



Gemeenteraden van de Twentse gemeenten

door tussenkomst van de colleges van burgemeester
en wethouders

i.a.a. griffiers

AFESCHRIFT	
GEMEENTE HELLENDOORN	
Behand.:	
17 JAN 2018	
A / B Stuk	Trefw.:
Werkpr.:	
Kopie aan:	
Archief D / N. reeks / v	Vertr.:

BEZOEKADRES

Nijverheidstraat 30
7511 JM Enschede

POSTADRES

Postbus 1400
7500 BK Enschede

CONTACT

053 487 65 43

KvK NUMMER

08195873

UW KENMERK

BEHANDELD DOOR H.M. Bolhaar

ONS KENMERK

Dir/BO/ 18000106

E-MAIL h.bolhaar@regiotwente.nl

DATUM 16 januari 2018

DOORKIESNR. 053 4876630

ONDERWERP Evaluatie Regeling Regio Twente

VERZONDEN 16 JAN. 2018

Geachte raad,

Vernieuwde gemeenschappelijke regeling

In het najaar van 2015 is door de gemeentebesturen van de Twentse gemeenten een vernieuwde gemeenschappelijke regeling voor Regio Twente, *Regeling Regio Twente*, vastgesteld. Deze regeling is ingegaan op 1 januari 2016 en is gebaseerd op het rapport van de commissie Robben, *Samenwerken doen we zelf* d.d. 13 april 2015, alsmede op de uitwerking daarvan via de *Bestuurlijke oplegger van de procesverantwoordelijke, de voorzitter van Regio Twente* d.d. 31 augustus 2015. In deze bestuurlijke oplegger is op enkele onderdelen afgeweken van de voorstellen van het rapport Robben.

Evaluatie

Geïnspireerd door het rapport *Grip op regionale samenwerking; handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers*, is in de Regeling Regio Twente een evaluatiebepaling opgenomen. Hierin staat dat er aan het eind van de zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie van de regeling plaatsvindt door het algemeen bestuur, gehoord de gemeenteraden.

Bij deze brief zijn gevoegd de notitie die wij over de evaluatie hebben opgesteld en de bijlagen die daar bij horen. In de notitie zijn opgenomen:

- de uitgangspunten van de vernieuwde samenwerking op basis van het rapport van de commissie Robben d.d. 13 april 2015 en de bestuurlijke oplegger van de voorzitter van Regio Twente d.d. 31 augustus 2015;
- de bevindingen die uit de drie bouwstenen van de evaluatie voortvloeien (onderzoek Kennispunt Twente, reflectie twee professoren UT en memo ambtelijke en bestuurlijke werksessie op het thema bestuurlijke drukte);
- de suggesties voor het verbeteren van de samenwerking.

Zienswijze

Wij stellen uw raad in de gelegenheid uiterlijk 1 april 2018 over de evaluatie een zienswijze bij ons bestuur in te dienen.

Vervolgproces

Op 7 maart 2018 geven wij aan het algemeen bestuur een presentatie over de evaluatie en wordt aan de leden van dit bestuur gelegenheid geboden tot een eerste reflectie.

Mede aan de hand van de ingediende zienswijzen zullen wij na 1 april 2018 een voorstel voor het algemeen bestuur maken. Dit voorstel wordt voor besluitvorming geagendeerd voor de vergadering van het algemeen bestuur van 16 mei 2018.

Hoogachtend,

Dagelijks bestuur,
secretaris,

voorzitter,



ir. G.H. Tamminga



dr. G.O. van Veldhuizen

- Bijlage(n)
1. Notitie 'Evaluatie Regeling Regio Twente';
 2. Organogram regionale samenwerking;
 3. Rapport 'Evaluatie Regeling Regio Twente van Kennispunt Twente';
 4. Reflectie van de professoren Boogers en Torenvlied van de Vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit Twente;
 5. Memo resultaten ambtelijke en bestuurlijke werksessie.

Evaluatie Regeling Regio Twente

1 Inleiding

1.1 Vernieuwde regeling

In het najaar van 2015 is door de gemeentebesturen van de Twentse gemeenten een vernieuwde gemeenschappelijke regeling voor Regio Twente, *Regeling Regio Twente*, vastgesteld. Deze regeling is ingegaan op 1 januari 2016 en is gebaseerd op het rapport van de commissie Robben, *Samenwerken doen we zelf* d.d. 13 april 2015, alsmede op de uitwerking daarvan via de *Bestuurlijke oplegger van de procesverantwoordelijke, de voorzitter van Regio Twente* d.d. 31 augustus 2015. In deze bestuurlijke oplegger is op enkele onderdelen afgeweken van de voorstellen van het rapport Robben.

1.2 Evaluatie regeling

Geïnspireerd door het rapport *Grip op regionale samenwerking; handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers*, is in de Regeling Regio Twente een evaluatiebepaling opgenomen. Hierin staat dat er aan het eind van de zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie van de regeling plaatsvindt door het algemeen bestuur, gehoord de gemeenteraden.

2 Aanpak

Het dagelijks bestuur heeft Kennispunt Twente ingeschakeld om een onderzoek uit te voeren onder raadsleden, collegeleden, griffiers, gemeentesecretarissen, ambtelijke ondersteuners van Regio Twente en leden Twente Board. Ook is het onderzoek gestuurd aan de OR van Regio Twente. Kennispunt Twente is gevraagd een toekomstgerichte evaluatie uit te voeren om te leren en bij te sturen. Waar kan de samenwerking worden verbeterd en versterkt, zodat de realisatie van de ambities en doelstellingen kan worden geoptimaliseerd.

Over de concept-resultaten is Kennispunt Twente op 14 november 2017 in gesprek gegaan een vertegenwoordiging van diverse groepen die aan het onderzoek hebben deelgenomen. Deze reflectie is door Kennispunt Twente gebruikt bij het definitief maken van haar rapportage.

Voorts zijn de resultaten van het onderzoek voor een externe reflectie voorgelegd aan twee professoren van de Vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit Twente. Dat zijn de heren prof. dr. M. Boogers en prof. dr. R. Torenvlied.

Ten slotte hebben enkele burgemeesters en medewerkers van Regio Twente een werksessie gehouden om via de methode lean te bezien of, en zo ja op welke wijze, zou kunnen worden gekomen tot een reductie van de bestuurlijke processen.

3 Uitvoering evaluatie

3.1 Bouwstenen

De hiervoor vermelde aanpak heeft geleid tot 3 documenten, die de bouwstenen voor de evaluatie vormen:

1. Het onderzoek van Kennispunt Twente, voorzien van conclusies en aanbevelingen.
2. De reflectie van de heren prof. dr. M. Boogers en prof. dr. R. Torenvlied.
3. De memo over de ambtelijke en bestuurlijke werksessie op het thema bestuurlijke drukte.

De documenten zijn bij deze notitie gevoegd.

3.2 Uitgangspunten vernieuwde samenwerking

Hieronder staan de uitgangspunten waarop de vernieuwde samenwerking gebaseerd is naar aanleiding van het rapport van de commissie Robben en de bestuurlijke oplegger, zoals vermeld onder 1.1. Naar het voorbeeld van de jaarrekening werken we met de verkeerslichtrapportage (groen= behaald, oranje=gedeeltelijk behaald, rood= niet behaald).

Eigenaarschap van samenwerking bij gemeenten

Ten opzichte van de verplichte samenwerking onder de Wgr-plus wordt het eigenaarschap van de nieuwe samenwerking meer bij de gemeenten gelegd. Het initiatief voor en de sturing op de samenwerking moet uit de gemeenten zelf komen. Vandaar de titel van het rapport *Samenwerken doen we zelf*.

Statu



Ambitie is om Twente sociaal economisch verder te brengen

Onze gezamenlijke ambitie is om de regio sociaaleconomisch verder te brengen. We voelen hier een grote urgentie.

Waar nodig of handig is, trekken de 14 gemeenten gezamenlijk op. We zoeken krachtenbundeling waar dat efficiëntievoordelen heeft. We zetten samen de schouders onder het versterken van de sociaaleconomische structuur in Twente. Hierin trekken we samen op met ondernemend, onderwijzend en onderzoekend Twente, met maatschappelijke partners en met collega-overheden, zoals provincie, waterschap en rijk. Ons doel daarbij is om Twente op lokaal en regionaal niveau te vitaliseren en onze inwoners een gezonde, veilige en sociaaleconomisch aantrekkelijke leefomgeving te bieden.

Statu



De samenwerking is een bevoegdheid van de colleges

Met het vervallen van de Wgr-plus is de overdracht van raadsbevoegdheden niet meer aan de orde. Daarom betreft de samenwerking alleen nog bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders. Wettelijk is er daarom sprake van een collegeregeling.

Statu



Vergroten raadsbetrokkenheid bij de bestuurlijke hoofdlijn van samenwerking en regionale samenwerkingsthema's

Hoewel het om een collegeregeling gaat wordt voor de raden een taak gezien met betrekking tot het sturen op de kaders van de samenwerking. Het gaat om het bepalen van de politiek-bestuurlijke hoofdlijnen van de samenwerking. Naast de in de Wgr geregelde betrokkenheid van de raden (o.a. bij de begroting en jaarrekening) krijgt dit in de nieuwe samenwerking vorm door de raden in de gelegenheid te stellen een zienswijze in te dienen over het vierjaarlijkse werkprogramma, *de Regionale Samenwerkingsagenda*, en de evaluatie van de regeling.

Statu



Om de raadsbetrokkenheid te vergroten worden per jaar enkele themabijeenkomsten gehouden waarvoor alle 348 raadsleden in Twente worden uitgenodigd. Dit noemen we de Twenteraad. De Twenteraad is het platform voor informatie-uitwisseling, discussie en meningsvorming. Desgewenst kunnen er richtinggevende uitspraken worden gedaan (resoluties).

Portefeuillehouders in the lead

Het primaat van de samenwerking ligt niet bij het dagelijks bestuur, maar bij de overleggen van de portefeuillehouders, *portefeuillehouders in the lead*. Deze overleggen kunnen verschillende functies hebben: collegiale uitwisseling (portefeuillehoudersoverleg), adviesfunctie (portefeuilleberaad) of besluitvormend (bestuurscommissie).

Het is belangrijk om focus te organiseren in het bestuurlijk overleg, ook om onnodige bestuurlijke drukte te vermijden. In dat kader wordt o.a. de behoefte vermeld voor een breed portefeuilleoverleg op het kernthema Economie middels samenvoeging van de overleggen Economie, Arbeidsmarkt, Vrijetijd, Recreatie en Toerisme en aandeelhouderschap Twence.

Statu



Het Twentebedrijf als landingsplaats

In het rapport Robben is voorgesteld de ambtelijke samenwerking in Twente voort te zetten onder de werktitel Twentebedrijf. Het Twentebedrijf is de landingsplaats waar ondersteunende ambtelijke capaciteit gebundeld kan worden als de deelnemende gemeenten dat doelmatig vinden.

Op basis van de standpunten van de gemeenten over het rapport Robben is naar aanleiding van de *Bestuurlijke oplegger* van 31 augustus 2015 voor de samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering een aparte rechtspersoon opgericht: *de bedrijfsvoeringsregeling Twentebedrijf*. Deelnemers hieraan zijn de colleges van burgemeester en wethouders en het dagelijks bestuur van Regio Twente. De gezamenlijke secretarissen vormen de netwerkdirectie van het Twentebedrijf.

Statu

Secretarissen zien toe op het goed en efficiënt functioneren van de organisatie en leggen de verbinding tussen de ambtelijke organisatie van Regio Twente en de deelnemende gemeenten.

Aan de secretarissen is een belangrijke rol toegekend in de nieuwe samenwerking van Regio Twente. Zij zien toe op het goed en efficiënt functioneren van het ambtelijk apparaat. Daarmee wordt een verbinding gelegd tussen het ambtelijk apparaat van Regio Twente en dat van de deelnemende gemeenten. Voor de uitwerking van deze toezichthoudende rol is door het dagelijks bestuur een statuut vastgesteld.

Statu

3.3 Bevindingen

De onder 3.1 vermelde documenten leiden tot de volgende bevindingen over de uitgangspunten van de nieuwe regeling.

Wat is gelukt:

- De Twenteraad vergroot de betrokkenheid bij de werkzaamheden van Regio Twente. Ook stimuleert het informele contacten tussen raadsleden van verschillende gemeenten en geeft het kaders aan portefeuillehouders mee.
- Er wordt een meerwaarde gezien in de regionale samenwerking, het benoemen en realiseren van gemeenschappelijke belangen voor het bereiken van een hoger ambitieniveau en concrete resultaten. Door samen te werken zijn de Twentse gemeenten effectiever en zijn ze minder kwetsbaar dan wanneer gemeenten afzonderlijk opereren. Het bevordert het eensgezind optreden als regio Twente richting andere overheden en maatschappelijke partners.

En verder:

- De realisatie van de regionale ambities van de wettelijke taken (Publieke Gezondheid en OZJT).
- De ambities zoals verwoord in de Agenda voor Twente zouden leidend moeten zijn bij de doorontwikkeling van de Twentse samenwerking

Wat is niet gelukt:

Hoofdpunten:

- De voorgestane focus in de bestuurlijke overleggen is niet gerealiseerd. De Bestuurlijke Inspanning en Bestuurlijke Effectiviteit zijn niet met elkaar in balans.
- Regionaal 'wij-gevoel' wordt gemist. De balans is nu wat te veel doorgeslagen naar gemeentelijke autonomie. De keuze voor inclusie van alle gemeentelijke vertegenwoordigers op alle niveaus van besluitvoorbereiding, besluitvorming en uitvoering, vormt een belemmering voor het nemen van besluiten waarin heldere keuzes moeten worden gemaakt voor het realiseren van gezamenlijke regionale ambities.

En verder:

- De zichtbaarheid en rol van het presidium mag sterker. Het formuleren van richtinggevende resoluties in de Twenteraad is de afgelopen periode gemist.
- De resultaten en effecten van de samenwerking zijn nog onvoldoende zichtbaar.
- De rol van het secretarissenberaad komt niet uit de verf.

NB. De evaluatie van het Twentebedrijf maakt geen onderdeel uit van de evaluatie van Regio Twente. Het bestuur van het Twentebedrijf heeft zich in 2017 beraden op de positie van het Twentebedrijf. Naar aanleiding daarvan heeft dit bestuur geconcludeerd dat de eind 2016 gekozen ontwikkelroute van het Twentebedrijf resultaat oplevert. Hierbij gaat het om verschillende vormen en constructies. Er is niet langer een meerwaarde voor de bestaande, aparte rechtspersoon Twentebedrijf, waartoe eerder besloten is. Het in stand houden van deze regeling verhoogt de bestuurlijke drukte en brengt bovendien administratieve verplichtingen en kosten met zich mee. Daarom hebben de deelnemers aan het Twentebedrijf, op voorstel van het bestuur, besloten de bedrijfsvoeringsregeling op te heffen en de merknaam Twentebedrijf te blijven hanteren voor samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering.

4 Suggesties ter verbetering

Naar aanleiding van de onder 3.3 vermelde bevindingen doet het dagelijks bestuur de volgende suggesties ter verbetering van de samenwerking.

4.1 **Breng meer focus aan in de bestuurlijke overleggen en geef tegelijkertijd de mogelijkheid om meer trots te delen**

Laat het dagelijks bestuur een voorstel hiervoor voorbereiden voor het algemeen bestuur. Neem in dit voorstel de Agenda voor Twente op in het basistakenpakket als onderdeel van sociaaleconomische structuurversterking. Betrek in het voorstel ook de mogelijkheid voor het laten vertegenwoordigen en het vraaggericht organiseren van ambtelijke ondersteuning. Geef ook ruimte in de wijze van organiseren aan trots delen. Dit kan bijdragen aan gezien worden en elkaar gunnen.

4.2 **Bespreek binnen het presidium van de Twenteraad;**

- de zichtbaarheid en versterking van de rol van het presidium richting de raden;
- of en op welke wijze het aan de orde stellen van moties/resoluties kan worden bevorderd zoals recent over de dreigende sluiting van Siemens.

4.3 **Om de resultaten en effecten van de samenwerking beter zichtbaar te maken, zoals dat nu gebeurt bij de Agenda voor Twente 2018-2022, gaan we in gesprek met de voor deze agenda ingestelde monitoringswerkgroep van raadsleden.**

4.4 **Los van Regio Twente is een discrepantie geconstateerd tussen collegeleden en raadsleden in de beoordeling over het afleggen van verantwoording over besluiten van de bestuurscommissies en het algemeen bestuur. Bespreek binnen de gemeenten tussen college en raad of dit verbeterd moet worden en indien dit het geval is, hoe.**

4.5 **Erken de belangrijke rol van de secretarissen bij de samenwerking in de regio en herijk hun positie.**

Toelichting

Eén van de uitgangspunten van het rapport Robben was het meer focus aanbrengen in de bestuurlijke overleggen en dan met name rond sociaaleconomische structuurversterking. Uit de bevindingen van de evaluatie komt naar voren dat de Bestuurlijke Inspanning en Bestuurlijke Effectiviteit niet met elkaar in balans zijn omdat de voorgestane focus in de bestuurlijke overleggen niet is gerealiseerd. De bevoegdheid om bestuurlijke overleggen in te stellen berust bij het algemeen bestuur. Dit is daarom het gremium om dit onderwerp te bespreken.

Uit het rapport Robben en de besluitvorming over de nieuwe gemeenschappelijke regeling blijkt dat de Twentse gemeenten het versterken van de sociaaleconomische structuur in Twente als het belangrijkste thema voor Regio Twente zien. Sindsdien er zijn er op landelijk niveau diverse rapporten verschenen (Maak Verschil van de Studiegroep Openbaar Bestuur en de oproep aan het kabinet,, advies SER, Stuurgroep herziening financiële verhoudingen en Planbureau voor de Leefomgeving) die pleiten voor een gezamenlijke sociaal economische investeringsagenda van de betrokken partijen in de regio (gemeenten, kennis- en onderwijsinstellingen en ondernemers).

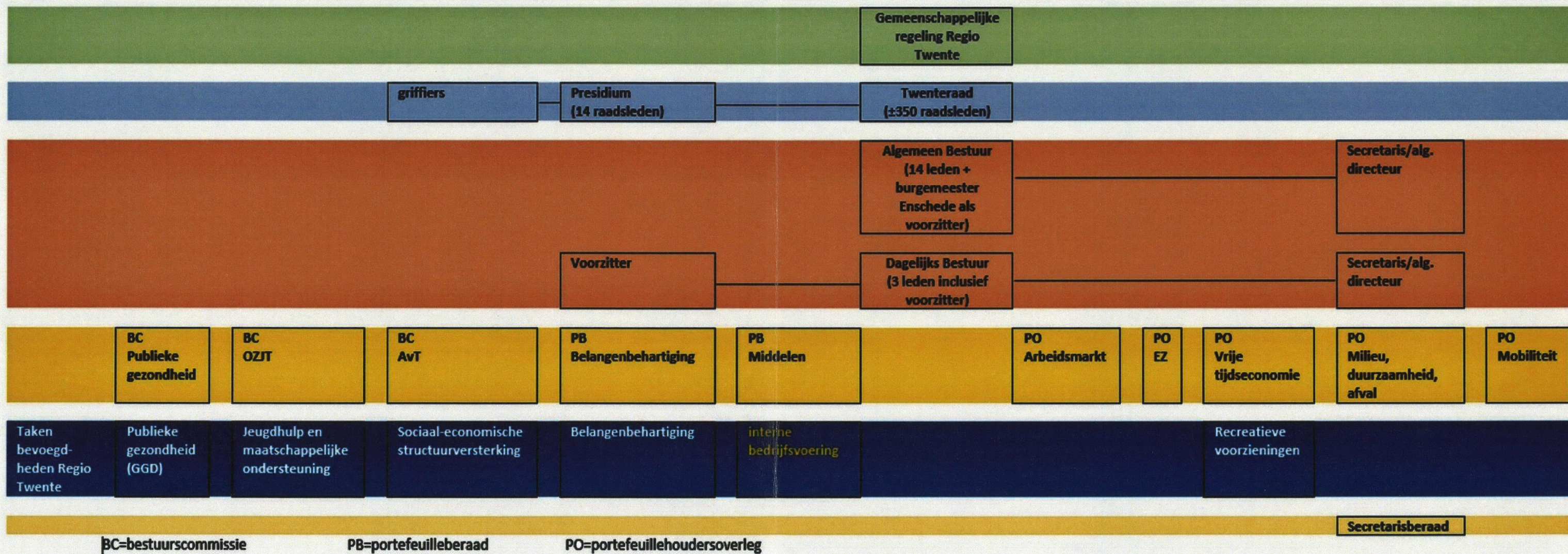
Met de nieuwe Agenda voor Twente wordt hierop ingespeeld, doch omdat het tot nu toe gaat om een Coalition of the Willing wordt de slagkracht gemist. Uit het onderzoek van Kennispunt Twente blijkt dat er een groot draagvlak is om de Agenda voor Twente op te nemen in het basistakenpakket en de reflectie van de professoren van de Universiteit ondersteunt dit. Voorts is het opnemen van de Agenda voor Twente in het basistakenpakket in overeenstemming met de bedoeling van het rapport Robben (sociaaleconomische structuurversterking is het belangrijkste thema)..

Door de Agenda voor Twente op te nemen in het basistakenpakket gaat het evenwicht tussen gemeentelijke autonomie en regionale slagkracht meer in de richting van het laatste (hetgeen door de professoren van de Universiteit Twente wordt aanbevolen). Opname in het basistakenpakket impliceert namelijk dat besluitvorming plaatsvindt in het algemeen bestuur. In het algemeen bestuur wordt op basis van een (eventueel gekwalificeerde) meerderheid besluiten genomen. In financieel opzicht gaat het dan om verplichte uitgaven voor alle deelnemende gemeenten. Deze wijze wordt ook de slagvaardigheid vergroot. Ook komt dit het regionaal 'wij-gevoel' ten goede, door het een agenda van alle 14 gemeenten te laten zijn.

Vertrouwen in elkaar en het elkaar wat gunnen is essentieel voor de slagkracht en daardoor het slagen van (gemeentelijke) samenwerking. Het is daarom van groot belang hierin op alle niveaus te investeren.

In de Agenda voor Twente is al opgenomen dat een monitoring plaatsvindt. Deze is in samenspraak met raadsleden opgesteld. Bij nieuwe beleidsprogramma's zal dit eveneens gebeuren. Verder zullen nog meer dan tot nu toe resultaten en mijlpalen worden gedeeld.

Schematisch ziet de structuur van de regionale samenwerking er als volgt uit:



EVALUATIE REGELING REGIO TWENTE

November 2017

Inhoud

Onderdeel A	3
Managementsamenvatting	3
Onderdeel B.....	7
1 Inleiding.....	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Doel- en vraagstelling	8
1.3 Onderzoeksmethode	9
1.4 Respons.....	10
Onderdeel C.....	11
2 Resultaten	11
2.1 Gemeenschappelijk naar een hoger ambitieniveau	11
2.2 Samenwerking draagt bij aan ambitie	12
2.3 Juiste onderwerpen geagendeerd	14
2.4 Samenwerken heeft meerwaarde voor gemeenten.....	15
2.5 Coalitions of the Willing.....	16
2.6 Effecten nog niet zichtbaar	18
2.7 Twenteraad	18
2.8 Op weg naar een betere informatievoorziening aan raadsleden.....	20
2.9 Portefeuillehouders, Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur.....	21
2.10 Gemeentesecretarissen	22
2.11 Adviserende rol Twente Board	23
2.12 Verbeteren	23

Opbouw rapport

Het rapport is opgebouwd uit drie onderdelen. In onderdeel A wordt een managementsamenvatting gegeven, deze samenvatting is gebaseerd op onderdeel B en C. De managementsamenvatting bevat voornamelijk conclusies en aanbevelingen.

Onderdeel B geeft de achtergrond en onderzoeks aanpak weer. Voor het onderzoek is een vragenlijst uitgezet, waarin voorgestructureerde en open vragen zijn opgenomen. In onderdeel C worden de resultaten van de vragenlijst besproken. De resultaten zijn kwantitatief en kwalitatief van aard. Het is op te vatten als een zogenaamde 'mixed method' benadering.

Onderdeel A

Managementsamenvatting

Na het vervallen van de Wgr-plus-status is een stuurgroep onder voorzitterschap van de heer Robben, burgemeester van Wierden, geformeerd om een uitwerking te maken voor een vernieuwde regionale samenwerking. De centrale gedachte is dat de samenwerking iets van de gemeenten zelf wordt en de sturing weer wordt teruggegeven aan de gemeenteraden en de colleges van B&W. Dit heeft geresulteerd in het voorstel *'Samenwerken doen we zelf'*. De ambitie van de vernieuwde regionale samenwerking is een vitaal en aantrekkelijk Twente. Het versterken van de sociaal-economische structuur van Twente moet daaraan bijdragen. Aan Kennispunt Twente is de opdracht verleend een tussentijdse evaluatie uit te voeren naar de nieuwe regionale samenwerking. Deze evaluatie is toekomstgericht om te leren en daar waar nodig de regeling bij te sturen.

De evaluatie is uitgevoerd middels een vragenlijst. Deze vragenlijst is uitgezet onder alle raadsleden, collegeleden, griffiers, gemeentesecretarissen, ambtelijke ondersteuners van Regio Twente en leden van de Twente Board. De gemiddelde respons is 36 procent, maar verschilt sterk per doelgroep. Onder de ambtelijke ondersteuners en griffiers is de respons 86 procent en onder de raadsleden 28 procent.

Op basis van de onderzoeksvragen en resultaten van de vragenlijst zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. De onderzoeksvragen zijn:

- Draagt de regionale samenwerking bij aan het realiseren van de 'Ambitie voor de Twentse overheid' zoals geformuleerd in het rapport 'Samenwerken doen we zelf'?
- Voldoet het proces van de regionale samenwerking aan de behoeften van de betrokkenen?
- Wat gaat nu goed en welke verbeterpunten worden gesignaleerd? En wat zijn op basis hiervan aanbevelingen?

Motieven en ambitie

De nieuwe regionale samenwerking functioneert nu bijna twee jaar. De deelnemers zien meerwaarde in de regionale samenwerking, het benoemen en realiseren van gemeenschappelijke belangen, voor het bereiken van een hoger ambitieniveau en concrete resultaten. Door samen te werken zijn de Twentse gemeenten effectiever en zijn ze minder kwetsbaar dan wanneer gemeenten afzonderlijk opereren. Het eensgezind optreden als regio Twente richting andere overheden en maatschappelijke partners wordt het hoogst gewaardeerd. De bijdrage van de samenwerking is voor de betrokkenen nog onvoldoende zichtbaar. Het is nog onduidelijk wat de resultaten en effecten van de samenwerking zijn en het evenwicht tussen halen en brengen wordt nog als onvoldoende ervaren.

Mogelijke redenen hiervoor zijn de lange besluitvormingsprocessen. Daarnaast is de nieuwe regionale samenwerking in 2016 ingevoerd en resultaten worden pas op een langere termijn zichtbaar.

Meer mensen vinden dat de Regeling (zeer) veel bijdraagt aan de regionale ambitie dan mensen die vinden dat het (zeer) weinig bijdraagt. Relatief de grootste groep antwoordt dat zij noch veel, noch weinig bijdrage zien aan de ambitie van de samenwerking. Vooral de raadsleden en gemeentesecretarissen nemen een tussenpositie in. Voor de raadsleden kan dit erop duiden dat de bijdrage van de samenwerking (nog) niet zichtbaar is of dat de Regeling onbekend is.

De grootste invloed op de ambitie hebben de bestuurlijke slagkracht en het zichtbaar maken resultaten en effecten. Het meest winst is te behalen door in te zetten op de resultaten en effecten.

Zaken die goed lopen en zeker moeten blijven voor de realisatie van de ambitie van de regionale samenwerking zijn de wettelijke taken. Daarnaast wordt de Agenda voor Twente gewaardeerd. Ook de samenwerking op het terrein van de arbeidsmarkt en de meerwaarde van de samenwerking voor de individuele gemeenten worden genoemd.

Aanbeveling

Maak inzichtelijk en communiceer welke resultaten en mijlpalen bereikt zijn. Vier de kleinere en grote successen.

Investeer in vertrouwen en elkaar gunnen, door gemeenten thema's te laten inbrengen waar ze trots op zijn. Zo creëer je meer evenwicht in het halen en brengen, tussen stad en platteland, tussen techniek en agrarische/recreatieve thema's.

Geagendeerde onderwerpen

Ruim drie kwart van de deelnemers vindt dat (deels) de juiste onderwerpen voor de regionale ambitie worden geagendeerd.

Onderwerpen die gemist worden zijn zeer uiteenlopend. Het meest genoemd worden de bestuurlijke samenwerking in regionaal verband, aandacht voor de cultuur van samenwerking, een stevig fundament tussen gemeenten, keuzes maken in de onderwerpen (niet teveel) en concrete resultaten benoemen.

Aanbeveling

Deelnemers noemen een groot aantal en uiteenlopende mogelijke onderwerpen.

Voor een heldere structuur en om bestuurlijke en ambtelijke drukte te beperken, is het van belang te focussen op de huidige thema's. Zorg ervoor dat alle gemeenten aansluiting vinden bij de thema's voor de regionale samenwerking. Maak daarbij de urgentie van deze thema's voor alle gemeenten duidelijk.

Coalitions of the Willing

In het onderzoek zijn vier Coalitions of the Willing betrokken. Er is een groot draagvlak voor het toevoegen van de Agenda voor Twente aan het basistakenpakket van de Regeling. Ook voor de coalities 'milieu, duurzaamheid en afval', 'Kennispunt Twente' en 'acquisitie bedrijven' is een meerderheid voor verandering naar het basistakenpakket. In hoeverre een onderverdeling tussen een taak van het basistakenpakket en een Coalition of the Willing effectief is, heerst verdeeldheid.

Aanbeveling

Uit dit onderzoek blijkt dat een meerderheid voor toevoeging van de Coalitions of the Willing aan het basistakenpakket is. Op grond van deze resultaten wordt aanbevolen te onderzoeken hoe dit vorm gegeven kan worden.

Twenteraad en presidium

De rol en functie van de Twenteraad worden als voldoende beoordeeld. De Twenteraad vergroot de betrokkenheid bij de werkzaamheden van Regio Twente. Ook stimuleert het informele contacten tussen raadsleden van verschillende gemeenten en geeft het kaders aan de portefeuillehouders mee. Het formuleren van richtinggevende resoluties in de Twenteraad is de afgelopen periode gemist.

Daarnaast zijn de leden tevreden over het bevorderen van een vruchtbaar debat en het agenderen van de juiste onderwerpen voor de Twenteraad door het presidium. De waardering voor de bijeenkomsten van de Twenteraad zal stijgen als de Twenteraad meer input kan leveren.

Aanbeveling

Verhoog de zichtbaarheid en versterk de rol van het regiopresidium.

De betrokkenheid van de Twenteraad is te vergroten door zorg te dragen dat ze input kunnen leveren. Deze input kan bestaan uit het meegeven van kaders en het voeren van debatten.

Verantwoording afleggen

De gemeenteraadsleden geven voor een aantal rollen en taken van de portefeuillehouders een voldoende. Er bestaat een discrepantie tussen collegeleden en raadsleden in de beoordeling over het afleggen van verantwoording over besluiten van de bestuurscommissies en het AB door de collegeleden aan hun gemeenteraad. De portefeuillehouders geven voor dit onderwerp een ruim voldoende en gemeenteraadsleden een voldoende.

Aanbeveling

Wissel van gedachten binnen de gemeenten hoe het afleggen van verantwoording over besluiten van de bestuurscommissies en het AB verbeterd kan worden.

Portefeuillehouders in the lead

Portefeuillehouders in the lead is een nieuw element in de samenwerking en het functioneren wordt als voldoende beoordeeld door de collegeleden. Er zit nog ruimte voor verbetering in de terugkoppeling in de colleges en de bestuurlijke slagkracht.

Commissieleden, het AB en DB geven een voldoende voor de mogelijkheid om in flexibele allianties samen te werken. Een afname van de bestuurlijke drukte was één van de doelen van de nieuwe regionale samenwerking. Deze afname van de bestuurlijke drukte wordt nog niet ervaren, sommige onderwerpen worden in verschillende overleggen besproken, wat de slagvaardigheid niet bevordert.

Aanbeveling

'Portefeuillehouders in the lead' betekent dat er besluiten genomen kunnen worden, maar ook dat hier terugkoppeling en afstemming binnen de colleges over plaatsvindt. Zorg dat voor deze aspecten aandacht is.

Bepaal ten aanzien van de bestuurlijke drukte welke overleggen samengevoegd kunnen worden, welke projecten in welk overleg besproken worden en organiseer informele informatie- en themabijeenkomsten op locatie.

Publieke gezondheid en OZJT kunnen bijvoorbeeld samengevoegd worden. Hiermee wordt er ontdudd, maar er moet voor worden gewaakt dat dit niet leidt tot meer agendapunten. Maak

duidelijk welke taken en projecten bij de Agenda voor Twente horen en welke bij de portefeuillehoudersoverleggen Economische zaken en Arbeidsmarktbeleid.

Overweeg of portefeuillehouders elkaar kunnen vertegenwoordigen en dat ook willen. Dit alles om de bestuurlijke drukte te verminderen.

Gemeentesecretarissen

De gemeentesecretarissen ervaren het aantal bestuurlijke en ambtelijke overleggen als te veel. Het merendeel geeft aan dat het niet nodig is dat er van elke gemeente een vertegenwoordiger in het ambtelijk overleg zit. Ook zijn ze bereid zich door een andere gemeente te laten vertegenwoordigen in het ambtelijk overleg.

Aanbeveling

Laat de gemeenten elkaar ambtelijk vertegenwoordigen zodat de bestuurlijke en ambtelijke drukte voor hen afneemt.

De rol van het secretarissenberaad komt niet uit de verf en dat komt mede door het ontbreken van samenhang tussen de afstemming op het niveau van adviseur, directie en bestuur. Agendastukken worden te laat aangeleverd om tot een goede oordeelsvorming, discussie en integrale advisering te komen.

Aanbeveling

Aangezien er weinig afstemming tussen de verschillende niveaus is en er onvoldoende tijd is voor de oordeelsvorming en advisering is een herbezinning op de rol van het secretarissenberaad nodig.

Twente Board

Leden van de Twenteboard is gevraagd hoe zij hun adviserende rol in de bestuurscommissie Agenda voor Twente ervaren. Positief worden de directe contacten en betrokkenheid gewaardeerd. Verschillend wordt gedacht over het luisteren naar en toepassen van adviezen. Door het kleine aantal respondenten uit de Twente Board zijn de gegeven antwoorden moeilijk te interpreteren.

Slotconclusie

De nieuwe Regeling Regio Twente functioneert nu bijna twee jaar. De evaluatie naar de regeling was toekomstgericht om inzicht te krijgen waar de samenwerking te verbeteren en te versterken is. Over het algemeen zijn de respondenten tevreden over de nieuwe regeling. Ze zien de meerwaarde in het benoemen en realiseren van gemeenschappelijke belangen, extra aandacht voor slagkracht en het bereiken van concrete resultaten en een hoger ambitieniveau. Door implementatie van de aanbevelingen kan de samenwerking zich verder ontwikkelen.

Onderdeel B

1 Inleiding

De evaluatie naar de nieuwe regionale samenwerking is toekomstgericht, om te leren en de regeling bij te sturen. Het Dagelijks Bestuur van Regio Twente wil inzicht krijgen waar de samenwerking te verbeteren en te versterken is, zodat de realisatie van ambities en doelstellingen kan worden geoptimaliseerd.

1.1 Aanleiding

Het dagelijks bestuur van Regio Twente heeft in 2013 breed contact gezocht met collegeleden en raadsleden, onder meer via een ronde langs alle colleges en de 'Twente Plaza'-bijeenkomsten. Dit heeft op 13 december 2013 geleid tot de notitie '*Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking*'. Aan een stuurgroep onder voorzitterschap van de heer Robben, burgemeester van Wierden, is gevraagd een uitwerking te maken voor een vernieuwde regionale samenwerking (verder: de Regeling) na het vervallen van de Wgr-plus-status. Het vertrekpunt was de bovengenoemde notitie, waarin de centrale gedachte geformuleerd is dat de samenwerking iets van de gemeenten zelf wordt en de sturing weer wordt teruggegeven aan de gemeenteraden en de colleges van B&W. Het uitgangspunt is niet van bovenaf verplichte samenwerking, maar vrijwillige samenwerking door de partners zelf. Op 13 april 2015 heeft de stuurgroep het rapport '*Samenwerken doen we zelf*' aan de voorzitter van Regio Twente aangeboden. Om de ambitie te realiseren, wordt samengewerkt aan gezondheid, zorg en jeugdhulp, sociaal-economische structuurversterking, recreatieve voorzieningen en belangenbehartiging.

De Regeling is een bestuurlijk samenwerkingsverband van de veertien Twentse gemeenten. De ambitie van de vernieuwde regionale samenwerking is een vitaal en aantrekkelijk Twente. Om dat te bereiken wordt ingezet op het versterken van de sociaal-economische structuur van Twente. De realisatie van deze ambitie wordt op drie niveaus van samenwerking opgepakt, in de:

- samenwerkende gemeenteraden;
- samenwerkende portefeuillehouders en
- samenwerkende ambtelijke organisaties.

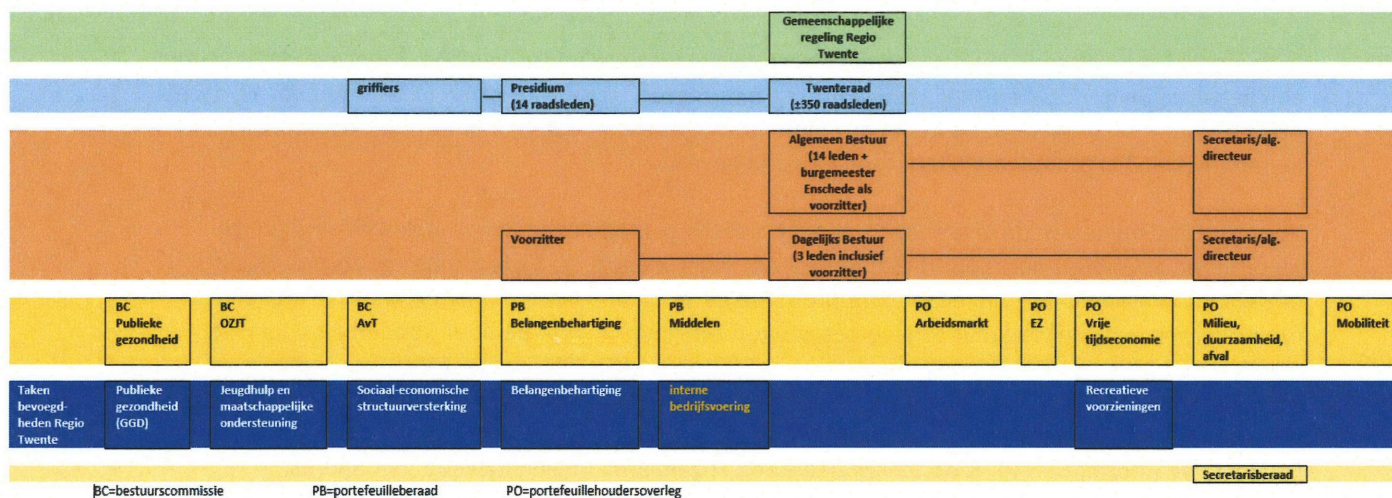
Gemeenteraadsleden van de 14 Twentse gemeenten komen enkele keren per jaar bijeen in de Twenteraad. Het is het platform voor informatie-uitwisseling, discussie en meningsvorming. Desgewenst kan de Twenteraad richtinggevende uitspraken doen.

Portefeuillehouders vervullen een rol bij de inhoudelijke samenwerking. Publieke Gezondheid, OZJT en de Agenda voor Twente hebben een bestuurscommissie met besluitvormende bevoegdheden. Voor Belangenbehartiging en Middelen (interne bedrijfsvoering) bestaat een portefeuilleberaad, dat een adviserende rol vervult.

Naast de regionale bestuurscommissies en beraden zijn er portefeuillehoudersoverleggen. De volgende portefeuillehoudersoverleggen zijn er:

- Arbeidsmarkt;
- Economische zaken;
- Vrije tijdseconomie (hier is ook de regionale samenwerking op het terrein van de recreatieve voorzieningen ondergebracht);
- Milieu, duurzaamheid en afval;
- Mobiliteit onder leiding van Provincie Overijssel.

Schematisch ziet de structuur van de regionale samenwerking er als volgt uit:



Voor een duurzame en vitale samenleving is samenwerking met andere direct betrokken partijen, zoals ondernemers en onderwijs, van essentieel belang. De samenwerking tussen onderwijs, onderzoek, ondernemers en overheid, de zogenaamde 4 O's, vindt onder andere plaats in de Twente Board.

1.2 Doel- en vraagstelling

De evaluatie van de regeling sluit aan bij één van de acht gouden lessen uit de handreiking *Grip op regionale samenwerking; handreiking gemeenteraadsleden en griffiers* (2015). In de Regeling is daarom opgenomen dat er aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad een evaluatie wordt uitgevoerd.

Het onderzoeksdoel is inzicht krijgen in de bijdrage van de samenwerking binnen Regio Twente aan het realiseren van de ambities, de ervaren resultaten, de tevredenheid met de uitgangspunten en het proces van de regionale samenwerking.

Twee onderzoeksvragen vloeien hieruit voort:

- Draagt de regionale samenwerking bij aan het realiseren van de 'Ambitie voor de Twentse overheid' zoals geformuleerd in het rapport 'Samenwerken doen we zelf'?
- Voldoet het proces van de regionale samenwerking aan de behoeften van de betrokkenen?

Een derde onderzoeksvraag is hieraan toegevoegd:

- Wat gaat nu goed en welke verbeterpunten worden gesignaleerd? En wat zijn op basis hiervan aanbevelingen?

De vernieuwde regionale samenwerking is op het moment van onderzoek bijna twee jaar in werking. Het evaluatieonderzoek geeft een beeld van het functioneren van de samenwerking voor de periode 2016 tot eind 2017. De tijd voor doorwerking van de samenwerking op de realisatie van maatschappelijke effecten is dan ook nog beperkt. De resultaten van deze evaluatie geven een beeld van de huidige samenwerking, bieden ontwikkelpunten en een uitgangssituatie waartegen toekomstige evaluaties kunnen worden afgezet.

1.3 Onderzoeksmethode

In de opdracht is aangegeven dat er een onderzoeksinstrument ontwikkeld moet worden dat voldoet aan eenvoud en herhaalbaarheid. Een semigestructureerde vragenlijst is een instrument dat bij deze eisen aansluit. De vragenlijst bestaat voornamelijk uit gesloten vragen, maar bij een aantal vragen is de mogelijkheid ingebouwd om een toelichting te geven.

Voor de constructie van de vragenlijst zijn documenten geraadpleegd, waarbij de geformuleerde **ambities en doelen uit het rapport 'Samenwerken doen we zelf'** de basis hebben gevormd. Naast deze documentenanalyse zijn enkele oriënterende gesprekken gevoerd om een beeld te krijgen van onderwerpen voor de vragenlijst. Deze gesprekken zijn gevoerd met de heer Robben als voorzitter van de stuurgroep die het bovengenoemde rapport heeft opgesteld, de heer Van Zwanenburg als voorzitter van het portefeuillehoudersoverleg Economische zaken en de heer Van Dam, als voorzitter van de Kring van secretarissen. Het resultaat is een vragenlijst met zowel kwantitatieve als kwalitatieve informatie. Het is op te vatten als een zogenaamd 'mixed method' benadering.

De vragenlijst is in de maand oktober 2017 uitgezet onder de verschillende gremia van de regionale samenwerking. Het gaat om de Twentse raadsleden, de griffiers, alle collegeleden, de gemeentesecretarissen, de leden van de Twente Board, ambtelijke ondersteuners van de bestuurscommissies en een vertegenwoordiger van de OR.

De interpretatie van de onderzoeksresultaten vond plaats vanuit de toekomstgerichte gedachte om te leren van de huidige samenwerking en deze verder te ontwikkelen. In het licht van leren en ontwikkelen worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

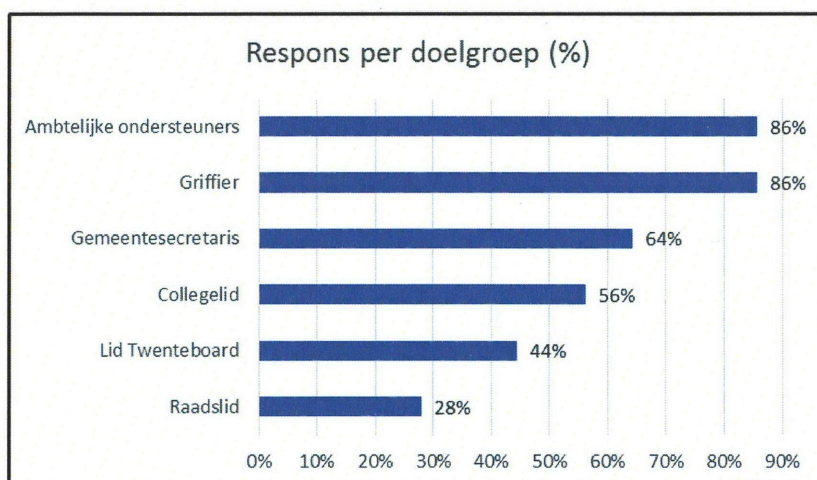
1.4 Respons

Aan de volgende groepen is een vragenlijst over de samenwerking in de Regeling Regio Twente verstuurd:

- Raadsleden (346)
- Collegeleden (64)
- Griffiers (14)
- Gemeentesecretarissen (14)
- Ambtelijke ondersteuners Regio Twente (7)
- Leden Twente Board (9).

De vragenlijst is door 164 van de 454 personen ingevuld, dat is een respons van 36 procent. De resultaten moeten bij deze aantallen als indicatief worden beschouwd. De totale respons is beperkt omdat in de grootste groep, de raadsleden, de respons laag is met 28 procent. Echter, in absolute zin zijn de raadsleden wel de grootste groep respondenten.

Onder de ambtelijke ondersteuners van Regio Twente en de griffiers is de respons hoger dan onder de andere groepen. Een deel van de respondenten heeft de vragenlijst niet volledig ingevuld en zij die de eerste inhoudelijke vraag over de motieven van samenwerking niet ingevuld hebben, zijn buiten het onderzoek gehouden.



Ondanks het beperkte aantal respondenten geven we hier en daar toch een uitsplitsing naar doelgroep, maar dan in aantallen in plaats van percentages. De open antwoorden gaven een toelichting op de voorgestructureerde vragen. Deze antwoorden gaven vaak een uiteenlopend beeld. Aan deze variatie is zo veel mogelijk recht gedaan.

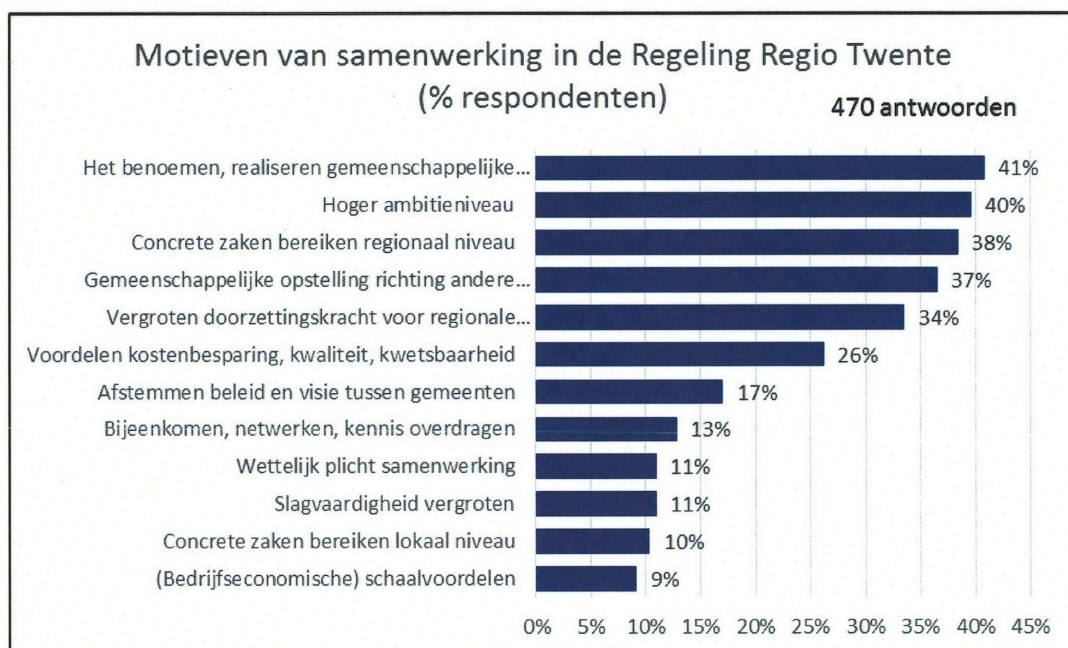
Onderdeel C

2 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de vragenlijst weergegeven. De vragenlijst startte en eindigde met algemene vragen. De overige vragen waren toegespitst op doelgroepen: collegeleden, raadsleden, griffiers, gemeentesecretarissen, ambtelijke ondersteuners en leden van de Twente Board. De vragen gaan over de huidige situatie, een situatie waarin de nieuwe regeling bijna 2 jaar functioneert. Mogelijk heeft een aantal respondenten minder zicht op het functioneren en de resultaten van de samenwerking.

2.1 Gemeenschappelijk naar een hoger ambitieniveau

Aan alle respondenten is gevraagd maximaal de drie belangrijkste motieven aan te kruisen voor de regionale samenwerking. In totaal zijn 470 antwoorden gegeven. De belangrijkste motieven voor de regeling zijn het benoemen en realiseren van gemeenschappelijke belangen en het bereiken van een hoger ambitieniveau met de achterliggende gedachte dat je samen meer kunt dan alleen. Beide antwoorden is door circa 40 procent van de respondenten genoemd. Concrete zaken bereiken op regionaal niveau en een gemeenschappelijke opstelling richting andere overheden en maatschappelijke partijen is met circa 38 procent ook vaak genoemd. Eén op de tien respondenten geeft als motief de wettelijke plicht tot samenwerken, de slagvaardigheid vergroten, concrete zaken op lokaal niveau bereiken en (bedrijfseconomische) schaalvoordelen.



Figuur 1 Vraag gesteld aan alle respondenten

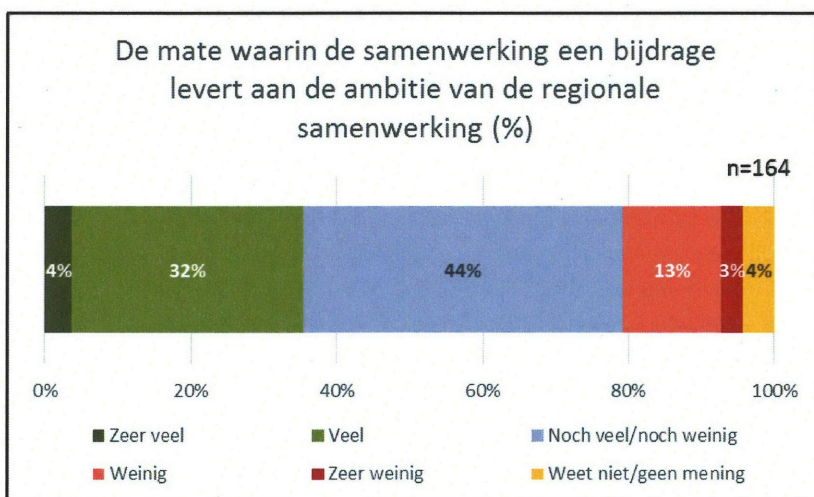
2.2 Samenwerking draagt bij aan ambitie

De ambitie van de regionale samenwerking is in het rapport 'Samenwerken doen we zelf' als volgt verwoord:

Ieder individueel succes is goed voor Twente en dus voor ons allemaal. Waar het nodig of handig is, trekken de 14 gemeenten gezamenlijk op. We zoeken krachtenbundeling waar dat efficiencyvoordelen heeft. We zetten samen de schouders onder het versterken van de sociaaleconomische structuur in Twente.

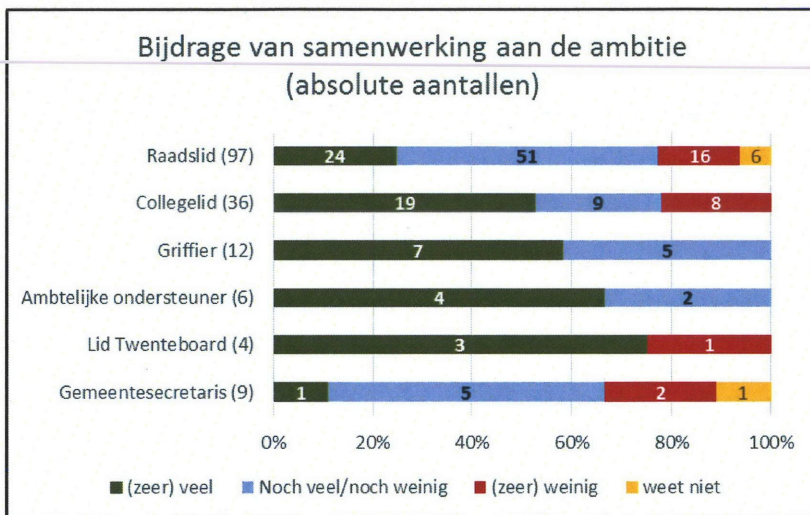
Het doel is Twente op lokaal en regionaal niveau te vitaliseren en inwoners een gezonde, veilige en een sociaaleconomisch aantrekkelijke leefomgeving te bieden.

Uit onderstaande figuur blijkt dat er meer mensen van mening zijn dat de Regeling (zeer) veel bijdraagt aan de regionale ambitie (36%) dan mensen die vinden dat het (zeer) weinig bijdraagt (16%). De meeste mensen (44%) nemen een tussenpositie in. Zij vinden dat de samenwerking noch veel, nog weinig bijdraagt aan de ambitie van de regionale samenwerking.



Figuur 2 Vraag gesteld aan alle respondenten

Wie is nu welke mening toegedaan? Ondanks de kleine aantallen voor een aantal doelgroepen kijken we hier hoe de verschillende groepen denken over de mate waarin de samenwerking bijdraagt aan de ambitie van de regionale samenwerking. Dat doen we in onderstaande figuur door zes antwoordcategorieën terug te brengen tot vier: (zeer) veel, noch veel/noch weinig, (zeer) weinig en weet niet.



Figuur 3 Vraag gesteld aan alle respondenten

Wat opvalt is dat er in vijf van de zes groepen meer mensen zijn die van mening zijn dat de samenwerking een bijdrage levert aan de ambitie van de Regeling dan mensen die het er mee oneens zijn. De gemeentesecretarissen zijn het meest kritisch. Het aantal antwoorden 'noch veel, noch weinig' wordt vaak genoemd door vooral raadsleden en de gemeentesecretarissen.

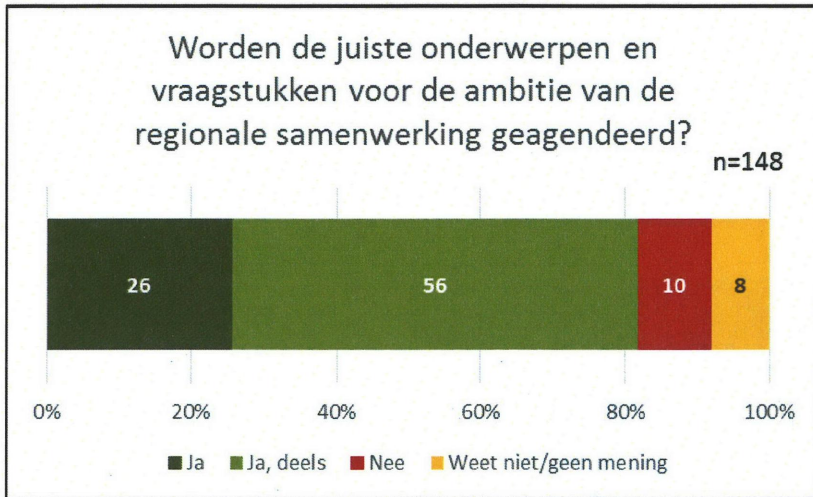
Aan de respondenten is gevraagd welke zaken nu goed lopen en zeker moeten blijven voor de realisatie van de ambitie van de regionale samenwerking. Zij geven aan dat de samenwerking van de wettelijke taken, zoals publieke gezondheid, Wmo en Jeugdzorg, goed loopt. Ook de Agenda voor Twente en de samenwerking op het terrein van de arbeidsmarkt, met name de aandacht voor de kwetsbare onderkant van deze markt, worden gewaardeerd. Een derde positief punt is de meerwaarde van de samenwerking voor de individuele gemeenten. In dit kader zijn onder andere genoemd: de ontmoeting, het netwerken, kennisuitwisseling en -overdracht en de gezamenlijke belangenbehartiging.

De respondenten hebben aanbevelingen meegegeven voor de versterking van de ambitie van de regionale samenwerking. Zij benadrukken dat het in de regionale samenwerking gaat om het bovenlokaal belang.

Een andere aanbeveling die door de respondenten genoemd werd betreft het concretiseren van doelen, acties en resultaten. Aangehaald wordt het aanbrengen van focus en het stellen van heldere doelen. Ook een duidelijke communicatie over afspraken en de voortgang werd genoemd.

2.3 Juiste onderwerpen geagendeerd

Op de vraag of de juiste onderwerpen voor de regionale ambitie worden geagendeerd, vindt ruim een kwart dat de juiste onderwerpen worden geagendeerd. 56 procent geeft aan dat dit deels het geval is. Eén op de tien respondenten vindt dat dit niet het geval is en acht procent weet het niet.



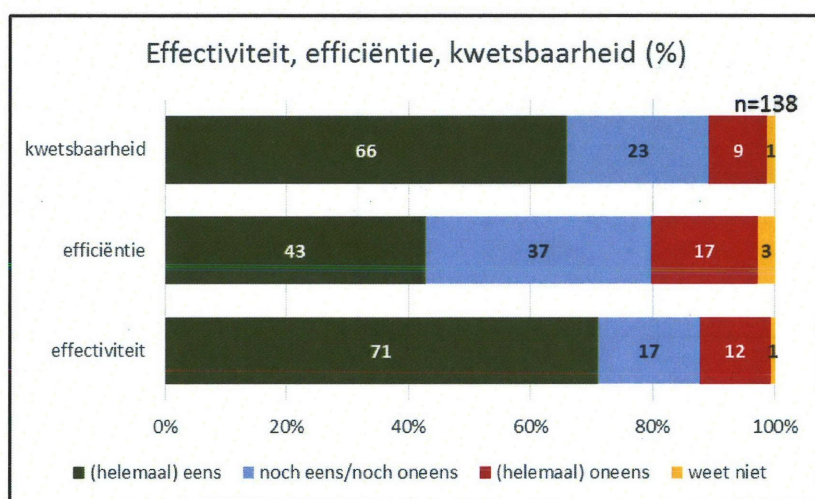
Figuur 4 Vraag gesteld aan alle respondenten

Aan de mensen die niet of deels vinden dat de juiste onderwerpen worden geagendeerd, is vervolgens gevraagd welke andere onderwerpen en vraagstukken volgens hen (ook) in de Regeling aan bod moeten komen. De onderwerpen die genoemd zijn, zijn zeer uiteenlopend. Vooral onderwerpen ter versterking van de samenwerking worden genoemd, minder gaan over inhoudelijke thema's. Een aantal onderwerpen gaat over de bestuurlijke samenwerking in regionaal verband, aandacht voor de cultuur van samenwerking, een stevig fundament tussen gemeenten, keuzes maken in de onderwerpen (niet teveel) en concrete resultaten benoemen. Duurzaamheid is ook een aantal keren genoemd.

2.4 Samenwerken heeft meerwaarde voor gemeenten

In het rapport 'Samenwerken doen we zelf' staat dat de Twentse gemeenten de handen ineen slaan en kiezen voor onderlinge samenwerking als concrete voordelen gerealiseerd worden in kostenbesparing, kwaliteit en de vermindering van kwetsbaarheid. In de vragenlijst is dat vertaald in de volgende stellingen:

- Samen zijn we effectiever dan als afzonderlijke gemeente of organisatie.
- Samen zijn we efficiënter dan als afzonderlijke gemeente of organisatie.
- De onderlinge samenwerking in de Regeling vermindert de kwetsbaarheid (inzake personeel en expertise).



Figuur 5 Vraag gesteld aan alle respondenten

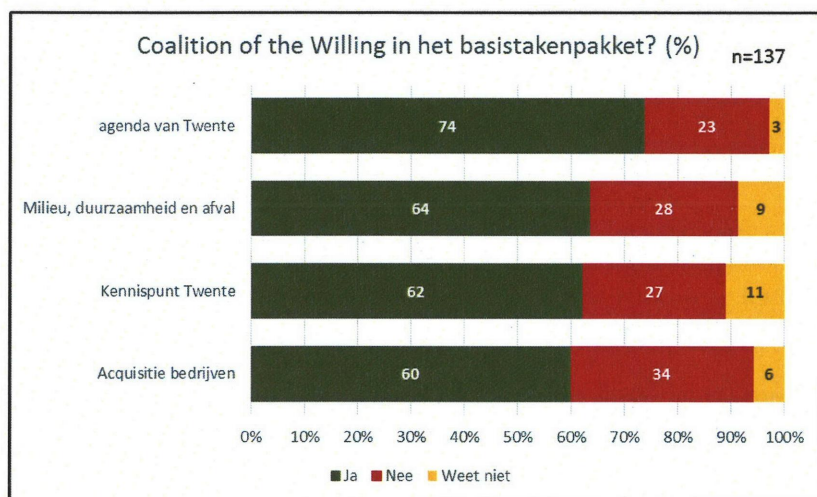
De regionale samenwerking heeft volgens de respondenten een positieve invloed op de effectiviteit van de ambities en doelstellingen en het vermindert de kwetsbaarheid inzake personeel en expertise. Over de efficiëntie van het realiseren van ambities en doelstellingen is men ook positief, maar minder dan over de effectiviteit en het verminderen van de kwetsbaarheid. Er zijn geen significante verschillen tussen de doelgroepen.

2.5 Coalitions of the Willing

De volgende Coalitions of the Willing (vrijwillige samenwerking) zijn in het onderzoek betrokken:

- Acquisitie van bedrijven
- Agenda voor Twente
- Milieu, duurzaamheid en afval
- Kennispunt Twente.

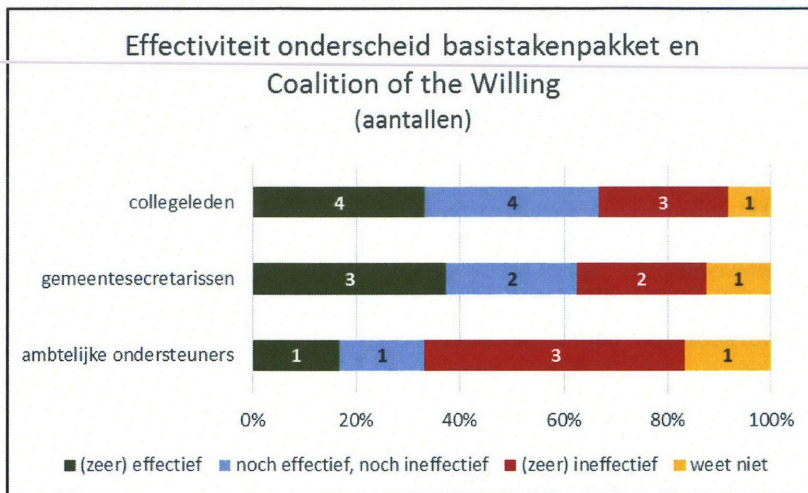
Het besluit zou ook genomen kunnen worden om één of meer van deze onderwerpen aan het basistakenpakket van de Regeling toe te voegen. Dit betekent dat iedere gemeente naar rato een bijdrage aan deze taken levert, bijvoorbeeld een bedrag per inwoner.



Figuur 6 Vraag gesteld aan alle respondenten

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het meeste draagvlak bestaat om de Agenda voor Twente toe te voegen aan het basistakenpakket. Ook voor de andere Coalitions of the Willing is een meerderheid voor een verandering naar het basistakenpakket.

Aan de collegeleden (commissieleden), gemeentesecretarissen en ambtelijke ondersteuners van de Regio is de vraag voorgelegd in hoeverre de onderverdeling tussen een taak van het basistakenpakket en een Coalition of the Willing effectief is. Uit onderstaande figuur blijkt dat ambtelijke ondersteuners vooral kritisch zijn op dit onderscheid. Onder de collegeleden en gemeentesecretarissen is het beeld verdeeld.



Figuur 7 Vraag gesteld aan collegeleden, gemeentesecretarissen en ambtelijk ondersteuners van de Regio

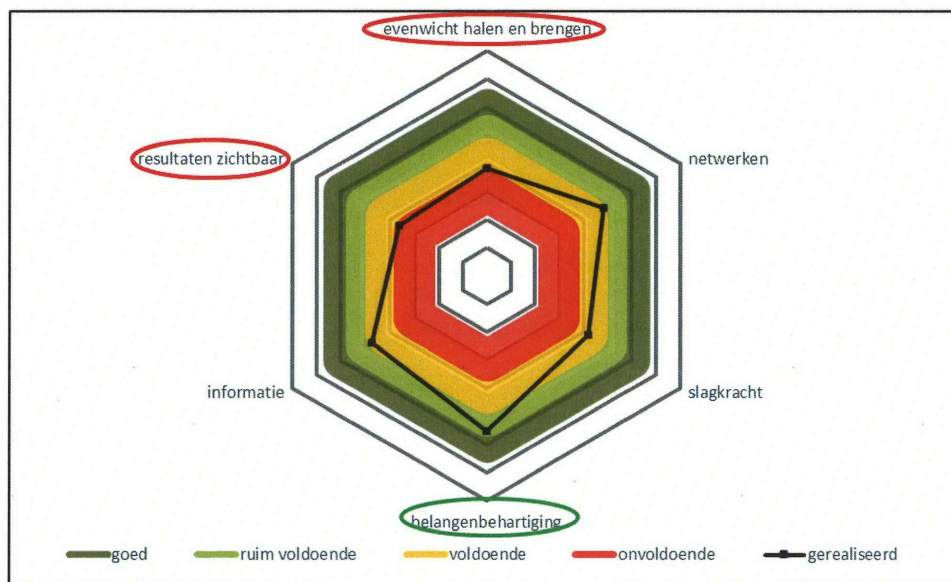
De verschillende opvattingen komen duidelijk naar voren in de toelichting op de vraag in welke mate het onderscheid tussen taken voor het basistakenpakket en een Coalition of the Willing effectief is. Enerzijds wordt door de respondenten gezegd dat kerntaken, bijvoorbeeld de sociaal-economische structuurversterking, tot het basistakenpakket behoren.

Anderzijds benadrukken de respondenten de onduidelijkheid tussen taken voor het basistakenpakket en een Coalition of the Willing en dat het voor de back-office complex wordt.

Een derde standpunt van de respondenten is dat het onderscheid effectief is omdat het tot nieuwe, innovatieve initiatieven kan leiden. Voorbeelden die genoemd worden zijn Werken voor de Twentse overheid, Kennispunt Twente, Netwerkstad en het GBT.

2.6 Effecten nog niet zichtbaar

Aan alle respondenten zijn zes stellingen over de samenwerking en Regeling voorgelegd. Zij konden aangeven in welke mate ze het met de stelling eens of oneens zijn. De antwoorden zijn omgezet naar de categorieën 'onvoldoende' tot 'goed' en vervolgens weergegeven in onderstaand webdiagram.



Figuur 8 Vraag gesteld aan alle respondenten

Het eensgezind optreden als regio Twente richting andere overheden en maatschappelijke partners wordt met een ruim voldoende het hoogst gewaardeerd. De netwerkfunctie, de informatievoorziening en de bestuurlijke slagkracht om snel resultaten te bereiken worden als voldoende gewaardeerd. Het zichtbaar maken van de resultaten en effecten en het evenwicht tussen halen en brengen krijgt een onvoldoende. Tussen de groepen respondenten bestaan op deze aspecten van de samenwerking geen significante verschillen in waardering. Uitzonderingen daarop zijn dat de griffiers een hoger cijfer dan gemiddeld geven voor de netwerkfunctie. En de ambtelijke ondersteuners geven een hoger cijfer dan gemiddeld voor de belangenbehartiging.

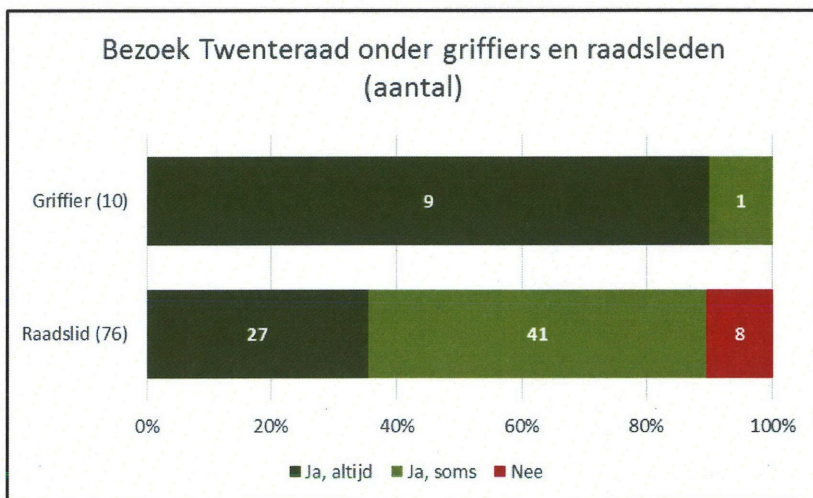
Een nadere analyse is uitgevoerd naar de invloed van bovenstaande aspecten van de samenwerking op de bijdrage aan de ambitie. Hieruit blijkt dat de bestuurlijke slagkracht en het zichtbaar maken van resultaten en effecten de bijdrage aan de ambitie vergroot. Gezien de waardering voor het zichtbaar maken van resultaten en effecten, is hier de meeste winst te behalen.

2.7 Twenteraad

De Twenteraad is ingesteld voor de 348 raadsleden uit de 14 Twentse gemeenten. Het is een platform voor informatie-uitwisseling, discussie en meningsvorming. Ook heeft de Twenteraad de mogelijkheid richtinggevend uitspraken te doen aan de bestuurscommissies, het dagelijks en algemeen bestuur. Het deel van de vragenlijst dat speciaal bestemd was voor de raadsleden en griffiers is door 76 raadsleden en 10 griffiers ingevuld. Er waren in totaal 7 bijeenkomsten van de Twenteraad in de periode tussen 1 oktober 2016 en 1 oktober 2017.

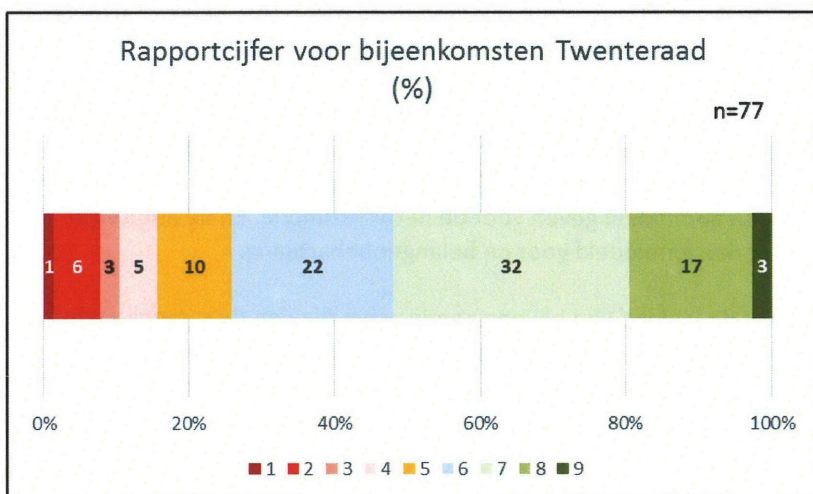
Van de 86 raadsleden en griffiers bezoekt 42 procent de bijeenkomsten altijd en 49 procent soms. Van deze groep raadsleden en griffiers bezoekt 9% de Twenteraad niet. Gemiddeld is de Twenteraad

de afgelopen 12 maanden drie keer bezocht door raadsleden (modus=2) en 4 keer door de griffiers (modus=4). Er waren ook een aantal raadsleden en griffiers die aangaven niet meer te weten hoe vaak ze zijn geweest



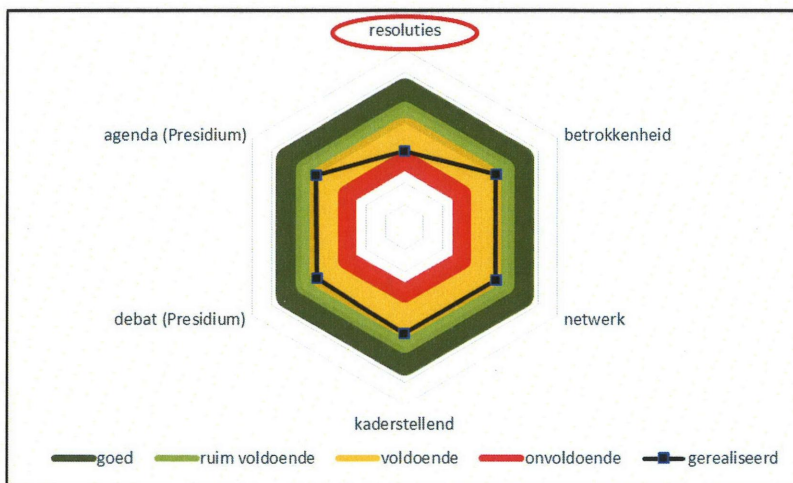
Figuur 9 Vraag gesteld aan gemeenteraadsleden en griffiers

De bijeenkomsten van de Twenteraad worden beoordeeld met een voldoende; het gemiddelde rapportcijfer is een 6,1. De modus, het meest gegeven rapportcijfer, is een 7. Raadsleden geven het rapportcijfer 6 en de griffiers een 6,7.



Figuur 10 Vraag gesteld aan gemeenteraadsleden en griffiers

Aan de gemeenteraadsleden is een aantal stellingen voorgelegd over de rol en functie van de Twenteraad. De Twenteraad vergroot de betrokkenheid bij de werkzaamheden van de regio en met informele contacten met raadsleden van andere gemeenten. De Twenteraad kan ook in een vroegtijdig stadium kaders aan de portefeuillehouders meegeven. Deze drie punten worden met een voldoende beoordeeld. Het formuleren van richtinggevende resoluties in de Twenteraad is de afgelopen periode gemist en krijgt een onvoldoende.



Figuur 11 Vraag gesteld aan gemeenteraadsleden en griffiers

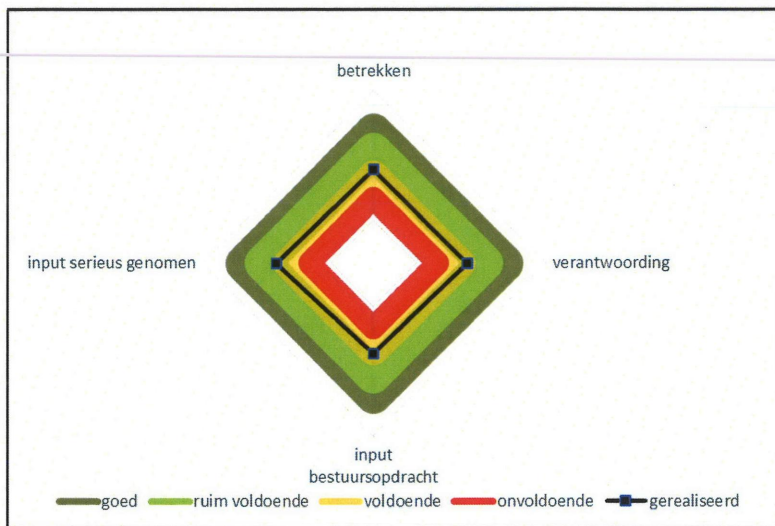
In bovenstaande figuur staan tevens twee functies die het presidium van de Twenteraad vervult. Dat zijn het bevorderen van een vruchtbaar debat en het agenderen van de juiste onderwerpen voor de Twenteraad. Over beide zaken zijn de leden van de Twenteraad tevreden, ze geven een voldoende. In een toelichting op de stellingen hebben de respondenten een aantal opmerkingen geplaatst. Deze lopen uiteen van dat het naar behoren functioneert tot een onduidelijke rol van het presidium waarvan de toegevoegde waarde ontbreekt. Eén van de respondenten geeft tegen deze achtergrond mee, dat de te agenderen onderwerpen via de plaatselijke presidiums opgehaald kunnen worden.

Een nadere analyse wijst uit dat de waardering voor de bijeenkomsten van de Twenteraad zal stijgen als de Twenteraad meer input kan leveren. Hieronder valt het serieus nemen en gebruiken van hun input, het meegeven van kaders en het voeren van debatten. Tevens heeft de mate van verantwoording invloed op de waardering voor de bijeenkomsten van de Twenteraad. Als de portefeuillehouders aan de raadsleden weinig verantwoording afleggen over de besluiten, dan worden de bijeenkomsten van de Twenteraad belangrijker voor de leden van de Twenteraad.

2.8 Op weg naar een betere informatievoorziening aan raadsleden

Aan de gemeenteraadsleden en griffiers zijn een aantal stellingen voorgelegd over de rol en functie van de portefeuillehouders. Het meest tevreden zijn ze over het serieus nemen van de input uit de Twenteraad door het regiobestuur. Dit onderdeel krijgt een voldoende en ligt in onderstaande figuur het dichtst bij een ruim voldoende.

Het laten terugkomen van input door bestuurscommissies en het DB in bestuursopdrachten en voorstellen aan de gemeenteraden scoort tevens een voldoende. Evenals het betrekken van de gemeenteraad bij de sturing op de agenda, het werkprogramma en bestuursopdrachten en het afleggen van verantwoording over de besluiten van de bestuurscommissies en het Algemeen Bestuur in de gemeenteraad.



Figuur 12 Vraag gesteld aan gemeenteraadsleden en griffiers

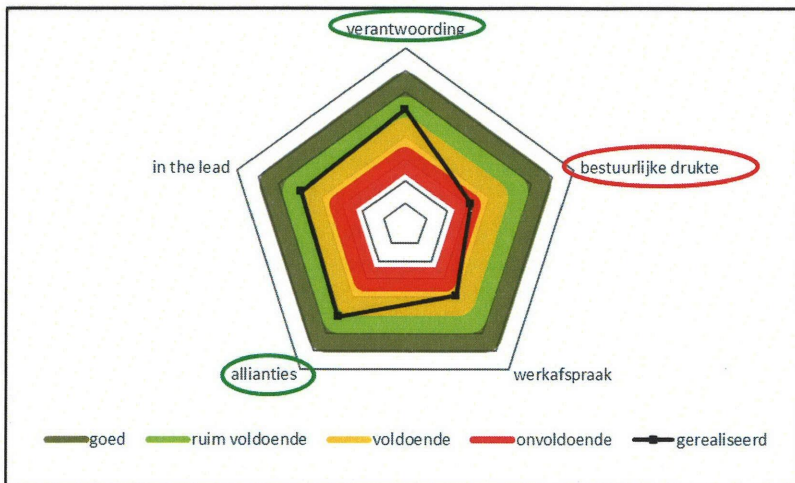
De raadsleden hebben bij rol van de portefeuillehouders een toelichting gegeven. De antwoorden lopen uiteen van gaandeweg wordt het beter en duidelijke verbetering van de communicatie tot zeer ontevreden over de informatievoorziening. Verder wordt aangegeven dat de nieuwe regionale samenwerking een collegeregeling is en collegeleden daarom geen toelichting hoeven te geven.

2.9 Portefeuillehouders, Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur

Aan de commissieleden, het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur zijn vijf stellingen voorgelegd. Deze stellingen gingen over:

- het verantwoording afleggen over besluiten van de bestuurscommissies en het Algemeen Bestuur aan de gemeenteraden;
- de afname van de bestuurlijke drukte door de nieuwe Regeling;
- het maken van werkafspraken om de slagvaardigheid te vergroten;
- bestuursopdrachten die de mogelijkheid vergroten om in flexibele allianties samen te werken; en
- het functioneren van 'portefeuillehouders in the lead'.

Uit onderstaande figuur blijkt dat het afleggen van verantwoording binnen de eigen gemeenteraad over besluiten van de bestuurscommissie en het AB door de collegeleden hoog wordt beoordeeld met ruim voldoende. De raadsleden geven de collegeleden op dit punt een voldoende. Ook de mogelijkheid om in flexibele allianties samen te werken krijgt van de collegeleden ruim voldoende. Het terugdringen van de bestuurlijke drukte was een doelstelling van de nieuwe regionale samenwerking, maar is duidelijk een aandachtspunt. De mate waarin de bestuurlijke drukte is afgenomen wordt namelijk met een onvoldoende beoordeeld. Een ander aandachtspunt zijn de concrete werkafspraken om de slagvaardigheid te vergroten. Dit onderdeel scoort net geen voldoende. Het functioneren van het principe 'portefeuillehouders in the lead' ligt tegen een ruim voldoende aan. Portefeuillehouders geven aan dat de slagkracht is afgenomen, dat het principe 'in the lead' nog niet door alle portefeuillehouders wordt gedragen, er onvoldoende terugkoppeling in hun de colleges plaatsvindt en dat op teveel plaatsen over hetzelfde wordt gesproken.



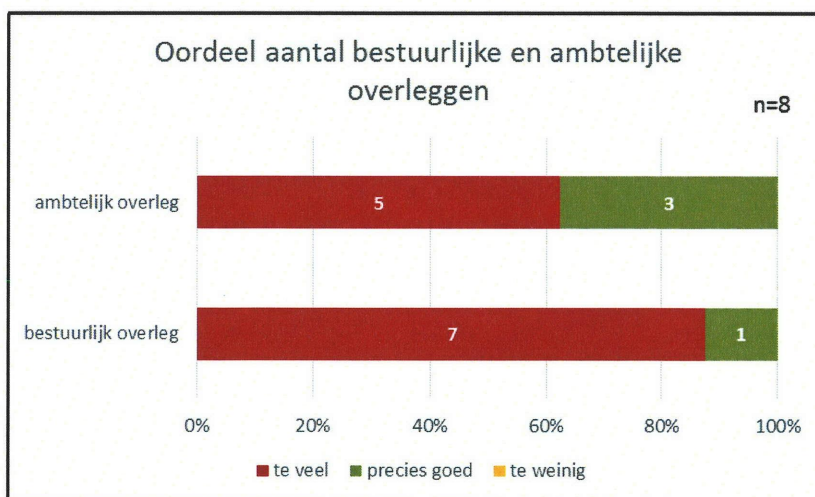
Figuur 13 Vraag gesteld aan Portefeuillehouders, Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur

Op de vraag hoe portefeuillehouders het zouden organiseren dat er minder bestuurlijke overleggen plaatsvinden, zijn een aantal reacties gekomen. Er wordt aangegeven dat een betere voorbereiding, meer tijd nemen voor overleg vooraf en het ophalen van meningen, de besluitvorming kan vergemakkelijken en versnellen. Ook andere portefeuillehouders wijzen op een verandering in de structuur: schep daarin helderheid door clustering, bijvoorbeeld door samenvoeging van OZJT en Publieke gezondheid, minder (portefeuillehouders)overleggen en meer informele informatie- en themabijeenkomsten voor colleges en raden.

2.10 Gemeentesecretarissen

De gemeentesecretarissen hebben een aantal vragen voorgelegd gekregen over hun rol in de samenwerking en hoe die samenwerking in de Regeling verloopt. Een andere vraag betrof de bereidheid zich door een andere gemeente te laten vertegenwoordigen in het ambtelijk overleg. We beginnen hier met de vragen naar het aantal bestuurlijke en ambtelijke overleggen.

De gemeentesecretarissen ervaren het aantal bestuurlijke overleggen als te veel en bijna twee derde van de secretarissen vindt het aantal ambtelijke overleggen te veel. Ruim een derde geeft aan dat het aantal precies goed is. Te weinig overleggen is niet genoemd.



Figuur 14 Vraag gesteld aan gemeentesecretarissen

Zeven van de acht gemeentesecretarissen geven aan dat het niet nodig is dat er van elke gemeente een vertegenwoordiger in het ambtelijk overleg zit. Even zoveel secretarissen zijn bereid zich door een andere gemeente te laten vertegenwoordigen in het ambtelijk overleg.

Over de rol van de gemeentesecretarissen en het secretarissenberaad wordt enerzijds gezegd dat het goed verloopt en het kritisch en faciliterend is, anderzijds dat de rol van het beraad niet uit de verf komt. De samenhang tussen afstemming op het niveau van adviseur, directie en bestuur ontbreekt en er is onvoldoende tijd binnen de gemeenten om tot een goede oordeelsvorming, discussie en integrale advisering te komen.

Verbeterpunten in de samenwerking die door de gemeentesecretarissen genoemd zijn, zijn het meer lijn en structuur aanbrengen in de besluitvorming, het onderling vertrouwen vergroten en een balans vinden in het geven en nemen en minder vanuit het eigen belang van een gemeente redeneren. Daarnaast is genoemd het verminderen van de bestuurlijke drukte en daarmee ook de ambtelijke drukte. Dat zou kunnen door voor een aantal onderwerpen enkele portefeuillehouders het mandaat te geven om voor allen te handelen en besluiten te nemen.

2.11 Adviserende rol Twente Board

Aan de leden van de Twente Board is gevraagd hoe zij hun adviserende rol in de bestuurscommissie Agenda voor Twente ervaren. Eén van de leden geeft aan dat hij/zij niet in deze bestuurscommissie zitting heeft. De drie andere leden, die de enquête hebben ingevuld, antwoorden:

- de directe contacten en betrokkenheid heeft meerwaarde;
- de besluitvorming is stroperig, maar desondanks positief omdat er geluisterd wordt en iets gedaan wordt met de adviezen;
- positief, maar men kan meer luisteren naar de adviezen in plaats van de politieke perikelen laten prevaleren.

2.12 Verbeteren

De vragenlijst is afgesloten met twee open vragen, waar de respondenten konden aangeven wat er goed gaat en wat verbeterd kan worden in en rondom de Regeling. De weergave hieronder is niet gebaseerd op kwantiteit, maar op individuele meningen en standpunten. Respondenten geven antwoorden die vooral verbeteringen betreffen. Een paar opmerkingen van zaken die goed lopen zijn:

- er is een goede basis gelegd.
- de samenwerking met de Twente Board en Provincie loopt goed
- wettelijke taken lopen goed.
- de netwerkstructuur, het samenkomen heeft meerwaarde.

Onderwerpen waar vaker verbeterpunten bij genoemd zijn gaan over het versterken van het 'wij-gevoel' en de slagvaardigheid. Daarnaast wordt genoemd het vergroten van de betrokkenheid van de raadsleden en het optimaliseren van het proces en de structuur.

Korte reflectie naar aanleiding van het onderzoek "Evaluatie Regeling Regio Twente"

Prof. dr. Marcel Boogers

Prof. dr. René Torenvlied

Vakgroep Bestuurskunde, Universiteit Twente

17 november 2017

Veel regio's worstelen met de vraag hoe een evenwicht kan worden gevonden tussen het versterken van regionale slagkracht en het behoud van gemeentelijke autonomie. Regio Twente is hierop geen uitzondering. Tot 2015 gold voor Twente het wettelijke kader van de WGR-plus, die gemeenten verplichtte tot de overdracht van taken en bevoegdheden naar het regiobestuur. Het accent lag in deze periode sterk op regionale slagkracht. Als reactie hierop kozen de Twentse gemeenten hierna voor een samenwerkingsmodel waarin de gemeentelijke autonomie meer centraal staat. Het eigenaarschap van gemeenten, dat er in de WGR-plus formeel ook aanwezig was, krijgt nu een grotere nadruk. De samenwerking is uitgewerkt en beschreven in het rapport-Robben, met de veelzeggende titel "Samenwerken doen we zelf" (13 april 2015).

De voorlopige resultaten van de evaluatie van de vernieuwde samenwerking binnen Regio Twente laten zien dat de balans nu wat teveel is doorgeslagen naar gemeentelijke autonomie: regionale slagkracht, invloed van de gezamenlijke gemeenteraden en een regionaal 'wij-gevoel' worden gemist. Hieruit spreekt een behoefte om regionale slagkracht en lokale autonomie meer met elkaar in evenwicht te brengen.

Vanuit de fundamentele keuze, in het rapport Robben, voor versterking van het eigenaarschap van de gemeente(raden) t.b.v. de regionale samenwerking is een structuur ontwikkeld waarin horizontale samenwerking op de drie belangrijkste niveaus (gemeenteraden, colleges en ambtelijke organisaties) is verankerd in de autonome, verticale verantwoordingsstructuur binnen de gemeenten. Dit is ten koste gegaan van horizontale besluitvorming tussen gemeenten. In plaats van lastige knopen door te hakken als gemeenten verschillende belangen of opvattingen hebben, wordt in een nogal complexe structuur de 'kool en de geit' steeds gespaard. De gemeenteraden, portefeuillehouders en ambtelijke organisaties stemmen hun besluitvorming af binnen regionale platforms, waarbij gestreefd wordt naar een zo groot mogelijke (volledige) inclusie van gemeentelijke vertegenwoordigers. Alle gemeentelijke vertegenwoordigers kunnen in het samenwerkingsmodel de eigen autonome positie van de gemeente laten prevaleren boven een collectief, Twents belang. Een voorbeeld is de inrichting van de Twenteraad; een "super-gemeenteraad" waarin alle raadsleden van de veertien Twentse gemeenten gezamenlijk resoluties kunnen aannemen (of wegstemmen). Hoewel het Twentebedrijf buiten geen onderdeel uitmaakt van deze evaluatie, geeft het wel een goed voorbeeld van de wijze waarop de Twentse samenwerking georganiseerd is: als ondersteunende dienst onder toezicht van de veertien gemeentesecretarissen die autonoom optreden en naar eigen inzicht diensten afnemen.

Vergroten van slagvaardigheid. Het onderzoek "Evaluatie Regeling Regio Twente" laat zien dat respondenten de noodzaak van een hoog ambitieniveau op een gemeenschappelijk regionaal niveau sterk onderschrijven. De deelnemers zijn evenwel minder overtuigd dat het huidige Twentse

samenwerkingsmodel hieraan een sterke bijdrage levert.¹ In het algemeen kan worden gesteld dat een versterking van gemeentelijke autonomie de gezamenlijke slagkracht van gemeenten op regionaal niveau verzwakt. De keuze voor inclusie van alle gemeentelijke vertegenwoordigers, op alle niveaus van beleidsvoorbereiding, besluitvorming en uitvoering, vormt een grote belemmering voor het nemen van besluiten waarin heldere keuzes worden gemaakt voor het realiseren van gezamenlijke regionale ambities.

Coalities van de “willing” vormen dan geen afdoende oplossing voor het gebrek aan slagkracht. De reden is dat er dan een “logica van collectieve actie” kan optreden. Sommige gemeenten zullen het prima vinden wanneer een coalitie van gemeenten initiatieven neemt, kosten voor eigen rekening neemt en risico's loopt. Wanneer het initiatief succesvol blijkt, zullen andere profiteren van de inspanningen van de kopgroep. Als resultaten achterblijven, zullen de kosten alleen voor rekening van de kopgroep komen. Hier speelt een fundamenteel vraagstuk waarin de noodzaak van Twentse gemeenschappelijke solidariteit moet worden afgewogen tegen het behoud van gemeentelijke autonomie. Het probleem van collectieve actie wordt verminderd wanneer gemeenten bereid zijn om elkaar hun (eigen) successen gunnen, ondersteund vanuit een bijdrage aan de regio.²

Verminderen van complexiteit. De formele samenwerkingsstructuur is wel heel erg complex georganiseerd. De uitvoering van de “Agenda voor Twente” vindt in een ‘coalition of the willing’ plaats. Mede hierdoor is het voor veel betrokkenen onduidelijk welke taken en projecten bij de Agenda voor Twente horen en welke bij de portefeuillehouders-overleggen Economische Zaken en Arbeidsmarktbeleid.³ Die complexiteit heeft enkele belangrijke gevolgen. In de eerste plaats heeft structurele complexiteit vaak tot gevolg dat zich veel informele afstemmingsstructuren ontwikkelen. Hierdoor worden de transactiekosten van formeel en informeel afstemmen, waaronder vergaderen, heel erg hoog. De structuur is niet alleen minder effectief (door een geringe slagvaardigheid), maar ook minder efficiënt door de hoge transactiekosten. In de tweede plaats ontstaat het risico dat de beleidsvoorbereiding, besluitvorming en uitvoering als minder transparant worden ervaren. Waar in het complexe samenwerkingsnetwerk wordt immers de kiem gelegd voor een initiatief, of wordt een kansrijk initiatief juist geblokkeerd? In de derde plaats leidt complexiteit tot onduidelijkheid over verantwoording en het beleggen van sturingsinitiatieven. Het is een misvatting te denken dat complexe samenwerkingsnetwerken zonder een centrale coördinerende of sturende actor kunnen functioneren. Tenminste enige hiërarchie en sturing in het netwerk is noodzakelijk om samenhang en een slagvaardig optreden te borgen.

Actiepunten. Uit deze korte reflectie en de resultaten van het onderzoek “Evaluatie Regeling Regio Twente” van november 2017 blijkt dat het functioneren van de regionale samenwerking kan worden verbeterd. (De regio Twente is daarin vanzelfsprekend niet uniek). Drie actiepunten zijn, ons inziens, van groot belang op de korte termijn:

1. Maak de ‘Agenda van Twente’ leidend bij de doorontwikkeling van de Twentse samenwerking. Als er overeenstemming is over gezamenlijke doelen, is het voor gemeenten

¹ Het onderzoek laat zien dat dit gevoel zeker sterk leeft bij raadsleden en gemeentesecretarissen.

² Het onderzoek laat zien dat 25 – 30 procent van de deelnemers niet overtuigd is van een bijdrage op een of enkele gemeenschappelijke belangen. Interessant is om nader te onderzoeken hoe deze terughoudendheid is verdeeld binnen de regio of binnen de verschillende groepen van deelnemers.

³ Het rapport citeert enkele respondenten die stellen dat activiteiten van “coalitions of the willing” onduidelijkheden creëert in de samenwerking. Volgens de evaluatie vindt bijna 75% dat de Agenda van Twente tot het basistakenpakket moet behoren.

minder bedreigend om enige zeggenschap op te geven voor de uitwerking en realisatie ervan. Verschillen van inzicht over gezamenlijke regionale ambities leiden er nu toe dat lokale autonomie wordt gekoesterd en regionale ambities wat naar de achtergrond verdwijnen. Duidelijkheid over de 'Agenda van Twente' en ieders rol en positie hierin, kan een basis vormen voor versterking van onderling vertrouwen en voor de verdere ontwikkeling van bestuursstructuur. Dat betekent dat de ontwikkeling van een eigen governancestructuur voor de uitvoering van de Agenda voor Twente wordt ontraden.

2. Herijk de balans tussen regionale slagkracht en gemeentelijke autonomie op grond van de ervaringen. Let daarbij ook op toekomstige opgaven en ambities (zie 1). Dat betekent dat het individueel eigenaarschap plaats maakt voor een collectief eigenaarschap, waarmee meer ruimte komt voor de overdracht van taken en bevoegdheden naar Regio Twente. Overweeg vervolgens hoe het huidige samenwerkingsmodel kan worden aangepast om de gemeenschappelijke slagkracht van de Twentse samenwerking te vergroten en de complexiteit ervan te verminderen.⁴
3. Maak de opbrengsten (effecten) van de Twentse samenwerking beter zichtbaar. Het onderzoek van november 2017 laat zien dat een meerderheid van de deelnemers positieve verwachtingen hebben van deze opbrengsten.⁵ Het is van groot belang om te monitoren wat de opbrengsten van de samenwerking daadwerkelijk zijn, zodat de meerwaarde van regionale samenwerking zichtbaar en aantoonbaar worden.

Deze actiepunten geven een aantal ontwikkelingsrichtingen weer die onzes inziens voortvloeien uit de evaluatie door Kennispunt Twente. Voor een nadere concretisering is verder onderzoek nodig naar de voorwaarden waaronder de geschetste doorontwikkeling van de Twentse samenwerking het meest kansrijk kan zijn.

⁴ De gemeentesecretarissen vinden de transactiekosten veel te groot, dringen aan op sterke vereenvoudiging en geven aan dat zij bereid zijn om, in het collectief belang van het regionaal niveau, zich te laten vertegenwoordigen.

⁵ Opmerkelijk genoeg hechten de respondenten aan het onderzoek relatief weinig waarde aan het zichtbaar maken van de resultaten van de samenwerking; dit terwijl zij het tot stand brengen van meerwaarde en opbrengsten op regionaal niveau als de belangrijkste grondslag voor de samenwerking zien.

AAN Dagelijks Bestuur
VAN G. Tamminga

DATUM 28 november 2017

AFDELING

ONDERWERP Vervolg op advies commissie Robben – resultaten ambtelijke en bestuurlijke werksessie

Memo

Inleiding

In april 2015 is het rapport 'Samenwerken doen we zelf' uitgebracht door de commissie Robben waarin op drie niveaus (samenwerkende gemeenteraden, samenwerkende portefeuillehouders en samenwerkende ambtelijke organisaties) inrichtingsvoorstellen zijn uitgebracht met als doelen:

- 1) versterken van de Twentse samenwerking
- 2) verminderen bestuurlijke drukte

De Regio Twente heeft op het thema bestuurlijke drukte in het najaar 2017 een compacte analyse uitgevoerd in het licht van de werking van de huidige besturingsstructuur. Bij de uitvoering van de compacte analyse zijn de principes van Lean als vertrekpunt genomen.

In het vervolg van dit document gaan we in op de aanleiding tot de analyse, de aanpak en de uitkomsten van de werksessies in termen van verbeterrichtingen en geadviseerde vervolgstappen.

Aanleiding

De aanleiding voor de uitvoering van deze compacte analyse is een opdracht van het dagelijks bestuur naar aanleiding van signalen uit de ambtelijke én bestuurlijke organisatie over de soms forse bestuurlijke inspanning op documenten/ producten die door de huidige besturingsstructuur 'stromen'.

Deze inspanning staat niet altijd in relatie tot de bestuurlijke effectiviteit. Wij spreken derhalve in het vervolg van dit document dan ook over 'bestuurlijke inspanning' en 'bestuurlijke effectiviteit' in plaats van 'bestuurlijke drukte'¹.

Bestuurlijke inspanning hebben wij in dit kader vertaald naar alle inspanningen die nodig zijn in de besturingsstructuur in relatie tot een bepaald document/ product. Denk hierbij aan bijvoorbeeld aan de bestuurlijke overleggen en bijbehorende (ambtelijke) voorbereiding. Bij het bestuurlijk effect gaat het o.a. om een waardetoevoegende aanvulling/ versterking van het document/ product of het nemen van een besluit.

Er zijn op hoofdlijnen vier categorieën documenten/ producten te onderscheiden waarbij sprake is van verschillende routes door de besturingsstructuur:

¹ Deze terminologie is afkomstig uit het boek 'Wet op de bestuurlijke drukte' (A.C.J. de Leeuw)

Categorie	Documenten/ producten i.r.t:	Toelichting	Route (samengevat)
1	Samenwerkingsagenda	P&C-cyclus: kaderstellende nota's, begroting, jaarrekening, bestuursrapportage, nieuw beleid	Van portefeuillehoudersberaad en eventueel bestuurscommissies naar dagelijks bestuur en algemeen bestuur
2	Overgedragen gemeentelijke bevoegdheden en reguliere organisatie-zaken	Inhoudelijke nota's	Via bestuurscommissie naar dagelijks bestuur (soms met vooraf inbreng door portefeuillehoudersoverleg)
3	Coalition of the willing	Vrijwillig, maar niet vrijblijvende samenwerking op verzoek gefaciliteerd door de regio Twente (onderdeel van de reguliere P&C-cyclus)	Via portefeuillehoudersoverleg naar dagelijks bestuur en naar algemeen bestuur
4	Formele advieslijnen	Invulling van de formele adviesbevoegdheid vanuit de GR	Via portefeuillehoudersoverleg naar dagelijks bestuur en van portefeuillehoudersberaad naar algemeen bestuur

Aanpak

Er is gekozen voor een aanpak waarin een diagnose is gesteld m.b.t bestuurlijke drukte en ingrediënten voor een plan de campagne zijn geformuleerd.

Er zijn twee werksessies (ambtelijk en bestuurlijk) geweest waarbij de bestuurlijke inspanning in relatie tot de bestuurlijke effectiviteit van de totstandkoming en besluitvorming aan de hand van twee documenten/ producten uit bovengenoemde vier categorieën zijn voorbereid en nader zijn onderzocht.

Dit zijn:

- Opstellen en besluitvorming Agenda voor Twente
- Opstellen en besluitvorming Begroting

Deze twee processen zijn in de eerste (ambtelijke) sessie op hoofdlijnen uitgewerkt op zogenaamde brown papers (value stream mapping) waarbij voor elke processtap is beoordeeld in hoeverre er sprake is van waardetoevoegende activiteiten voor de 'klant' (inwoner/ burger) van het proces.

De 'Acht bronnen van verspilling' (zie onder) uit het gedachtegoed van Lean zijn hierbij als referentiekader gebruikt.



Verspilling 1: overproductie



Verspilling 2: wachten



Verspilling 3: transport



Verspilling 4: overbewerking



Verspilling 5: voorraad



Verspilling 6: beweging



Verspilling 7: fouten/defecten



Verspilling 8: niet benutten van talent

Met name de bronnen Overbewerking (er wordt meer gedaan dan nodig), Fouten (er gaan dingen niet goed en deze moeten worden hersteld) en Wachten (er is stilstand waardoor de output laat/ later wordt opgeleverd en soms ook herbewerking optreedt) hebben in de belangstelling gestaan.

Voor elke processtap is daarnaast een beoordeling gemaakt over de mate van Bestuurlijke Inspanning in relatie tot de Bestuurlijke Effectiviteit.

De procesanalyse en beoordeling van de Bestuurlijke Inspanning en Bestuurlijke Effectiviteit zijn vervolgens besproken in een bestuurlijke werksessie met een aantal burgemeesters. Daar is ook breed aan de orde gesteld wat het eerst gedaan zou moeten worden om de bestuurlijke drukte te verminderen met het meeste effect.

In deze werksessie is een gezamenlijke beeld tot stand gekomen over de bevindingen, conclusies en verbeterrichtingen en geadviseerde vervolgstappen.

Dit wordt hieronder kort toegelicht.

Uitkomsten van de werksessies

Tijdens beide werksessies zijn de genoemde niet-waardetoevoegende activiteiten Overbewerking, Wachten en Fouten ook daadwerkelijk aangetroffen.

Met name Overbewerking en Wachten doen zich op diverse plekken voor in beide processen. Samengevat zijn in de compacte analyse drie conclusiegebieden geformuleerd. Deze hebben we vervolgens vertaald in verbeterrichtingen.

Conclusiegebied 1: Proces

- Er bestaat een diffuus gebied tussen inbreng/ besluitvorming via de 'route' Coalition of the Willing en de route 'Agenda voor Twente'.
- Het is niet altijd helder wat de toegevoegde waarde is van processtappen, waardoor overbewerking in de hand wordt gewerkt. Dat vertaalt zich in een hoge mate van bestuurlijke inspanning.
- De jaarlijkse begrotingscyclus is op dit moment 'beleidsarm'. Daarmee wordt de omvang van de P&C- cyclus als zwaar ervaren in relatie tot het effect

Conclusiegebied 2: Rollen en verantwoordelijkheden van bestuurlijke gremia

- Er is de geanalyseerde processen regelmatig sprake van rolonzuiverheid tussen de betrokken bestuurlijke gremia en dit werkt bestuurlijke drukte in de hand.
- Diverse rollen (taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden) in de begrotingscyclus zijn onduidelijk.

Conclusiegebied 3: Samenwerking en communicatie

- In de geanalyseerde processen blijkt het lastig om een constructieve dialoog te voeren over de rolonzuiverheid.
- Uit de analyse blijkt ook dat we door de huidige manier van samenwerking en communicatie waarbij we elkaar onvoldoende onderling aanspreken onduidelijkheid op gebied van rollen en verantwoordelijkheden in stand houden.

Verbeterrichtingen

Het draait in de drie verbeterrichtingen met name om:

1. Focus aanbrengen en opschonen.
2. Helderheid scheppen en vasthouden;

Hieronder worden de verbeterrichtingen nader toegelicht.

A. Rollen en verantwoordelijkheden behorende bij de bestuurlijke gremia.

- Focus op de te behartigen belangen vanuit de regeling
- Helderheid scheppen en vasthouden over roldefiniëring en verantwoordelijkheden, ook ten opzichte van elkaar. Terug naar de bedoeling van de samenwerking vanuit het rapport "Samenwerken doen we zelf van de stuurgroep Heroriëntatie Twentse samenwerking (Commissie Robben). Kies voor een bestuurscommissie Sociaaleconomische structuurversterking waarin de bestaande hiermee samenhangende bestuurlijke overleggen worden opgenomen.
- Ambtelijke ondersteuning is niet altijd een must. Minder aanbodgericht en meer vraaggericht de benodigde ambtelijke ondersteuning organiseren vanuit Regio Twente en vanuit de eigen gemeente.

B. Proces:

- Duidelijkheid scheppen over wat basistaken, coalitions en nieuwe initiatieven zijn en navenant proces inrichten.
- Duidelijkheid creëren over welke inzet en organisatie bij Regio Twente daarbij hoort
- Meer en betere regievoering op het proces om betrokkenheid efficiënter te organiseren, tussentijds te kunnen bijsturen en betere resultaten te bereiken.
- Beter in beeld brengen wat het speelveld is per initiatief (samenwerking met andere partners)
- Continue kritische blik / focus op de toegevoegde waarde van processen richting onze uiteindelijke klant, de inwoner van Twente.
- Beter managen en uitspreken van verwachtingen.

C. Samenwerking en communicatie

- Het versterken van de communicatie voor en tijdens een bestuurlijk proces over hoe de samenwerking binnen de Regeling Regio Twente op het betreffende bestuurlijk document of product behoort te werken.
- Het faciliteren van bestuurders in het kunnen voeren van een constructieve dialoog over rol(on)zuiverheid en samenwerking. Houding en gedrag vormt.M.b.t. het elkaar onderling aanspreken op rolzuiverheid kan het DB een stimulerende rol vervullen naar de andere bestuurders en via de algemeen directeur ambtelijk.

Geadviseerde vervolgstappen:

Ga verder met het oppakken van de verbeterpunten in de bovenstaande drie categorieën. Wacht daar niet mee, maar grijp het momentum van de gemeenteraadsverkiezingen aan. Breidt daarnaast de compacte analyse uit naar de bijbehorende ambtelijke voorbereidingsprocessen.