

# TUSSENRAPPORTAGE

## Werkgroep “Boeien en Binden”

## INHOUDSOPGAVE

	Bladzijde
1. Samenstelling werkgroep Boeien en binden	2
2. Inleiding	3
3. Opdracht werkgroep Boeien en Binden	4
4. Probleemanalyse	5
5. Resultaten tot op heden van werkgroep Boeien en binden	6
6. Verdere uitwerking	9
7. Bronnen	10

## 1. SAMENSTELLING WERKGROEP "BINDEN EN BOEIEN"

De werkgroep is als volgt samengesteld:

- De heer A.H. Meerburg, voorzitter
- De heer J.P. Augustinus, regiocoördinator gemeente Teylingen
- Mevrouw K.W. Brouwer-Vogel – Raadslid gemeente Kaag en Braassem
- De heer R.P.M. Duijndam – Raadslid gemeente Noordwijk
- De heer E.K.V. Efferink – Raadslid gemeente Katwijk
- De heer J. M. Staatsen, burgemeester gemeente Voorschoten
- De heer J. Kippers – Wethouder gemeente Lisse
- De heer G. Kleijheeg – wethouder gemeente Hillegom
- Mevrouw H. Meijer, regiocoördinator gemeente Oegstgeest
- Mevrouw M.J.A. van Rhijn – Gemeentesecretaris gemeente Teylingen
- De heer A.B. Ringersma – Raadslid gemeente Zoeterwoude
- De heer A.J. Sleijsler – raadslid gemeente Leiden
- De heer J.J.M. van der Sman – Regiocontactambtenaar gemeente Noordwijkerhout
- Mevrouw J.C. Zantingh – Griffier gemeente Leiderdorp

3

### Ondersteuning:

- De heer R.M. van Netten – Secetaris Holland Rijnland
- Mevrouw T. van Santen – Bestuurs-juridische zaken Holland Rijnland
- De heer N.J. Verschuure – Hoofdstaf afdeling BMO Holland Rijnland

## 2. Inleiding

Begin 2008 is opdracht gegeven aan Holland-Consultancy voor het uitvoeren van een externe evaluatie over het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland. De evaluatie geeft een antwoord op de vragen of het samenwerkingsorgaan de beoogde inhoudelijke meerwaarde "voldoende" heeft gebracht, of de besluitvaardigheid voldoende uit de verf is gekomen en tot slot hoe de bestuurskracht Van Holland Rijnland wordt ervaren.

### **Evaluatierapport**

In het rapport "Evaluatie Samenwerkingsverband Holland Rijnland van Holland-Consultancy van 27 augustus 2008 zijn naast sterke punten ook ontwikkelpunten van Holland Rijnland aangegeven. De onderstaande punten zijn daarbij van belang.

- Verlies originele focus programma van aanpak;
- Resultaten Holland Rijnland zijn niet altijd zichtbaar voor gemeenten en regionale belanghebbenden;
- Visie voor de toekomst ontbreekt;
- Geen eenduidig geluid Holland Rijnland;
- Geringe betrokkenheid gemeenten;
- Belangenbehartiging niet in alle gevallen voldoende;
- Serieuze speler naar rijk/provincie onvoldoende;
- Democratische legitimiteit (raden);
- Informatievoorziening;
- Bestuursdruk;
- Dubbele rollen bestuur;
- Afspraken worden niet gehandhaafd;
- Ontbreken van sanctiemogelijkheden.

In het zelfde evaluatierapport worden in grove lijnen ook oplossingsrichtingen aangegeven. Zij zijn benoemd als kansen. Het gaat dan om:

1. Evaluatie taakstelling;
2. Visie formuleren;
3. Verbetering informatiestromen;
4. Schaalgrootte; ambities onderzoeken;
5. Raden in vroeger stadium betrekken bij besluitvorming;
6. Eenduidig geluid vormen;
7. Intensiveren van contacten;
8. Heroriëntatie op bezetting binnen de portefeuillehoudersoverleggen.

Tijdens de raadsconferentie "Grip op intergemeentelijke samenwerking" d.d. 24 september 2008 kwam het algemene beeld naar voren dat raadsleden het gevoel hebben teveel achterin het beleidsproces te zitten. Als gevolg daarvan is er weinig ruimte meer om sturing te geven.

### **Instelling werkgroep Boeien en binden**

Het Algemeen Bestuur van Holland Rijnland heeft mede naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie over de intergemeentelijke samenwerking en de uitkomsten van de raadsconferentie de werkgroep "Boeien en binden" ingesteld.

## 3. Opdracht werkgroep Boeien en binden.

De werkgroep "Boeien en binden" heeft als opdracht geformuleerd:

**"Presenteer concrete voorstellen hoe in Holland Rijnland de relatie tussen colleges en raden met Holland Rijnland kan verbeteren en de betrokkenheid kan worden vergroot"**

#### 4. Probleemanalyse

##### **Taken gemeenten verzaard en toegenomen**

Regionale samenwerking wordt steeds omvangrijker en belangrijker. Het is een belangrijke en onmiskenbare trend. Interessant is de vraag wat nu in zijn algemeenheid de basis voor de behoefte aan regionale samenwerking vormt. Gemeenten hebben de afgelopen jaren een breed palet aan taken gekregen door gewijzigde wet- en regelgeving. Het takenpakket van gemeenten verzaard door bewuste en forse decentralisaties. In de wet- en regelgeving is aangegeven hoe het eindresultaat eruit moet zien. De gemeente heeft daarbij wel beleidsvrijheid gekregen voor de wijze van uitvoering van die taken. Regionale samenwerking en afstemming is daarbij veelal noodzakelijk gebleken.

##### **Gezamenlijke agenda voor grensoverschrijdende vraagstukken**

Alledaagse voorzieningen in onze regio zoals de bereikbaarheid, de landschappelijke afwisseling in stedelijk en landelijk gebied, de kwaliteit van het culturele aanbod, het aanbod op de arbeidsmarkt of de variëteit in woonmilieus en de ontwikkelingen in de zorgsector zijn belangrijke criteria of het goed gaat met onze regio. In het dagelijks leven bepaalt dit juist de *quality of life* die een regio te bieden heeft. Dat dit op regionaal niveau moet gebeuren is goed te herkennen. Er is dus sprake van een gezamenlijke agenda voor gemeentegrensoverschrijdende vraagstukken. De omvang van de gebieden waarin de woningmarkt, de vervoersmarkt, de arbeidsmarkt en de zorgmarkt functioneren houden geen gelijke tred met de territoriale bevoegdheden van onze gemeentebestuurders. Dit laatste argument vormt de basis voor de behoefte aan regionale samenwerking.

##### **Gemeentelijke visie op regio**

In dit beeld passen sterke gemeenten met een visie en voldoende sturingsmogelijkheden. Een gemeentelijke visie op de regio die zowel het sociale, het ruimtelijke als het economische aspect betreft. Cruciale factoren bij sturingsmogelijkheden zijn niet alleen wettelijke instrumenten maar ook kennis om gemeentelijke en/of regionale visies tot realisatie te brengen. Daarnaast zijn factoren als vroegtijdige invloed op de beleidsvoorbereiding en betrokkenheid van belang.

##### **Democratische legitimatie en informatielijnen voor gemeenteraden**

Democratische legitimatie is een onderwerp van voortdurende aandacht bij bestuurders en raadsleden. De gemeenteraden worden langs verschillende lijnen over Holland Rijnland geïnformeerd. Een eerste lijn is de verplichte paragraaf in de gemeentelijke begroting en rekening (en voor zover nodig ook in de relevante programma's). Een tweede informatielijn is de toezending van ontwerpbegrotingen en vastgestelde rekeningen van Holland Rijnland aan de deelnemende gemeenteraden.

Het Algemeen Bestuur heeft al eerder aangegeven dat de begrotingen en rekeningen nog verder kunnen worden verbeterd op het punt van meetbaarheid van doelen. Resultaten kunnen ook nog worden verbeterd. De gemeenteraden geven soms ook aan de tijd voor beoordeling van de ontwerpbegrotingen te krap te vinden.

Ook ontbreekt het vaak aan een goede samenvatting of advies van het college bij het behandelen van begrotingen in de raad(scommissies).

Een derde lijn is de ad hoc informatievoorziening rechtstreeks door Holland Rijnland of door de verantwoordelijke portefeuillehouder binnen de eigen gemeente. Holland Rijnland neemt zelf in toenemende mate initiatieven om gemeenteraden ad hoc te informeren.

Deze informatielijn voorziet in een behoefte. Het is zowel een verantwoordelijkheid van Holland Rijnland als van de portefeuillehouders en raadsleden, die de gemeente in het regionaal bestuur vertegenwoordigen, om deze lijn door te zetten.

### **Afstand, gedeeld referentiekader en organisatievorm.**

Gemeenteraden staan soms op grote afstand van het functioneren van Holland Rijnland. De uitvoering van publieke taken in verlengd openbaar bestuur vereist zeker ook democratische controle. De betrokkenheid van gemeenteraden bij samenwerking neemt echter wel af. Sommigen stellen dat dit op zich geen probleem hoeft te zijn, mits de gemeenteraden kunnen vertrouwen op de kwaliteit van zowel het bestuur als van de informatie die zij over Holland Rijnland tot zich krijgen.

Anderen stellen vast dat het ontbreken van een gedeeld referentiekader de oorzaak is dat gemeenten niet goed in staat zijn om regionaal op een efficiënte en effectieve manier te acteren. Relevant voor de betrokkenheid is ook het moment waarop raadsleden ingeschakeld worden bij vraagstukken: aan het begin of eind. De vraag in onze situatie is ook of de organisatievorm van Holland Rijnland niet is achtergebleven met de schaal (in bestuurlijke zin) waarin de twaalf gemeenten opereren. Gemeenten erkennen de noodzaak van samenwerking maar zijn soms niet of niet voldoende in staat daar een effectieve en efficiënte invulling aan te geven.

### **Informatie: niet meer maar beter**

Wat de informatievoorziening aan de raden betreft geldt het adagium: niet meer maar beter en tijdig. Er is behoefte aan goede afspraken over situaties waarin de gemeenteraden actief betrokken wensen te worden bij het beleid, de financiën en met name de risico's. Een afsprakenkader specifiek voor Holland Rijnland is niet voorhanden. Wel kent elke gemeente zijn eigen regels omtrent de actieve informatieplicht van college naar de gemeenteraad.

## **5. Resultaten tot op heden van werkgroep Boeien en binden**

In de verschillende vergaderingen van de werkgroep Boeien en binden hebben inspirerende en interessante discussies plaatsgevonden over de verschillende mogelijkheden om invulling te geven aan de verstrekte opdracht.

### **Aanpak via 3 sporen**

De werkgroep heeft 3 sporen gekozen waarlangs invulling aan deze opdracht is gegeven:

1. Opstellen handboek "best practices" inzake de interne werkwijze om regionale onderwerpen uit te werken door de regiocontactambtenaren;
2. Samenstelling Algemeen Bestuur/Dagelijks Bestuur uit te werken door een werkgroep van griffiers;
3. Overige instrumenten uit te werken door de werkgroep "Boeien en Binden".

### **Handboek "best practices"**

Om resultaten te boeken bij regionale samenwerking is het van groot belang dat de interne organisatie van gemeenten daar op ingericht is. Afstemming van de interne werkprocessen is daarbij noodzakelijk. Daardoor verkrijgen raadsleden en bestuurders tijdig en beter inzicht en is een integrale voorbereiding en behandeling van de collegevergaderingen en portefeuillehoudersoverleggen van de verschillende gemeenschappelijke regelingen waaronder Holland Rijnland gewaarborgd. Medewerkers behoren in hun dagelijks werk nog meer dan nu het geval is alert te zijn op onderwerpen waarbij regionale aspecten spelen. Naast alertheid dienen zij ook voldoende toegerust te zijn voor deze rol. Samengevat: structuur en cultuur zijn belangrijk.

In verband hiermede is een voorbeeld van een "best practice" en een richtlijn hoe de interne organisatie gestructureerd kan worden. Gekozen is om een handboek samen te laten stellen door de regiocoördinatoren.

Het handboek begint met een aantal voorwaarden om het proces goed intern te structureren. Voor verdere informatie wordt korthedshalve verwezen naar bijlage 1.

## **Samenstelling Algemeen Bestuur/Dagelijks Bestuur**

Een notitie over dit onderwerp is nog in voorbereiding bij een werkgroep van de griffiers.

## **Overige instrumenten**

De werkgroep Boeien en binden heeft in een tweetal creatieve sessies nagedacht over aanvullende instrumenten, ideeën, werkwijze ed. die een bijdrage kunnen leveren aan het verder verbeteren van de relatie en betrokkenheid tussen colleges en raden met Holland Rijnland. Na een eerste inventarisatieronde volgende een tweede ronde, een selectie ronde, om uit de opbrengst van de eerste ronde een selectie en/of prioriteitenlijst samen te stellen van de meest kansrijke projecten.

## **Eerste inventarisatieronde**

In willekeurige volgorde zijn onderstaande de verschillende projecten/suggesties/ideeën met een korte toelichting aangegeven die uit de werkgroepbijeenkomsten naar voren zijn gekomen:

- 1. Gezamenlijke training/scholing raadsleden in Holland Rijnland.**  
Het doel is een aanbod van opleiding/training te verzorgen voor raadsleden in Holland Rijnland. Hierdoor leren raadsleden van verschillende gemeenten en van verschillende politieke kleur in een ongedwongen setting elkaar beter kennen. Daarnaast de basisprincipes van samenwerking aanleren en met elkaar vaardigheden/competenties verbonden aan het raadslidmaatschap opdoen.
- 2. Speeddating raadsleden uit Holland Rijnland**  
Er wordt een bijeenkomst georganiseerd voor raadsleden. Als onderdeel van deze bijeenkomst vindt een kennismaking plaats in de vorm van een speeddate. Dit houdt in dat raadsleden elkaar in een korttijdsbestek van circa 5 tot 10 minuten bevragen over de thema's die spelen in de respectievelijke gemeenten. Welke knelpunten spelen er in de gemeente of fractie het meest, waar heeft uw gemeente onze "gemeente voor nodig, waarin verschillen onze gemeenten, welke doelstellingen kunnen wij gezamenlijk oppakken en realiseren, Daarnaast kan ook uitwisseling plaatsvinden van wat de fracties over regionale samenwerking in hun verkiezingsprogramma's hebben opgenomen.
- 3. Exoneratieprocedure \***  
Met een dergelijke procedure zou een handreiking geboden worden in de vorm van meedenken met gemeenten die zich als gevolg van het participeren in Holland Rijnland geconfronteerd zien met een lokaal lastig verdedigbaar thema. In een exoneratieprocedure zou bijvoorbeeld een commissie zich moeten buigen over de vraag of in dit specifieke geval een oplossing denkbaar is waarmee de individuele gemeente tegemoet kan worden getreden. Een dergelijke procedure zou slechts bij hoge uitzondering aangewend moeten worden. Een advies van de commissie dient het DB mee te wegen in haar besluit, welk besluit vervolgens een besluit is in de zin van de Awb en dus vatbaar voor bezwaar.  
  
(\* Exoneratie in de zin van de vertaling: ontlasting of vrijwaring)
- 4. Ruilbeurs voor beleidsresultaten**  
Door middel van het idee van een beurs elkaar te ontmoeten en ervaringen en kennis uit te wisselen over beleidservaringen, projecten, beleidsthema's enz. Dit idee focust zich op het eerste gezicht het eind van de beleidscyclus. Maar het kan vanzelfsprekend ook input leveren aan hen die juist aan de vooravond van een beleidstraject of project staan. Een ruilbeurs betekent tenslotte iets brengen en iets halen. De ruilbeurs kan voldoende input en output opleveren voor verschillende betrokkenen.

## 5. "Raadsourcing"

Het inzetten van de doelgroep (raadsleden) als bron of input voor beleidsvormgeving via internettechnologie ("een online regionale raadscommunity") met als doel onderlinge relaties tussen raadsleden versterken en raadsleden vroegtijdig bij beleidstrajecten betrekken op een moment dat het hen uitkomt.. Deze werkwijze wordt in het bedrijfsleven op steeds grotere schaal toegepast. Het wordt het "samen bouwen en maken model" genoemd. De ontwikkelingen van Internet, de intuïtieve webdiensten (web 2.0) en de informatie die niet door redacteurs maar door gebruikers is toegevoegd aan een site (ook wel "user generated content" zoals You Tube), de sociale media (blogs, linkedin, facebook enz.) kunnen hiervoor ingezet worden. In de publieke sector is een voorzichtige start gemaakt deze ontwikkelingen een plaats te geven. In de gemeente Smallerland is een project gestart waar een community een woonwijk bouwt onder het motto "wij bouwen een wijk". Inwoners van de (buur)gemeente, studenten, specialisten en ieder ander die dat maar wil, helpen mee aan het ontwerpen en inrichten van een nieuwe woonwijk.

## 6. Regionaal Verkiezingsprogramma

De regio is meer dan de optelsom van de 12 gemeenten. De regio is niet een optelling maar een opstelling van 12 gemeenten. Hoe zou een "partijpolitiek" verkiezingsprogramma voor Holland Rijnland er uit kunnen zien. Tijdens een regionale bijeenkomst met workshops als instrument willen wij een regionaal Verkiezingsprogramma "Holland Rijnland: waar het echt om gaat!" opstellen. Tijdens een dergelijke bijeenkomst kan wellicht gelijktijdig een regioparagraaf voor de 12 gemeenteraadsprogramma's worden opgesteld. De opbrengst van de bijeenkomst kunnen worden aangeboden aan het AB en aan de gemeenteraad van de 12 HR gemeenten.

## 7. Themafeest

Eenmaal per jaar een evenement organiseren dat qua opzet aansluit bij de succesformule van het VNG congres. Dat houdt in een programma voor elk wat wils, nuttig en gemakkelijk: voor vergadertijgers: workshops; voor raadsleden; naar kennis: lezingen; voor de netwerkers: een beursvloer; voor raadsleden; speeddaten/fractieprogramma opstellen; voor ambtenaren: uitwisselen van beleidsresultaten. Optioneel zou ook nog kunnen worden gedacht aan bedrijfsbezoeken. Geen dogmatisch concept maar een dynamische concept dat wel kan blijven staan maar zich jaarlijks verder kan ontwikkelen.

8

### ***Uitkomst selectieronde***

De hierboven genoemde 7 onderwerpen zijn door de werkgroepleden vervolgens in beschouwing genomen. Uiteindelijk zijn de volgende onderwerpen uitgekozen voor verdere uitwerking:

1. Speeddating raadsleden uit Holland Rijnland.
2. Regionaal Verkiezingsprogramma.
3. Themafeest

Na beraad is voor wat het themafeest betreft aansluiting gezocht in het programma ter gelegenheid van de lustrumconferentie van Holland Rijnland op 1 oktober 2009. Het is nu de bedoeling de volgende onderwerpen van de werkgroep Boeien en binden in nog nader te bepalen vorm te integreren in de lustrumconferentie:

1. Speeddating raadsleden uit Holland Rijnland.
2. Regionaal Verkiezingsprogramma.
3. Samenstelling Algemeen Bestuur.
4. Handboek best-practices

## 6. Verdere uitwerking

De verdere uitwerking vindt plaats door kleine projectgroepen aan de hand van onderstaande format.

1. Naam project
2. Korte beschrijving (max 1 a4 tje)
  - Achtergrond
  - Doelstelling(SMART beschrijven wat het project op moet leveren.)
3. Voor organisatie 1 oktober:
  - a. doelgroep workshop (Raadsleden/bestuurders/ambtenaren/griffiers?)
  - b. maximaal aantal deelnemers
  - c. tijdsduur (1 uur?)
  - d. hoeveel zalen nodig (1 ruimte of meer?)
  - e. benodigde materialen (schrijfblok, beamer, maar ook eventuele externe begeleider etc.....)
  - f. planning en taakverdeling (zie ook 5.)
  - g. kosten (zie ook 6.)
4. Relatie met andere projecten  
(Relaties met andere projecten kunnen gevolgen hebben voor de eigen fasering/planning/resultaten.)
5. Planning  
(Graag door een tijdbalk met data aangeven zie bijlage 1; Taakverdeling werkgroepleden; besluitvorming en vergaderdata. )
6. Financiering  
(Duidelijk wat het project kost (in geld) en welke andere middelen nodig zijn; mogelijkheden fondsen).

9

Op dit moment vindt de uitwerking en detaillering plaats. Met Holland Rijnland worden voor de afstemming met de lustrumconferentie afspraken gemaakt. De producten van deze kleine projectgroepen worden aangeboden aan de voltallige werkgroep Boeien en binden en daarna aan de opdrachtgever, het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland.

Namens de werkgroep Boeien en binden,

De voorzitter,

A.H. Meerburg



Gebruikte en geraadpleegde bronnen:

1. Evaluatie samenwerkingsverband Holland Rijnland – Holland consultancy; augustus 2008.
2. Evaluatie werkwijze Stadsgewest Haaglanden: “met gevoel voor draagvlak”; april 2008.
3. Raadsconferentie Grip op intergemeentelijke samenwerking september 2008.
4. Notitie verbondenpartijen VVvG, kring Friesland; september 2008.
5. Sterke gemeenten binden – VGS
6. Veerkracht en democratie – VGS
7. Regionale strategieën praktijkboek SDU