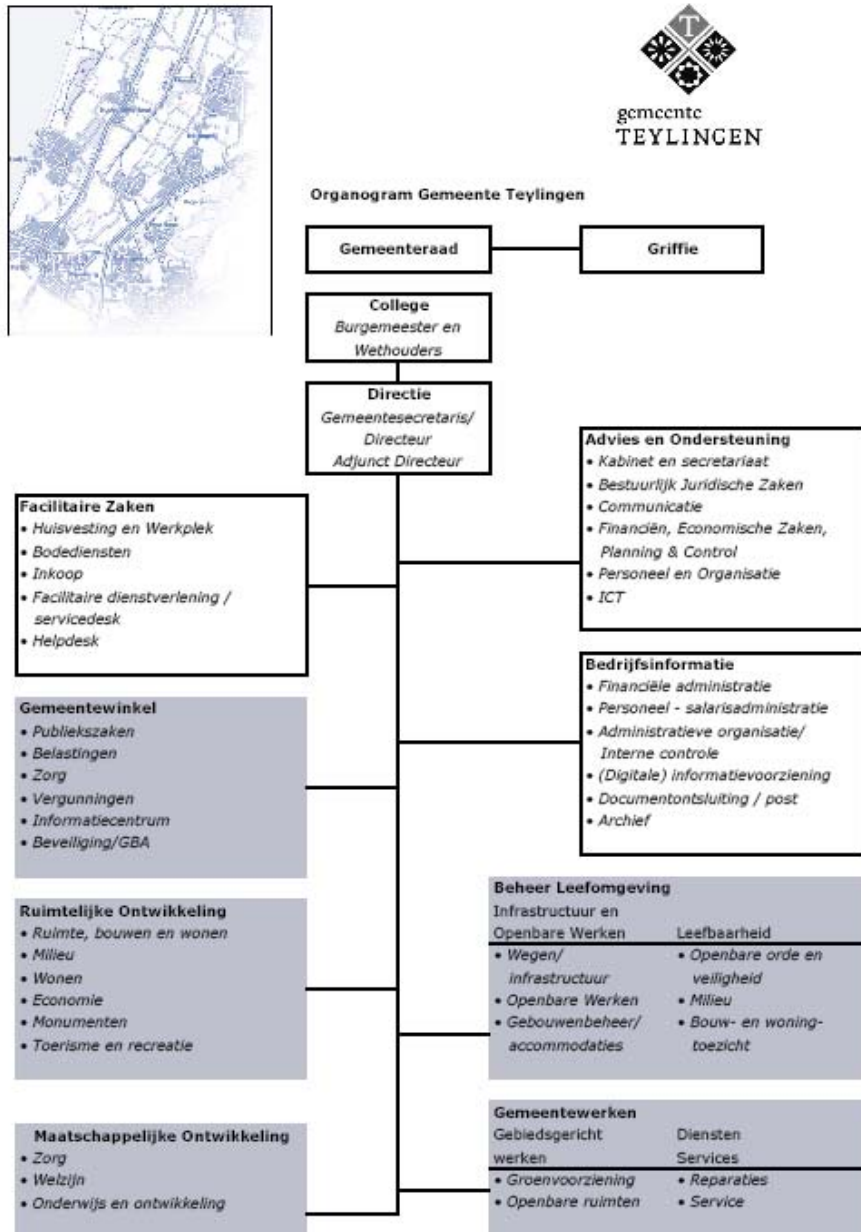
Binnenmaas

- 1 Bedrijfszekerheid
- 2 Kwaliteit van de organisatie
- 3 Bestuurkracht (echter is dat niet bij ons het geval)

Nieuwkoop

- 1 Toename bestuurkracht
- 2 Specialisatie is gewenst
- 3 Meegroeien met de maatschappelijke schaal

Bijlage 5: Organisatieschema gemeente Teylingen.



Bijlage 6: Enquête burgers

Enquête inwoners gemeente Teylingen

- 0 Man
0 Vrouw

2 In welke voormalige gemeente bent u inwoner?

- 0 Voorhout
0 Sassenheim
0 Warmond

3 Was u voor of tegen de herindeling, waarom?

- 0 Voor
0 Tegen
0 Geen mening

4 De mate waarin u het afgelopen jaar contact heeft gehad met de gemeente?

- 0 Meer
0 1 keer per maand
0 1 keer per half jaar
0 1 keer per jaar
0 Minder

5 Via welke weg zoekt u het liefst contact met uw gemeente?

- | Voor | Na | |
|------|----|---------------------|
| 0 | 0 | Bezoek gemeentehuis |
| 0 | 0 | Brief |
| 0 | 0 | Bellen |
| 0 | 0 | Internet |
| 0 | 0 | Email |
| 0 | 0 | Maakt niet uit |

6 Wat vindt u van de bereikbaarheid als u bijvoorbeeld uw paspoort bij het gemeenteloket moet ophalen?

- | Voor | Na | |
|------|----|-------------|
| 0 | 0 | Goed |
| 0 | 0 | Voldoende |
| 0 | 0 | Neutraal |
| 0 | 0 | Onvoldoende |
| 0 | 0 | Slecht |

7 Als er wijkavonden met actuele thema's worden georganiseerd, gaat u er dan naar toe?

- 0 Ja
0 Nee

8 Voelt u zich een inwoner van Teylingen?

- 0 Ja
0 Nee

9 Bent u bekend met de website van de gemeente Teylingen?

- 0 Ja
0 Nee

10 Wat vindt u van de kwaliteit van de website?

- 0 Goed
- 0 Voldoende
- 0 Neutraal
- 0 Onvoldoende
- 0 Slecht
- 0 Overgeslagen

11 Zou u uw bouwvergunningen, hondenbelasting of een uittreksel van het bevolkingregister via internet willen aanvragen?

- 0 Ja
- 0 Nee

12 Wat vindt u de belangrijkste taak van de gemeente?

- 0 Veiligheid creëren
- 0 Openbare ruimte op orde hebben
- 0 Het uitgeven van paspoorten, rijbewijzen, etc.
- 0 Het creëren van winkels in de gemeente
- 0 Het creëren van voorzieningen (sportcomplex, voorstellingen)

13 Wat vindt u van de gemeentelijke tarieven?

- | Voor | Verwachting na | |
|------|----------------|-------------|
| 0 | 0 | Goed |
| 0 | 0 | Voldoende |
| 0 | 0 | Neutraal |
| 0 | 0 | Onvoldoende |
| 0 | 0 | Slecht |

14 Denkt u dat de nieuwe gemeente een grotere rol krijgt in de regio?

- 0 Ja
- 0 Nee

15 Hoe kijkt u aan tegen de mate waarin u invloed heeft op het beleid van de gemeente?

- | Voor | Verwachting na | |
|------|----------------|-------------|
| 0 | 0 | Goed |
| 0 | 0 | Voldoende |
| 0 | 0 | Neutraal |
| 0 | 0 | Onvoldoende |
| 0 | 0 | Slecht |

16 Wat verwacht u van de afstand tussen burgers en B & W na de herindeling?

- 0 Kleiner
- 0 Groter

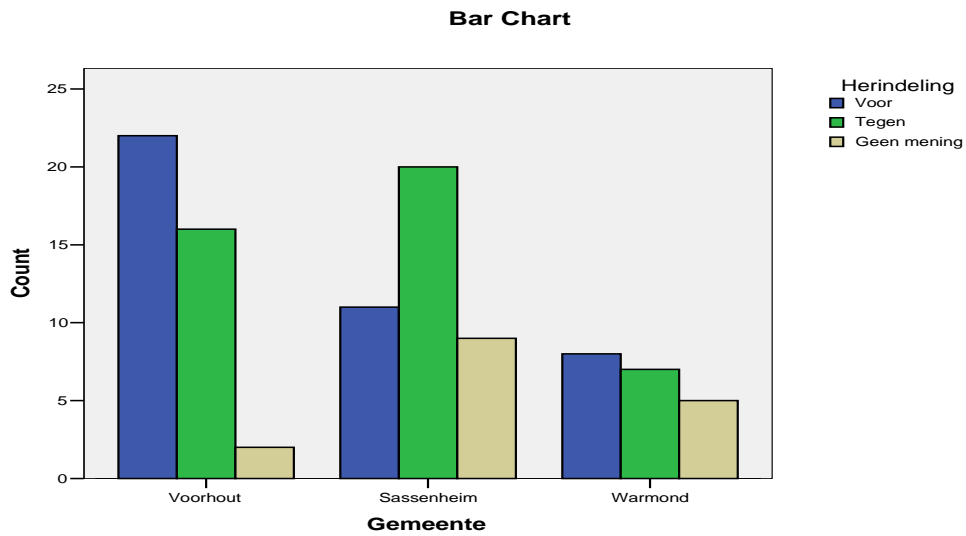
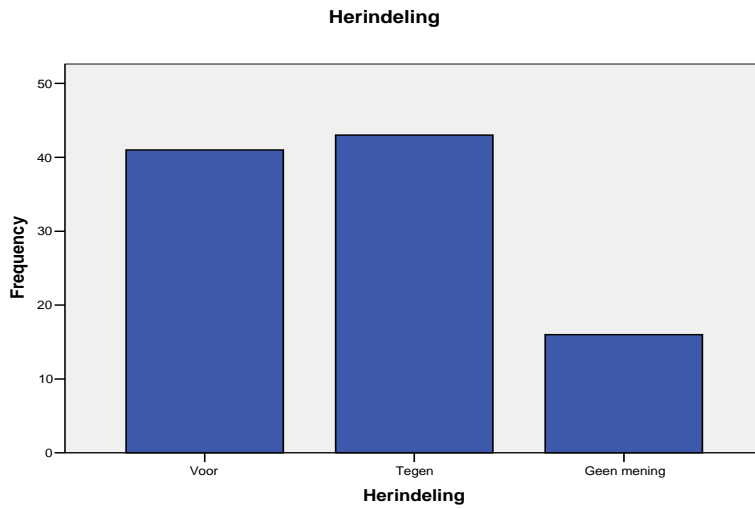
17 Bent u in de afgelopen maanden van mening veranderd over de herindeling?

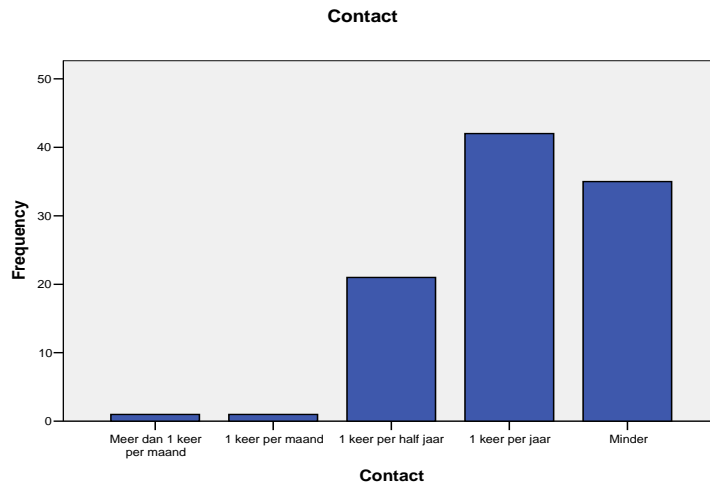
- 0 Ja
- 0 Nee

18 Leeftijd van de geënquêteerde

- 0 Jonger dan 20
- 0 21 – 40
- 0 41 – 60
- 0 61 – 80
- 0 Ouder

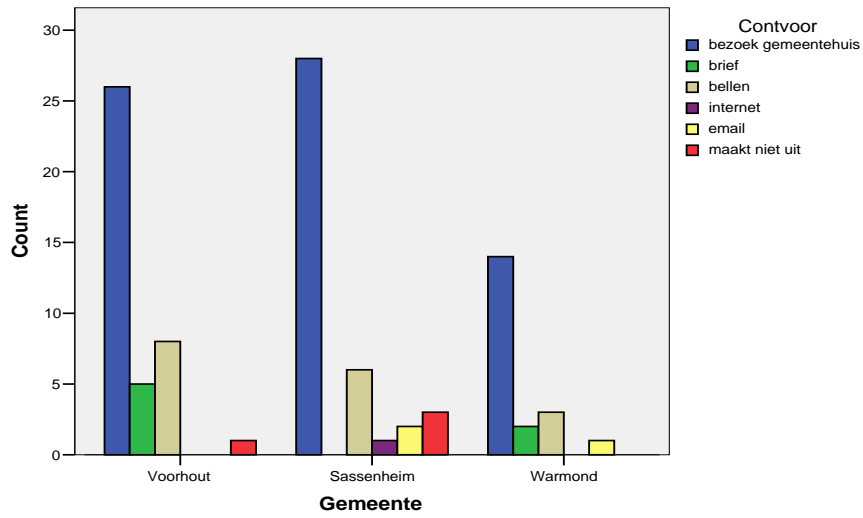
Bijlage 7: Enkele resultaten van de enquête



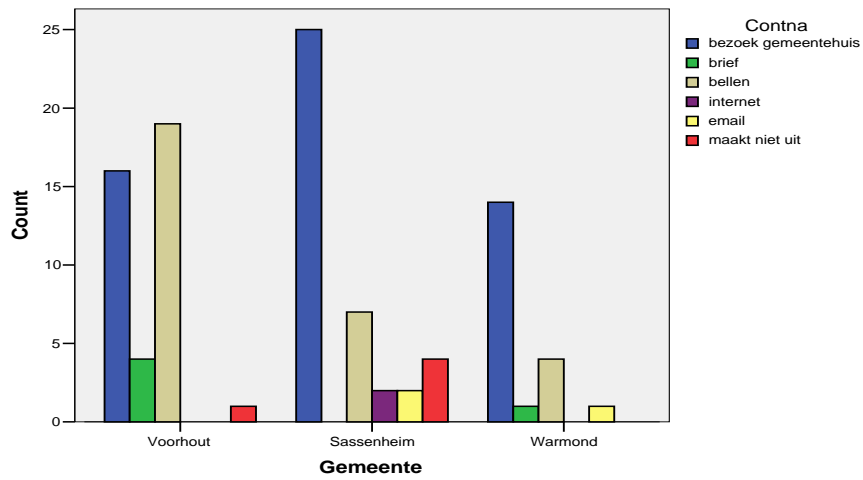


		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ja	54	54,0	54,0	54,0
	nee	46	46,0	46,0	100,0
Total		100	100,0	100,0	

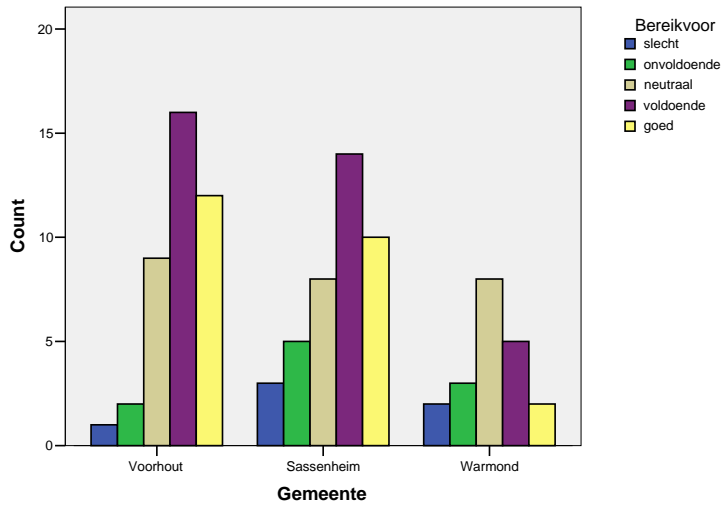
Bar Chart



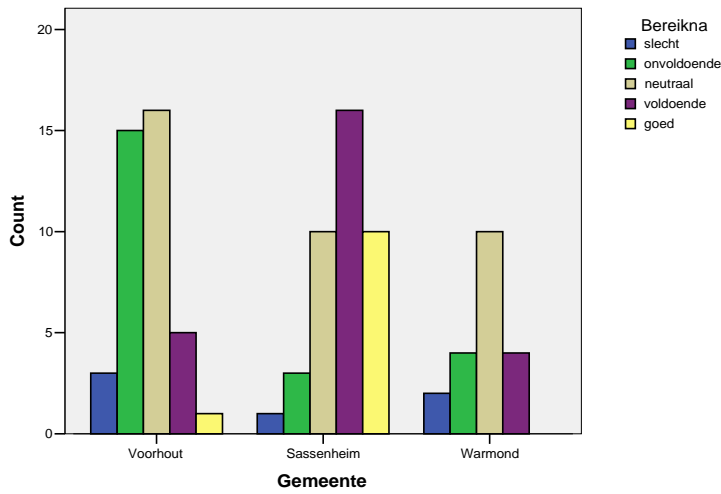
Bar Chart



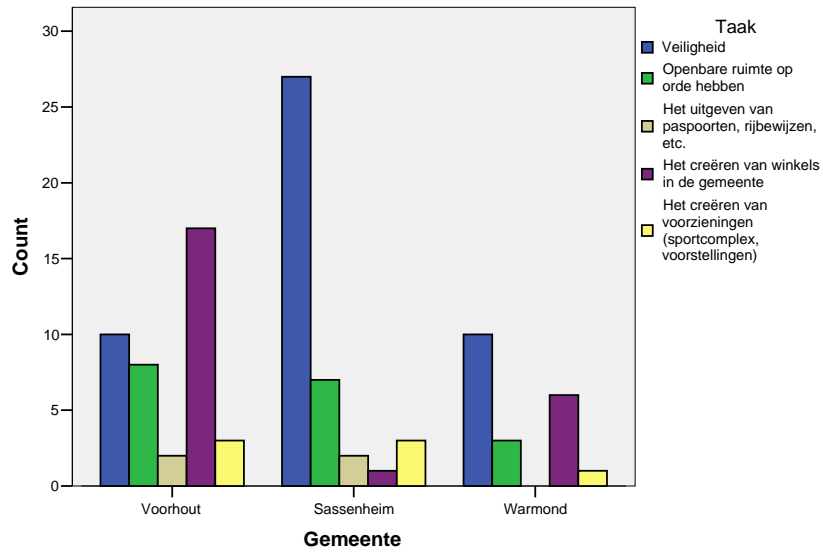
Bar Chart



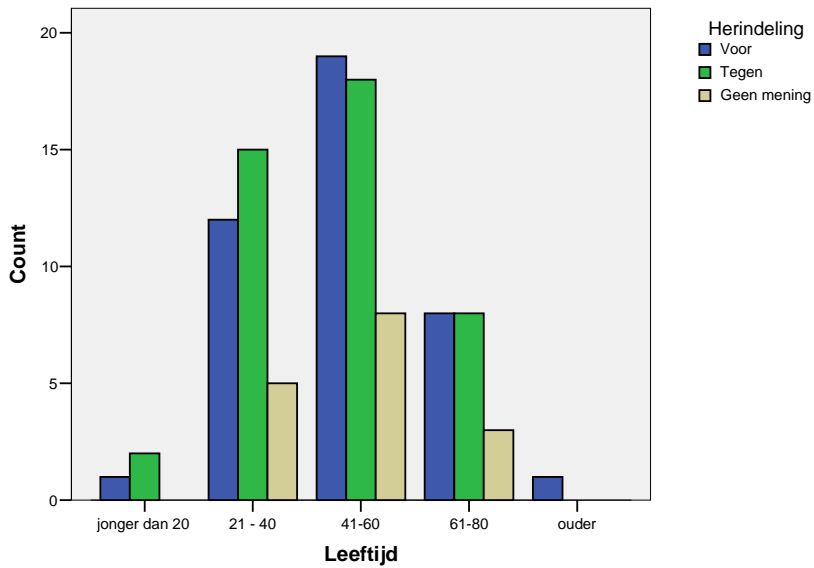
Bar Chart



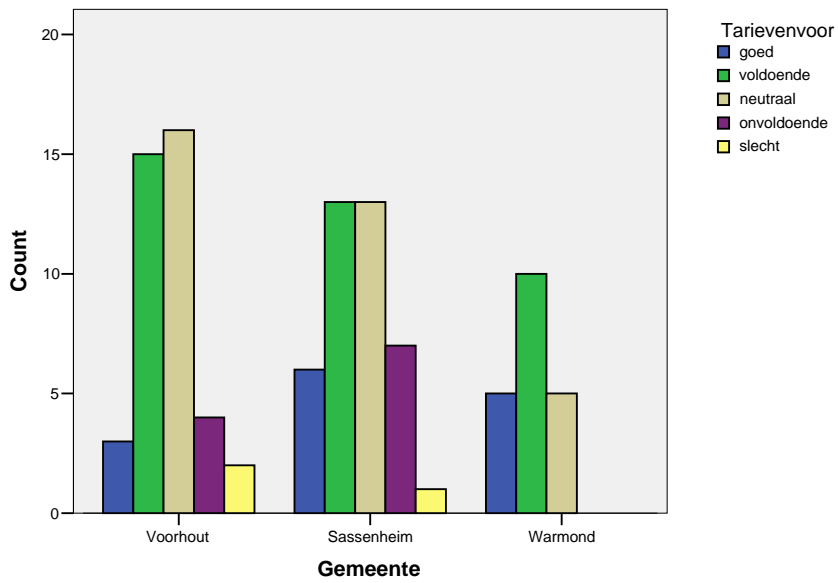
Bar Chart



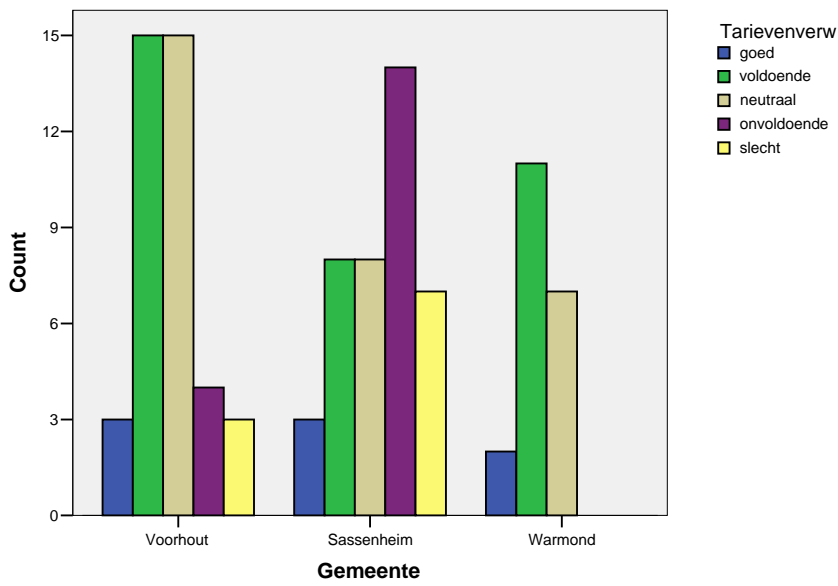
Bar Chart



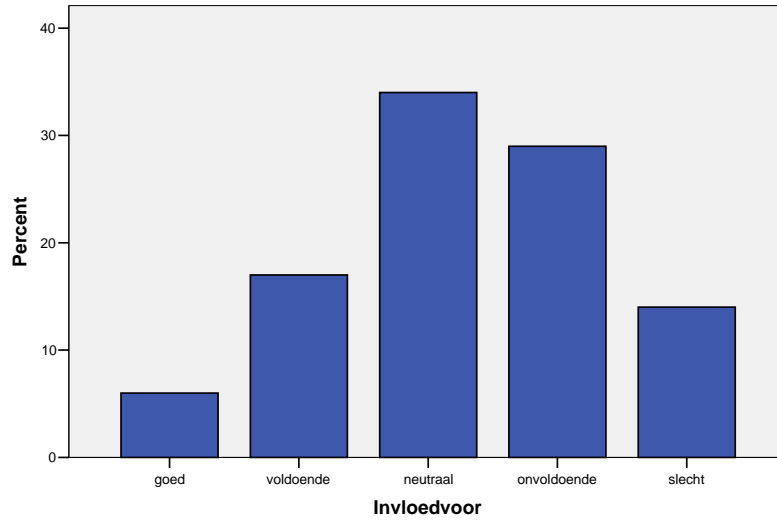
Bar Chart



Bar Chart



Invloedvoor



Invloedverw

