

Samenwerken of herindelen

# No guts, no glory

Stop de discussies en maak  
herindeling tot uw oplossing



Het herindelingsproces lijkt vaak meer een debatclub voor bestuurders dan een zoektocht naar een goede oplossing. Wilt u als lokaal bestuurder sturen, kies dan een positieve en actieve insteek. U krijgt meer ondersteuning, een sneller resultaat en een grotere kans op bestuurlijk overleven.

George Postma en Rebecca Gerritse Lysias Consulting Group



Het nieuwe kabinet lijkt aan te sturen op flinke bestuurlijke hervormingen. Provincies moeten terug naar de kern, taken en budgetten schuiven naar gemeenten en het moet allemaal slimmer, goedkoper en kleiner. Herindelingen moeten echter volgens het kabinet wel van onderop worden geïnitieerd.

Als het woord herindeling in een gebied eenmaal is uitgesproken, ga er dan maar vanuit dat het tussen nu en tien jaar staat te gebeuren. U kunt er dus maar beter op voorbereid zijn. Bestuurders die het verbieden om over herindeling te spreken, zijn wellicht te begrijpen, maar niet te billijken. In onze visie is de discussie over herindeling klaar en moet het voor u als bestuurder gaan om de vraag: wat is lokaal de beste oplossing en hoe komen we daar zo snel mogelijk?

### **De discussie over herindeling is afgerond!**

Wij pleiten ervoor de volgende argumenten niet meer aan de orde te hebben als u spreekt over herindeling.

#### **Identiteit van de kern**

Het idee dat de identiteit van een kern of dorp in gevaar komt door een gemeentelijke herindeling vinden wij een overschatting van de rol van de gemeente. Net alsof de inwoners die de lokale festiviteiten, gebruiken en cultuurkenmerken dragen zich iets aantrekken van de bestuurlijke context. Daar komt bij dat de identiteit van een kern wordt overschat; inwoners zijn niet zo honkvast. Als er elders voordeel is te halen dan stappen ze in de auto; het gaat niet voor niets slecht met de lokale super. Ook cultureel schnabbelt de kosmopolitische burger ver buiten de grenzen van het dorp; hij is niet zo eenduidig gehecht als men graag doet voorkomen. Het enige argument dat nog enigszins hout snijdt, is dat met het vertrek van een gemeentehuis een deel van de levendigheid uit het centrum verdwijnt.

#### **Afstand tot de burger**

De afstand tussen burger en bestuurder is wel een punt van aandacht. Alleen zijn geografische afstand en het grotere aantal burgers dat wordt vertegenwoordigd niet echt bepalend voor de gevoelde afstand. Het gaat om de betrokkenheid bij de burger en de levendigheid die u in het politieke debat weet te krijgen. Soms vraagt

dat aandacht op het niveau van een wijk of een kern, soms op het niveau van de gehele gemeente. Het is aan u om dit te organiseren. Moeilijk is het niet; er zijn goede voorbeelden van bestuurders die zichtbaar zijn in de wijken en kernen, bijvoorbeeld door daar te vergaderen. We hebben het dan nog niet eens over de technologische hulpmiddelen waarmee u zelfs meer inwoners bereikt.

#### **Kosten en baten**

De bijdrage vanuit het gemeentefonds neemt af en er zijn onderzoeken waaruit blijkt dat gefuseerde gemeenten eerder duurder dan goedkoper zijn. Er vloeien inderdaad minder middelen uit het gemeentefonds naar het gebied; daar is niets tegenin te brengen. Het klopt ook dat het de eerste vijf tot tien jaar financieel hommeles is. Maar of het ook echt structureel duurder wordt, ligt aan u. U stuurt uiteindelijk de opbouw van de organisatie en de manier waarop de nieuwe gemeente met geld omgaat. Onderzoeken waarin wordt aangetoond dat het gemiddeld flink duurder wordt door herindeling laten ook zien dat er herindelingsgemeenten zijn die aanzienlijk beter presteren en goedkoper uitkomen. Dat is ook volstrekt logisch; er zijn echt zoveel kansen op versterking en verbetering door de schaalvergroting. Ook de duur van de frictieperiode hebt u zelf in de hand; u moet er wel bovenop zitten!

#### **Dienstverlening**

Ook hier wordt teveel gedacht in termen van geografie. Voor de meeste producten moet u echter niet denken in termen van afstand tot de balie. Wie een paspoort of een rijbewijs nodig heeft kan daar meestal wel even voor reizen. Bovendien als een gemeente inzet op e-dienstverlening en een goed geoutilleerd klantcontactcentrum (KCC), ontstaat daardoor financiële en personele ruimte. Hierdoor wordt het zelfs mogelijk om de kwetsbare groepen thuis te bedienen. Zo kunt u kunt goedkoper betere dienstverlening dichtbij bieden: de "e-vaardigen" kunnen voor veel zaken 24/7 via de website terecht, voor grotere zaken biedt u bij het KCC goede en volledige service en de rest helpt u thuis.

#### **Samenwerking**

Op dit moment neemt u waarschijnlijk deel aan een groot aantal gemeenschappelijke regelingen. De kosten daarvan

# Samenwerken of herindelen

lijken autonoom te stijgen, u hebt het idee niet veel invloed uit te kunnen oefenen, de democratische controle is beperkt, u kunt niet zomaar uitstappen (of daarmee dreigen) en het kost u heel veel tijd. Nu lost een herindeling dat niet allemaal op, maar het is wel een goede aanleiding om stevig te saneren. Ook hier geldt, het gaat niet van zelf, u moet het doen.

## Thorbecke

De kracht van Thorbecke is gelegen in de eenvoud van drie bestuurslagen. Die eenvoud helpt u om zeep door activiteiten in allerlei Wgr-constructies onder te brengen (zie samenwerking). Ook dat los je niet op met herindeling. Door echter te koersen op een grotere gemeente die op meer terreinen z'n broek op kan houden, levert u een bijdrage aan de overzichtelijkheid van het openbaar bestuur.

## Kennis, kunde en kwetsbaarheid

Als bestuurder bent u afrekenbaar op de kwaliteit van de producten van uw gemeente, maar het is steeds lastiger om voldoende expertise aan uw organisatie te binden; u hebt zelfs niet meer de capaciteit om het uitbestede werk te controleren en te beoordelen. Een grotere organisatie biedt hier veel meer mogelijkheden. Maar ook na herindeling zult u kwetsbaarheid blijven ervaren bij onder andere inkoop, ICT en complexe juridische vraagstukken. Door het samenvoegen van ambtelijke organisaties hebt u natuurlijk niet ineens meer kwaliteit en expertise in huis. Ook dat vraagt goede sturing.

## Vergrijzing, ontgroening en aantrekkelijk werkgever

In reactie op onze stelling over kwetsbaarheid kunt u zeggen; 'dan maar wat extra mensen, dan moet het maar wat meer kosten'. Het probleem wordt echter dat u niet meer in staat bent jong talent te trekken. U hebt moeite om uw aantrekkelijkheid als werkgever in termen van ontwikkeling en uitdaging geloofwaardig over het voetlicht te krijgen (ook al is dit mogelijk ten onrechte). Een grotere organisatie biedt betere kansen voor het aantrekken van (jonge) mensen.

## Maatschappelijke instellingen en bedrijfsleven

Woningcorporaties en bedrijven hebben zich al lang over de grenzen van uw gemeente georganiseerd. Zij zijn voorstan-

der van zo min mogelijk gemeentelijke onderhandelingspartners en hebben dan ook baat bij grotere gemeenten.

## Bovenlokale problematiek

U hebt de laatste jaren veel bovenlokale problemen opgepakt en opgelost. Hierbij ging het om ruimtelijke vraagstukken, hoogwaardig openbaar vervoer, maar ook de strooi-route bij gladheidsbestrijding. Een gemeentelijke herindeling lost de problemen in uw regio en aan de grenzen van uw gemeente niet op, maar het worden er wel minder.

## Wat houdt u nog tegen?

Uw huidige gemeente heeft haar zaakjes op orde. Daar gaan we vanuit. Er is geen reden om direct aan het bestaansrecht te twijfelen; uw inwoners zijn tevreden en iedereen bezweert u dat herindeling een slecht plan is. Vanuit dat perspectief is het gemakkelijk om een lijst te maken met voor- en nadelen van herindeling. De conclusie is dan snel: 'bij twijfel niet inhalen'. U kunt er ook voor kiezen om twee positieve lijsten te maken; waarom is de huidige gemeente zo aantrekkelijk en waarom zou een fusiegemeente aantrekkelijk zijn? Beide lijsten moet u afwegen tegen hetgeen u voor uw inwoners wilt bereiken.

Dit klinkt als een semantisch grapje, maar het vraagt een flinke investering. U zult namelijk eerst "in huis" de gelederen moeten sluiten. U kunt denken aan de volgende stappen:

- 1 Bespreking van het langetermijnperspectief met de gemeenteraad.
- 2 Discussie tussen gemeenteraad, de inwoners, het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven over het langetermijnperspectief.
- 3 Uitwerken van het perspectief in concrete doelstellingen;
- 4 Weging maken van de kansen om die doelstellingen te realiseren als zelfstandige gemeente of met herindeling.

Dit is ook het moment om het gesprek aan te gaan met uw collegabestuurders van de omliggende gemeenten. Met hen deelt u uw ambities en kunt u beoordelen welke combinaties het best bijdragen aan uw doelstellingen. Minstens zo belangrijk is dat de provincie aanhaakt. Zij zijn proceshouder en kunnen u helpen de discussie verder te brengen. Voor de provincie is het gemakkelijker om gevraagd te faciliteren dan om te proberen "iets tegen de

bestuurlijke berg op te rollen". Uw voordeel zit in de kansen die er zijn tussen de provincie en de betreffende gemeenten in het gebied. Dat kan gaan om ruimtelijke vragen, ontwikkelingen op het terrein van verkeer en vervoer en in concrete projecten.

Met deze insteek controleert u het speelveld en verhoogt u uw kansen om ook mee te kunnen werken aan de doelstellingen die u voor uw huidige inwoners hebt geformuleerd. Dit lukt alleen door actief te sturen. U kunt nog nadenken over de route die u gaat volgen. Hebt u tijd nodig om tot een herindeling te komen; dan zijn er verschillende mogelijkheden om de gemeenschappelijkheid te versterken. U kunt overwegen om beleid en regelgeving alvast te harmoniseren, u kunt ambtelijk samenwerken of u kunt een aantal bestuurlijke pilots van de grond tillen. Essentieel is: handel met het einddoel voor ogen en neem initiatief... **no guts no glory**.