



GEMEENTE
LOPIK



provincie :: Utrecht

Kwaliteitsmeting gemeente Lopik

Provincie Utrecht & Gemeente Lopik
Augustus 2008

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	3
1 INLEIDING	5
1.1. KWALITEIT VAN HET GEMEENTELIJK FUNCTIONEREN	5
1.2. KWALITEITSEISEN: NORMATIEF KADER	5
1.3. AANPAK	6
2. DE GEMEENTE ALS BESTUUR VAN DE GEMEENSCHAP	9
2.1 DE OGEN, DE OREN EN DE HOUDING VAN DE GEMEENTE	9
2.2 ANALYSE NAAR KWALITEITSWAARDEN	9
2.3 SUBCONCLUSIE	11
3. DE GEMEENTE ALS PUBLIEKE DIENSTVERLENER	13
3.1. PUBLIEKE DIENSTVERLENER	13
3.2. ANALYSE NAAR KWALITEITSWAARDEN	13
3.3. SUBCONCLUSIE	14
4. DE GEMEENTE ALS ONDERDEEL VAN HET BESTUURLIJK BESTEL	15
4.1 ONDERDEEL VAN HET BESTUURLIJK BESTEL	15
4.2 ANALYSE NAAR KWALITEITSWAARDEN	15
4.3 SUBCONCLUSIE	17
5. DE GEMEENTE ALS VERNIEUWENDE ORGANISATIE	19
5.1 VERNIEUWENDE ORGANISATIE	19
5.2 ANALYSE NAAR KWALITEITSWAARDEN	19
SUBCONCLUSIE	20
6. HET KUNNEN EN HET WILLEN	21
6.1 HET KUNNEN	21
6.2 HET WILLEN	21
6.3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	21
7. VERBETERSTRATEGIE	23

1 Inleiding

1.1. Kwaliteit van het gemeentelijk functioneren

Wat verstaan we onder de kwaliteit van een gemeente? Welke rol(len) heeft een gemeente? Welke eisen worden aan die verschillende rollen gesteld? Deze vragen spelen een rol in de kwaliteitsmeting van de gemeente Lopik. De gemeente kan niet de rol kiezen die haar goedgevindt, maar burgers, het maatschappelijk middenveld en de 'andere' overheden verwachten een bepaalde rol en roluitoefening die hoort bij de opdracht waar de gemeente voor staat. Deze roluitoefening van de gemeente staat centraal tijdens de meting, omdat de gemeente Lopik daarbinnen haar kwaliteiten kan laten zien en haar bestuurskracht kan tonen.

We onderscheiden vier rollen voor de gemeente Lopik:

1. De gemeente als bestuur van de lokale gemeenschap

De meest klassieke rol van de gemeente is die als politieke en bestuurlijke entiteit die belast is met de behartiging van belangen van het grondgebied en de inwoners van de gemeente. De kern van de rol van gemeente als bestuur van de gemeenschap is (het vermogen tot) het leggen van een verbinding tussen lokaal bestuur en de lokale samenleving. De kwaliteitsmeting richt zich in dit verband op:

- De relatie burger en bestuur;
- Betrokkenheid en participatie burgers bij bestuur;
- Toegankelijkheid gemeente en weging belangen.

2. De gemeente als publieke dienstverlener

De gemeente treedt op als aanbieder en producent van bepaalde publieke goederen en diensten. De gemeente ontmoet in deze rol de burger in twee 'gedaanten': in die als participant in beleidsontwikkeling en in die als klant of afnemer van collectieve of individuele diensten. De kwaliteitsmeting richt zich in dit verband op:

- Kwetsbaarheid en strategisch vermogen van de organisatie;
- Professionaliteit en samenspel bestuur, politiek en apparaat;
- Mate van vraag- en klantgericht werken.

3. De gemeente als onderdeel van het bestuurlijke bestel

De gemeente als onderdeel van een groter bestuurlijk geheel, 'het Huis van Thorbecke'. Een rol waarin de gemeente in wisselwerking met andere overheden moet opereren als behartiger van lokale belangen maar tevens een bijdrage moet leveren aan de realisatie van (boven-)regionale opgaven. De kwaliteitsmeting brengt in dit verband in kaart:

- Het karakter van de intergemeentelijke samenwerking;
- Positie ten opzichte van andere bestuurslagen;
- Externe oriëntatie en belangenbehartiging.

4. De gemeente als vernieuwende organisatie

De gemeente laat in deze rol zien op welke wijze zij de kwaliteitseisen die zij zichzelf stelt op de hiervoor genoemde rollen borgt in de eigen organisatie. De wijze waarop zij in beleids- en bedrijfsvoering creativiteit en innovativiteit aan de dag legt en perspectieven biedt voor haar medewerkers. De kwaliteitsmeting richt zich hier op:

- Innovativiteit en veranderingsgezindheid;
- De gemeente als werkgever;
- De financiële positie.

1.2. Kwaliteitseisen: normatief kader

Bestuurskracht of kwaliteit van de gemeentelijke roluitoefening is niet zonder meer meetbaar. Kwaliteit is een subjectief, 'leeg', begrip dat pas waarde krijgt door interpretatie. Juist dit karakter van het kwaliteitsbegrip maakt dat maatwerk, individualiteit en contextualiteit centraal komen te staan.

Kwaliteitsoordelen komen tot stand door concrete handelingen, gebeurtenissen of activiteiten te wegen en beoordelen in het licht van algemene beginselen en criteria én individuele eisen en verwachtingen. Het normatief kader dat wordt gehanteerd bij deze meting krijgt dan ook langs twee wegen inhoud.

Ten eerste door interpretatie en beoordeling van de roluitoefening door direct betrokkenen: politici, bestuurders, ambtenaren, klanten en partners. Al deze betrokkenen hebben vanuit hun eigen perspectief en positie ten opzichte van het lokaal bestuur bepaalde verwachtingen en kwaliteitseisen ten aanzien van de roluitoefening van de gemeente, op basis waarvan men tot oordelen komt over diezelfde roluitoefening. Deze oordelen zijn weliswaar subjectief, maar omdat zij gegrond zijn in de normen, waarden en belangen van de betrokkenen niet minder legitiem en zeker waardevol. Zij bepalen immers in hoge mate de dagelijkse praktijk van het lokaal bestuur. Door het debat over verwachtingen en eisen over de kwaliteit van de roluitoefening in een brede kring van betrokkenen te voeren, wordt het bovendien mogelijk intersubjectieve uitspraken over bestuurskracht en de kwaliteit van de roluitoefening te doen.

Ten tweede: interpretatie en individuele beoordeling alleen is onvoldoende. Een breder kader is noodzakelijk om de kwaliteit in objectievere vormen te kunnen beoordelen. In de analyse van de roluitoefening door de gemeente Lopik hanteren we daarbij drie bestuurskundige kernwaarden voor het openbaar bestuur die kunnen worden gezien als theoretische ijkpunten voor de roluitoefening: operationele kwaliteit, bestuurlijke en beleidsmatige kwaliteit en weerbaarheid. We lichten ze hieronder toe.

Operationele kwaliteit

Thema's als doelgerichtheid, doelmatigheid en vraaggerichtheid staan centraal. Rolvervulling dient in deze optiek efficiënt te zijn alsmede effectief en instrumenteel te zijn voor concrete doelen. Het betreft een cluster van waarden die 'managerial' van aard zijn en waar begrippen als bedrijfsmatig werken, contractmanagement en kwaliteitshandvesten bij horen.

Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit

Het draait er hier om op open en zorgvuldige wijze invulling te geven aan zaken als democratische besluitvorming en beleidsvorming en om de bereidheid en het vermogen daar verantwoording over af te leggen. Is de overheid wat de overheid zegt of geacht wordt te zijn en waartoe hij in een samenleving bepaalde verantwoordelijkheden (dus rechten en plichten) heeft opgedragen gekregen? Doet de overheid niet alleen de dingen goed, maar doet hij in de ogen van de relevante 'stakeholders' ook de goede dingen? Vervult de overheid haar rollen op een oprechte, behoorlijke, verantwoorde en legitieme wijze?

Weerbaarheid: constitutionele kwaliteit

Het derde cluster duiden we aan met weerbaarheid. Dit verwijst naar een constitutionele kwaliteit. Een organisatie moet voldoende weerbaar zijn om ingrijpende of plotselinge veranderingen het hoofd te kunnen bieden. Men zou ook kunnen spreken over de 'robuustheid' van de overheid. Robuustheid hoeft zich niet per se te vertalen in omvang of gewicht. Het gaat veeleer om de stabiliteit van de overheid. Stabiliteit is een dynamische grootheid. Om zich wijzigende omstandigheden het hoofd te kunnen bieden zijn aanpassingsvermogen, vitaliteit, strategische anticipatie en pro-actief bestuur even zo vele aspecten van de betrouwbare overheid als effectieve crisisbestrijding, standvastig optreden en doorzettingsmacht bij handhavingvraagstukken. Het maatschappelijke draagvlak en het vertrouwen van burgers en bedrijven in het bestuur vormen het sociale kapitaal van een gemeente. In onzekere tijden vertaalt dat zich in loyaliteit die ruimte verschaft om ook gezaghebbend 'nee' te kunnen zeggen en desnoods onaangename ingrepen met enige bereidwilligheid tegemoet te treden.

1.3. Aanpak

De kwaliteitsmeting is uitgevoerd door een gezamenlijke projectgroep van de gemeente Lopik en de provincie Utrecht, in opdracht van de gemeente Lopik.

De bestuurskrachtmeting heeft ten eerste plaatsgevonden door uitvoering de 'staat' van de gemeente Lopik te beschrijven. In een zogenaamde profielschets van de gemeente Lopik is inzicht gegeven in de lokale gemeenschap, de gemeentelijke organisatie, haar bestuurlijke omgeving en de wijze waarop

de gemeente invulling geeft aan haar taken. De profielschets is de onderlegger voor dit kwaliteitsrapport.

Vervolgens is in vijf debatten, onder leiding van een externe gespreksleider, gesproken over het functioneren van de gemeente Lopik. Op basis van hun eigen verwachtingen en eisen hebben deelnemers hun mening over de kwaliteit van de roluitoefening door de gemeente en de wensen dienaangaande geformuleerd. Dit is gebeurd aan de hand van stellingen.

Het resultaat van dit proces is in deze rapportage beschreven en aan een nadere analyse op de drie kernwaarden onderworpen. Per hoofdstuk wordt zo zicht geboden op de manier waarop de gemeente Lopik invulling geeft aan haar rollen, de oordelen daarover in de discussies maar ook vanuit de beschreven kernwaarden. In het verlengde hiervan sluit de rapportage af met een duiding van de strategische opgaven voor de gemeente Lopik. Deze zijn als het ware de weerslag van de spiegeling van het verkregen kwaliteitsbeeld of inzicht in bestuurskracht aan de ambities van de gemeente Lopik.

2. De gemeente als bestuur van de gemeenschap

2.1 De ogen, de oren en de houding van de gemeente

De gemeente kan binnen ons staatsbestel worden opgevat als het bestuur van een politieke en sociale gemeenschap waarin collectieve besluitvorming plaatsvindt. Er worden beslissingen genomen die bindend zijn binnen de geografische grenzen. Die beslissingen zijn het resultaat van belangenafwegingen en politieke discussie. Centraal in die werkzaamheden staat een houding van openheid en betrokkenheid jegens burgers, georganiseerde groepen uit de samenleving en (collega)bestuurders.

De gemeente dient in deze rol oog te hebben voor de verschillende noden en wensen en te zorgen voor een goede relatie met de diverse groeperingen maar tegelijk zakelijk te blijven handelen en het particuliere belang niet te laten prevaleren boven het algemene belang. De gemeente dient er alles aan te doen om de betrokkenheid van burgers te vergroten en de drempels voor deelname aan maatschappelijke, bestuurlijke en politieke processen zo laag mogelijk te houden. De burger dient goed geïnformeerd te worden zodat draagvlak ontstaat voor de keuzes die de gemeente maakt. Dit verplicht de gemeente tot goed communiceren en tactvol handelen. De gemeente dient voorts te waken over de kwaliteit van de democratische besluitvorming en op geen enkele manier de legitimiteit van haar gezag geweld aan te doen. Het ligt voor de hand dat de gemeente te allen tijde integer handelt. In de relatie tot de burger is het vermogen afwegingen en keuzes op beleidsmatig en operationeel niveau te maken, van cruciaal belang.

2.2 Analyse naar kwaliteitswaarden

Een wezenlijk element in deze rol als bestuur van de gemeenschap betreft de relatie tussen deze gemeenschap en het bestuur van de gemeente. In hoeverre is er in Lopik sprake van de spreekwoordelijke kloof tussen burger en bestuur en hoe is de vertrouwensrelatie tussen beide te kenschetsen?

De gemeente Lopik kent negen kernen, met overal een vrij hoog voorzieningenniveau. Lopik heeft relatief veel jonge inwoners en inwoners van boven de 65 jaar en is een niet-stedelijke gemeente.

Operationele kwaliteit

De daadkracht van het gemeentebestuur is groot. Het college van B&W ziet het voor elkaar krijgen van zaken als hun primaire taak. In alle debatten kwam naar voren dat het gemeentebestuur goed zicht heeft op de noden en behoeften van de lokale gemeenschap. De lijnen tussen de inwoners en het bestuur zijn kort. Af en toe wordt het bestuur verrast door reacties van burgers; als voorbeeld werd hierbij de aanleg van een skatebaan gegeven. Daar is door inwoners voor gepleit, maar als wordt besloten tot aanleg, komt er toch nog protest.

De gemeente Lopik heeft een aantal beleidsnota's vastgesteld voor de middellange termijn (bijvoorbeeld Integraal Veiligheidsplan, strategische visie op dienstverlening), maar heeft (nog) geen toekomstvisie die leidend is in haar beleid. De raad heeft nu het initiatief genomen om een visie voor de gemeente Lopik op te stellen.

De gemeente verstrekt via verschillende media informatie aan de burgers. Vorig jaar is een nieuwe kadernota Communicatie vastgesteld, gericht op het verstevigen van de relatie tussen burger en bestuur. Het college van B&W, de raad en het MT vinden dat de gemeente actief informatie verstrekt aan de burger. Het maatschappelijk middenveld is het hier niet mee eens. Als voorbeeld werd genoemd dat maar weinig inwoners weten wat de stand van zaken is met betrekking tot het Multifunctioneel Centrum Lopik (MCL).

Het gemeentebestuur wordt in het algemeen beschouwd als goed bereikbaar en toegankelijk. Naast een wekelijks spreekuur is het bijvoorbeeld altijd mogelijk een afspraak te maken met één van de wethouders. De betrokkenheid van de inwoners bij beleidsvorming wordt door interne partijen hoger ingeschat dan door de burgers zelf. In het debat met het maatschappelijk middenveld komt naar voren dat inwoners van Lopik meer betrokken zijn op het eigen dorp dan op de gemeente. Bewoners zijn

weinig geïnteresseerd in de politiek, veel inwoners weten niet wie er in de raad zit. Dit geldt overigens voor veel gemeenten.

Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit

Er is bij de gemeente Lopik veel aandacht voor kernenbeleid. In iedere kern staat een buurthuis en daarnaast is er een breed instrumentarium beschikbaar voor wijk- en buurtbeheer. Het college komt elke vier jaar op bezoek in elke kern. Het is de ambitie van het college om het voorzieningenniveau in de kernen te handhaven of versterken. Daarbij is het een opgave om de kernen zo gelijk mogelijk de bedienen. In Lopik is de betrokkenheid van inwoners op de eigen kern groter dan de betrokkenheid op de gemeente als geheel.

De deelname van inwoners aan het gemeentebestuur werd in alle debatten als laag ingeschat. Dit is overigens niet ongewoon in Nederland. Als burgers wel op een raadsvergadering komen, meestal omdat ze een belang hebben in een bepaald dossier, wordt er goed naar hen geluisterd. De wethouders hebben goed contact met maatschappelijke organisaties en verenigingen in Lopik. De wensen en belangen van deze groeperingen krijgen een goede plek in het gemeentelijk besluitvormingsproces. Vooral het college van B&W is van mening dat insprekers misschien wel té veel invloed hebben op raadsbesluiten. Ook gemeenteraadsleden zelf zien dit als mogelijk gevaar voor de kwaliteit van hun besluiten, alhoewel zij niet willen spreken van cliëntelisme.

Belangen van maatschappelijke groeperingen komen goed naar voren in het beleid van de gemeente Lopik. De vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zijn het hier zelf ook mee eens, al zijn zij van mening dat het wel eens (te) lang duurt voordat hun belang landt bij het bestuur. Zo werd als voorbeeld genoemd dat bij de kernbezoeken die het college elke vier jaar aflegt in iedere kern, dezelfde wensen naar voren worden gebracht als tijdens het vorige bezoek. Op de stelling dat de gemeente de burger actief betreft bij de beleidsvorming antwoordt het maatschappelijk middenveld dat zij het er meer mee oneens dan eens zijn. De andere groepen uit de kwaliteitsdebatten zijn het eens met deze stelling. Zo zijn de inwoners bijvoorbeeld betrokken bij de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in de vorm van de WMO-raad, zijn de burgers uitgenodigd voor bijeenkomsten over jeugd-problematiek en heeft de raad diverse hoorzittingen georganiseerd in de bestemmingsplanprocedure Landelijk Gebied.

Alleen de gemeenteraad zelf is het er volmondig mee eens dat de kwaliteit van de democratische besluitvorming in de gemeente hoog is; anderen waren het hiermee eens noch oneens. Besluiten worden op basis van argumenten genomen, maar onderlinge discussies komen tijdens vergaderingen vaak niet van de grond: partijen kijken zelden af van een vooraf ingenomen standpunt.

Het duale stelsel is in Lopik nog niet goed van de grond gekomen. Geen van de groepen vindt dat het duale stelsel de gemeentepolitiek interessanter heeft gemaakt. Het college van B&W heeft bijvoorbeeld het idee dat zij vaker de gemeente in trekken en meer volksvertegenwoordiger zijn dan de gemeenteraad. Dit beeld wordt herkend door het maatschappelijk middenveld. Aangetekend kan worden dat het dualisme in de meeste kleine en middelgrote gemeenten niet optimaal werkt. In Lopik kwam daar nog bij dat de portefeuillehouder voor het dualisme, de vorige burgemeester, lange tijd uit de roulatie is geweest.

Weerbaarheid

Naast de lage deelname van inwoners aan het gemeentebestuur, wordt ook de betrokkenheid van burgers bij het gemeentebestuur in alle debatten als laag ingeschat. Uit de Staat van de Gemeente is naar voren gekomen dat ook het vertrouwen van de burgers in het gemeentebestuur laag is; de deelnemers aan de debatten zijn het hier niet mee eens. Zij zijn ervan overtuigd dat het gemeentebestuur stabiel en transparant is en handelt vanuit de goede intenties.

Ondanks de lage betrokkenheid was het opkomstpercentage bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2006 bovengemiddeld. De afstand tussen bestuur en burgers wordt vooral door het college van B&W als zeer klein ingeschat. De samenwerking tussen gemeente en maatschappelijk middenveld wordt als positief beoordeeld, ook door het maatschappelijk middenveld zelf.

Het samenspel tussen ambtelijke organisatie en college is goed, het samenspel tussen college en raad kan verbeterd worden. De raad vult de volksvertegenwoordigende rol onvoldoende in. Het college van B&W is meer zichtbaar in de gemeenschap dan de raad.

Op strategisch niveau heeft de gemeente Lopik op verschillende beleidsterreinen strategische documenten vastgesteld. Het ontbreekt nog aan een integrale, verbindende toekomstvisie. De raad heeft dit punt opgepakt en werkt aan het opstellen van een visie voor Lopik in 2020. De gemeenteraad heeft geen eigen programma en moeite met de kaderstellende rol die het dualisme van hem vraagt.

2.3 Subconclusie

Op alle niveaus presteert de gemeente Lopik redelijk in de rol van bestuur van de gemeenschap. Op operationeel niveau is vooral de daadkracht van het bestuur positief; het ontbreken van een lange termijnvisie is een aandachtspunt.

Op beleidsmatig en bestuurlijk niveau is vooral het kernenbeleid van de gemeente zeer positief. De geringe deelname van de burgers aan het bestuur en het feit dat het dualisme niet ingeburgerd is in de gemeenteraad zijn weliswaar verbeterpunten, maar zijn in Nederland zeker niet ongewoon.

De kleine afstand tussen burger en bestuur en de goede samenwerking tussen gemeente en belanghebbenden zijn positief voor de weerbaarheid van Lopik. Ook op dit niveau is het ontbreken van een toekomstvisie een verbeterpunt.

3. De gemeente als publieke dienstverlener

3.1. Publieke dienstverlener

Iedere burger heeft te maken met de gemeente in haar rol als publieke dienstverlener. Bij het aanvragen van een paspoort of een uittreksel uit het geboorteregister, maar ook bij het bezoek aan een bibliotheek of een zwembad. Dienstverlening kan ook op een hoger plan plaatsvinden: de gemeente als hoeder van het algemeen belang. Met besluitvaardigheid, doeltreffendheid en efficiëntie van het ambtelijke apparaat is het algemeen belang gediend. Hiertoe behoort ook het vermogen een strategische visie te ontwikkelen, naar die besluiten te handelen en de resultaten van het handelen kritisch te evalueren. De burger mag verwachten dat de gemeente berekend is op haar dienstverlenende taak en dat ze probeert om haar dienstverlening voor alle burgers bereikbaar te maken. Dat professionaliteit en kwaliteit hoog aangeschreven staan. Dat de gemeente klantvriendelijk is. Dat de gemeente er alles aan doet om 'transparant' te werken, willekeur uit te sluiten, consequent te zijn en stroperigheid en verkokering tegen te gaan. Dat een gemeente de wet kent en er naar handelt. Dat de bestuurders en ambtenaren van een gemeente op operationeel niveau, ook onder grote druk, leiderschap tonen, weten wat verwacht wordt en vervolgens handelen.

3.2. Analyse naar kwaliteitswaarden

Operationele kwaliteit

Alle partijen zijn tevreden noch ontevreden over de operationele dienstverlening van de gemeente Lopik. Dat ligt met name aan de kwetsbaarheid van de organisatie en de verkokering in de ambtelijke organisatie. Door alle partijen wordt erkend dat verbetering van integraal werken een aandachtspunt is en blijft. De afgelopen periode is er al geïnvesteerd om de eilandencultuur te doorbreken. De verbeteringen worden gezien, maar zijn nog niet voldoende. Ook de elektronische dienstverlening kan verbeteren. Een voorstel hiertoe lag begin dit jaar al in de raad maar is nog aangehouden.

Door alle partijen wordt opgemerkt dat de ambtelijke organisatie kwetsbaar is. Dat leidt hier en daar tot vertraging (in dienstverlening, in beleidsvorming), maar over het algemeen niet tot grote problemen. Het maatschappelijk middenveld geeft als voorbeeld dat het acht jaar heeft geduurd om het bestemmingsplan voor het buitengebied vast te stellen. De kwetsbaarheid wordt ondervangen door samenwerking te zoeken met andere partijen, veelal omliggende gemeenten, of door externe inhuur. Door de gemeenteraad wordt opgemerkt dat het steeds meer ambtelijke inzet kost om een product te maken, als gevolg van complexe regelgeving en eisen aan verantwoording en controle. Dit geeft een toenemende druk op de ambtelijke organisatie.

De voorzieningen in de gemeente zijn van voldoende niveau. Er is een zwembad, er zijn mogelijkheden om te sporten, in de kernen zijn dorps- of buurthuizen aanwezig. Voor de niet-dagelijkse voorzieningen zijn de inwoners van Lopik aangewezen op de grotere omliggende steden (IJsselstein, Nieuwegein, Utrecht).

Over de stellingen dat de ambtelijke organisatie van de gemeente professioneel is en hoge kwaliteit levert en dat de professionaliteit in de dienstverlening voor de burger groot is zeggen de groepen dat ze het er mee eens noch oneens zijn. Het college van B&W vormt hierop een uitzondering in positieve zin. Zij vinden dat de ambtelijke organisatie professioneel is en hoge kwaliteit levert. Waar het maatschappelijk middenveld over het algemeen redelijk kritisch is over het functioneren van de gemeente Lopik, zijn zij het meest positief van alle groepen over de professionaliteit van de dienstverlening aan de burgers.

Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit

In veel kleine organisaties leidt de kwetsbaarheid er toe dat beleidsmatige zaken gericht op de lange termijn blijven liggen. Dit is in Lopik niet het geval. De gemeente heeft de afgelopen periode onder meer een integraal veiligheidsplan opgesteld, de WMO ingevoerd en onlangs is de raad gestart met

het proces om te komen tot een visie op Lopik in 2020. Daarnaast is een organisatie-ontwikkelingstraject gestart, gericht op het verbeteren van de dienstverlening. Het ingezette proces gericht op verbetering van de dienstverlening moet voortgezet worden. Daarbij is een belangrijk deelaspect het verbeteren van het integraal werken in de gemeente. In het licht van de ontwikkeling van gemeenten naar 'eerste overheid' nemen de eisen die aan gemeenten gesteld worden toe, bijvoorbeeld waar het gaat om het invoeren van een klantcontactcentrum (in 2015) en het aanbieden van digitale/electronische dienstverlening aan inwoners. Ook lopen er verschillende projecten, met name gericht op ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwbouw, centrumplan Lopik-dorp, verplaatsing brandweerkazerne en gemeentewerf e.d.). Door de verplaatsing van de brandweerkazerne en de gemeentewerf ontstaat er ruimte voor de uitbreiding en kwaliteitsverbetering van het winkelcentrum in Lopik-dorp. Het huidige winkelgebied is gedateerd.

De raad vraagt zich af hoe lang Lopik in staat blijft om haar taken goed uit te voeren. Tot nu toe kunnen nieuwe taken, zoals bijvoorbeeld de invoering van de WMO, op een goede manier uitgevoerd worden. De decentralisatie van rijkstaken gaat echter door. In samenwerking kunnen veel taken uitgevoerd worden, maar dat kost ook veel energie.

De meeste groepen zijn het eens met de stelling dat het gemeentebestuur signalen uit de samenleving op een goede wijze naar beleid vertaalt. Het maatschappelijk middenveld is het eens noch oneens met deze stelling.

Weerbaarheid

Over het strategisch vermogen van de gemeente Lopik zijn de meningen verdeeld. De partijen binnen de gemeente Lopik (raad, college, management) vinden dat de gemeente voldoende vermogen heeft om te komen tot strategische beleids- en besluitvorming. Het college van B&W nuanceert dit met de opmerking dat de gemeente Lopik vooral bezig is met de dingen van alledag. De capaciteit voor strategische beleidsvorming en visievorming is hierdoor beperkt. Maar de nieuwe taken die op de gemeente afkomen worden op een goede wijze vormgegeven en uitgevoerd. Hierbij is de organisatie afhankelijk van een beperkt aantal mensen die complexe taken kunnen uitvoeren. Het maatschappelijk middenveld en de mede-overheden zijn van oordeel dat het strategisch vermogen beperkt is. Dezelfde verdeling is te zien op de stelling dat de gemeente niet in staat is belangrijke opgaven voor de toekomst voor elkaar te krijgen. Externe partijen zijn het hiermee eens noch oneens, interne partijen zijn het er mee oneens. Alle partijen geven aan dat Lopik goed in staat is om met of bij andere partijen ondersteuning te vinden (financieel, beleidsmatig) om de voor de gemeente belangrijke zaken voor elkaar te krijgen.

3.3. Subconclusie

In de rol van publieke dienstverlener functioneert de gemeente Lopik voldoende. Als gevolg van de beperkte ambtelijke capaciteit van de gemeente, ligt de focus op de dagelijkse gang van zaken. De dagelijkse taken worden naar tevredenheid uitgevoerd. De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie leidt nu en dan tot vertraging in beleid en/of uitvoering, maar leidt niet tot grote problemen voor de gemeente of gemeenschap. De operationele kwaliteit is daarmee voldoende. Dit geldt ook voor de beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit. Op dit moment pakt de gemeente Lopik nieuwe ontwikkelingen goed op en de gemeente is in staat nieuwe taken op een goede manier tot uitvoering te brengen. Een aandachtspunt is het verbeteren van de dienstverlening, onder andere door een versterking van het integraal werken. De gemeente zet hier al op in, maar een verdere verbetering is nodig. Of de gemeente Lopik ook op langere termijn een antwoord kan bieden op de doorgaande decentralisatie van rijkstaken is de vraag.

De weerbaarheid van de gemeente Lopik als publieke dienstverlener is een zorgpunt. De capaciteit voor strategische beleids- en besluitvorming is beperkt. De gemeente maakt gebruik van samenwerkingsverbanden om voor de gemeente belangrijke zaken op te pakken.

4. De gemeente als onderdeel van het bestuurlijk bestel

4.1 Onderdeel van het bestuurlijk bestel

De Nederlandse gemeente functioneert in een bestuurlijk stelsel. Gevolg is een eigenstandige rol van de gemeentelijke organisatie waarin zij haar kwaliteiten moet tonen in wisselwerking met medeoverheden. Ze handelt niet in een maatschappelijk vacuüm en is ingebed in andere bestuurslagen. Dit brengt uiteraard consequenties met zich mee voor het bestuurlijke handelen. Van de gemeente mag verwacht worden dat ze open staat voor samenwerking met andere publieke belanghebbenden (vanzelfsprekend ook met private partijen) van diverse pluimage, zonder zich te onttrekken aan haar bestuurlijke plichten en verantwoordelijkheden. Om die reden moet de gemeente haar plaats kennen in het bestuurlijke krachtenveld en goed op de hoogte zijn van de noodzakelijke wet- en regelgeving. In dit verband is kennis over haar eigen vermogen (en onvermogen) van het allergrootste belang, net zoals waakzaamheid en kritische beschouwing of de gemeentelijke belangen werkelijk gediend worden.

4.2 Analyse naar kwaliteitswaarden

Tot 2004 was Lopik vertegenwoordigd in het Bestuur Regio Utrecht. In 2005 is de Samenwerking Utrecht West (SUW) op gang gekomen. Het SUW, bestaande uit Montfoort, Oudewater, Lopik, Woerden, De Ronde Venen, Abcoude, Breukelen, Loenen en Maarsse, werkt op verschillende beleidsterreinen samen. Er zijn op verschillende beleidsterreinen resultaten geboekt, zoals de voorbereiding op de WMO, het project Wel Thuis (wonen, zorg en welzijn) en gezamenlijke voorbereiding op de veiligheidsregio. Ook is per 2008 een gezamenlijk inkoopbureau opgericht. De gemeente Lopik heeft bij de invoering van de WMO samengewerkt met Nieuwegein. Ook neemt Lopik geen deel aan het gezamenlijke inkoopbureau uit kostenoverwegingen. Het SUW is vertegenwoordigd in het DB van het Woerdens Beraad, het overleg van de vertegenwoordigers van alle gemeenten in het Groene Hart waaraan ook Lopik deelneemt.

In september 2007 is de stichting Gebiedscommissie De Utrechtse Waarden opgericht. De gebiedscommissie bestaat uit een vertegenwoordiging van de gemeenten Lopik, Montfoort, Oudewater en IJsselstein, het hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, diverse belangenorganisaties en de provincie Utrecht. De gebiedscommissie speelt een centrale rol bij de uitvoering van het plattelandbeleid van de gemeenten, waterschap en de provincie in de Utrechtse Waarden. Zo zal zij in samenwerking met de provincie Utrecht uitvoeringsprogramma's opstellen die voor cofinanciering (subsidie) in aanmerking komen.

Lopik werkt met Oudewater en Montfoort samen in De Groene Driehoek. De samenwerking is gericht op het verhogen van de efficiëntie. De ambtelijke organisaties werken waar mogelijk samen om kosten te besparen. De gemeentebesturen overleggen over mogelijke vormen van samenwerking op verschillende werkgebieden. Een voorbeeld van samenwerking is de gemeenschappelijke rekenkamer voor de drie gemeenten.

Deze rekenkamer heeft in een rapport overigens geconstateerd dat de drie gemeenten niet of weinig meer met elkaar samenwerken dan met andere gemeenten in de regio. Volgens dit rapport is de samenwerking tot stand gekomen door externe druk, met name vanuit de provincie, en als middel tegen een gedwongen fusie.¹

Door de specifieke geografische ligging – aan de rand van de provinciegrens en met de rug grenzend aan de Lek - bevindt de gemeente Lopik zich in een aparte positie. Hierdoor is de samenwerking vanuit Lopik niet uitsluitend naar één kant gericht, maar is de oriëntatie divers.

Andere samenwerkingsverbanden waaraan de gemeente Lopik deelneemt zijn:

- Met Montfoort en Oudewater: invoering van de basisregistratie

¹ Rekenkamercommissie Triangel (2006)

- Met Montfoort, Oudewater en anderen: Veiligheidsregio Utrecht, Afvalverwijdering Utrecht, GGD Midden Nederland
- Met Montfoort en anderen: Welstand en Monumenten Midden Nederland
- Met Woerden, Oudewater en Montfoort de bundeling van de brandweer.
- Met Woerden: systeembeheer
- Het streekarchief is ondergebracht bij het Regionaal Historisch Centrum Rijnstreek en Lopikerwaard in Woerden;
- Met Nieuwegein: uitvoering van sociale zaken en de WMO
- Met Nieuwegein, Houten en IJsselstein de uitvoering van de Regionale Activiteiten Agenda Milieu (RAAM)
- Met Nieuwegein, Houten, IJsselstein en Vianen: politiedistrict Lekstroom
- Met Schoonhoven: afvalverwerking
- Met anderen: Recreatieschap Stichtse Groenlanden, Sociaal Werkvoorzieningschap 'Het westelijk gebied van Utrecht'²

Operationele kwaliteit

De gemeente Lopik heeft veel verschillende samenwerkingsrelaties die vooral gericht zijn op uitvoerende taken. Er wordt samengewerkt, omdat het efficiënter is om een aantal uitvoerende werkzaamheden samen uit te voeren. Voorbeelden hiervan zijn de ICT-samenwerking met Woerden en de afvalverwerking met Schoonhoven. Daarbij heeft de gemeente Lopik een breed scala aan partners. De mening wordt breed gedeeld dat (op uitvoering) gerichte vormen van samenwerking meer opleveren dan 'opgelegde' vormen van samenwerking zoals het Samenwerkingsverband Utrecht West en de samenwerking in de Groene Driehoek. Het wordt echter niet als een reële optie beschouwd om uit deze laatste twee samenwerkingsverbanden te stappen.

In de groep van mede-overheden wordt positief geoordeeld over de stelling dat intergemeentelijke samenwerking in de regio veel oplevert. College, raad en MT zijn het eens noch oneens met deze stelling. Het college geeft daarbij aan dat het resultaat van samenwerking in Groene Driehoek-verband en binnen het SUW nog te beperkt is. Het kost veel tijd en energie en levert in verhouding weinig op. De samenwerking met Nieuwegein op het gebied van de sociale zekerheid levert wel veel resultaat, net als de op uitvoering gerichte samenwerkingsrelaties.

Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit

In Utrecht West is Lopik een kleinere partner. Dat neemt niet weg dat de gemeente Lopik een sterke positie heeft in de regio. Regelmatig neemt de gemeente Lopik het initiatief om samenwerking vorm te geven of onderwerpen op de (regionale) agenda te plaatsen. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van de gebiedscommissie De Utrechtse Waarden. Lopik heeft een groot deel van het voorbereidende werk op zich genomen. Het is daarom logisch dat Lopik nu ook de voorzitter levert. Ook bij de bundeling van de brandweer in de regio speelt Lopik een belangrijke rol.

De partijen die deelnamen aan de kwaliteitsdebatten zijn het eens noch oneens met de stelling dat Lopik een belangrijke bijdrage levert aan het realiseren van regionale opgaven. De mede-overheden zijn het niet eens met deze stelling. Dit is ook niet de primaire doelstelling van Lopik bij het aangaan van samenwerking. Lopik kiest voor een zeer pragmatische insteek bij samenwerking: waar het meerwaarde heeft voor Lopik gaat de gemeente samenwerking aan.

De raad, het college en het MT vinden de externe oriëntatie van de gemeente niet groot. De mede-overheden en het maatschappelijk middenveld zijn positiever over de externe oriëntatie van de gemeente. In het debat met de mede-overheden wordt opgemerkt dat bij een veelheid aan samenwerkingsrelaties minder kunt 'uitruilen': als jij dit punt binnenhaalt, haal ik dat punt binnen.

Weerbaarheid

Het ontbreekt in Lopik aan een visie op samenwerkingsrelaties. Er is niet in kaart gebracht op welke terreinen samenwerking nodig en wenselijk is, welke prioriteiten daarbij gelden en wat het eindperspectief is op langere termijn. Dat uit zich onder meer in de veelheid aan partners van Lopik in samenwerkingsrelaties, waarvan overigens een deel opgelegd is, bijv. CWI.. In de debatten met het managementteam, het college en de raad van Lopik kwam naar voren dat de samenwerking in gemeenschappelijke regelingen als het SUW en de Groene Driehoek weinig resultaat opleveren. Dit leidt echter niet tot een discussie over de voortzetting van de deelname aan deze regelingen, noch in eigen huis, noch binnen de samenwerkingsverbanden.

² Rekenkamercommissie Triangel (2006); eigen inventarisatie

De raad heeft weinig grip op samenwerkingsverbanden. Zij vinden dit met name een verantwoordelijkheid van het college van B&W. Geconstateerd kan worden dat de kaderstellende en controlerende rol van de raad op het onderwerp samenwerking onvoldoende uit de verf komt. De weerbaarheid scoort daarmee onvoldoende.

4.3 Subconclusie

De samenwerking van Lopik met andere partners gericht op het verminderen van de kwetsbaarheid in de eigen organisatie of het realiseren van efficiencyvoordelen verloopt prima. Lopik weet deze meer operationele samenwerking goed te organiseren. Vaak is de gemeente Lopik voortrekker of initiatiefnemer van dergelijke samenwerkingsrelaties. Ook weet de gemeente Lopik goed de weg te vinden in de richting van hogere overheden om subsidies te verkrijgen.

De regionale samenwerkingsverbanden op het niveau van de Groene Driehoek en Utrecht-West leveren weinig resultaten op. De regionale opgaven worden onvoldoende opgepakt. Het is aan de gehele regio om dit op te pakken. De gemeenteraad van Lopik heeft onvoldoende grip op de resultaten van de verschillende samenwerkingsverbanden. De raad vindt samenwerking met name een verantwoordelijkheid van het college. De weerbaarheid scoort daarom wat betreft dit punt onvoldoende.

5. De gemeente als vernieuwende organisatie

5.1 Vernieuwende organisatie

De laatste rol die de gemeente geacht wordt te beheersen is een interne rol, die van de effectieve en efficiënte organisatie, waarin apparaat, politiek en bestuur in een optimale wisselwerking met elkaar staan. Dit om niet te verworden tot een "vierde macht" of een technocratie, wat de legitimiteit van het democratische bestel ernstig kan schaden. De buitenwacht heeft daarnaast zoveel verwachtingen van de gemeente (en de gemeente zal, niet verwonderlijk, proberen aan de verwachtingen te voldoen) dat de gemeente voortdurend blij zal moeten geven van vernieuwingsgezindheid en van een naar buiten gerichte mentaliteit. Wat voor een bedrijf in de private sector geldt, geldt nog meer voor de gemeente: aan de basis van een gezond bedrijf dient een gezonde financiële basis te staan. De toestand van de gemeentelijke financiën dient van dien aard te zijn, dat een gemeente haar voornemens ook waar kan maken en het beheer ervan dient zorgvuldig en nauwkeurig te gebeuren. Na elk project mag verwacht worden dat de gemeente een nauwkeurige calculatie maakt over de vraag of de begrote middelen afdoende bleken te zijn en of de middelen doeltreffend zijn ingezet. Van het personeel mag verwacht worden dat het op zijn taak berekend is en gedrevenheid toont. Een goed personeelsbeleid is bittere noodzaak: wanneer het personeel goed gekwalificeerd, gemotiveerd en bezoldigd is, zal het zich beter van haar taak kwijten. Uiteraard vraagt het personeel goede opleidings- en groeimogelijkheden zodat zij zich ook in de toekomst bij de gemeente van haar taak zal kwijten.

5.2 Analyse naar kwaliteitswaarden

Operationele kwaliteit

Zoals al opgemerkt bij de rol van de gemeente als publieke dienstverlener is de organisatie in Lopik klein en kwetsbaar. Door samenwerking of externe inhuur leidt dat meestal niet tot grote problemen. In het debat met het managementteam kwam wel naar voren dat het inhuren van externen de organisatie kwetsbaar kan maken, omdat bijvoorbeeld opgedane kennis niet in huis blijft. De formatie in Lopik bedraagt 7,5 formatieplaatsen per 1000 inwoners (ruim 100 fte); dit wijkt niet noemenswaardig af van andere Utrechtse gemeenten met dezelfde omvang.

Door de geringe grootte van de organisatie worden de doorgroeimogelijkheden door alle partijen als laag ingeschat. Het personeelsverloop was in 2007, met 15%, erg hoog. In de jaren daarvoor lag het verloop echter (ruim) onder het landelijk gemiddelde.

De financiële situatie van Lopik is vrij goed. De gemiddelde belastingdruk is lager (€607,44 tegen €639,68) en de weerstandscapaciteit per inwoner hoger (€78,78 tegen €63,43) dan in andere Utrechtse gemeenten. In 2008 was de begroting sluitend na een verhoging van de OZB; de gemeente streeft ernaar om vanaf 2010 een structureel sluitende begroting te hebben. In alle debatten kwam naar voren dat de gemeente een gezonde financiële basis voor beleidsvoering heeft en dat de lastendruk voor haar inwoners acceptabel is.

Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit

Op de beleidsmatige en bestuurlijke stellingen over deze rol zijn de meeste antwoorden van het college van B&W, de gemeenteraad en het managementteam positief. Het maatschappelijk middenveld was vaak wat kritischer en de medeoverheden hadden meestal geen goed inzicht in de interne organisatie van Lopik.

Zo zijn vooral de interne deelnemers aan de debatten duidelijk van mening dat er binnen de organisatie geen sprake is van verstarde verhoudingen en dat organisatievernieuwing niet moeilijk van de grond komt. Er is een traject ingezet om de dienstverlening te verbeteren. Dit wordt versterkt door het feit dat er op dit moment in de top van de ambtelijke organisatie verschillende vacatures zijn. Het gemeentebestuur van Lopik heeft dit gegeven, gecombineerd met het vertrek van de burgemeester, aangegrepen om het functioneren van de gemeente in beeld te brengen en waar nodig verbeteringen te realiseren.

Voorts waren de meeste aanwezigen van mening dat de uitkomsten van evaluaties een rol spelen bij de verbetering van het gemeentelijk functioneren. Een voorbeeld van zo'n evaluatie is de Staat van de gemeente, waaraan Lopik in 2007 heeft deelgenomen.

Op de stelling dat de gemeente een aantrekkelijke werkgever is, is over het algemeen positief geantwoord. Juist doordat Lopik zo'n kleine organisatie heeft, hebben medewerkers een breed takenpakket (generalisten). Dit vinden veel medewerkers aantrekkelijk. Ook is een pluspunt dat in een kleine organisatie medewerkers makkelijker en vaker contact hebben met het college. In het debat met het maatschappelijk middenveld werd opgemerkt dat er veel mensen al lang bij de organisatie werken, ondanks het gebrek aan doorgroeimogelijkheden en een daaraan gekoppelde hogere salariering. Dit duidt op een goede werksfeer.

Het ziekteverzuim in Lopik (3,65% in 2007) is lager dan het landelijke gemiddelde.

Weerbaarheid

Ondanks de kleine organisatie lijkt de weerbaarheid van Lopik vrij groot. Bij een acceptabele lastendruk is de financiële positie vrij goed en kan de gemeente tegenvallers opvangen.

Vooraf het MT vindt dat er onvoldoende integraal gewerkt wordt: er zijn te veel leidinggevenden. Ook het maatschappelijk middenveld signaleerde een 'eilandjescultuur'. Dit kan problemen opleveren voor de daadkracht van de organisatie. Overigens is er, mede door een aantal verschuivingen in de top van de organisatie, al een traject ingezet gericht op het verbeteren van de dienstverlening.

5.3 Subconclusie

Op operationeel niveau is de grootte van de organisatie een mogelijk aandachtspunt. Uitbreiding van het apparaat is echter niet opportuun, dus moet er aandacht gestoken (blijven) worden in het voorkomen van het ontstaan van knelpunten.

Zaken op beleidsmatig en bestuurlijk niveau worden door Lopik in de rol van vernieuwende organisatie goed opgepakt. Juist door de geringe grootte worden medewerkers breed ingezet en dit is positief voor de werksfeer.

De weerbaarheid van de gemeente Lopik staat onder druk door een gebrek aan integraal werken.

Deze kwetsbaarheid is al ingezien door het management en wordt, in samenspraak met de werknemers, aangepakt.

6. Het kunnen en het willen

6.1 Het kunnen

In bovenstaande hoofdstukken is beschreven hoe de gemeente Lopik functioneert in haar vier rollen: de gemeente als bestuur van de gemeenschap, als publieke dienstverlener, als onderdeel van het bestuurlijk bestel en als vernieuwende organisatie. Dit beschrijft het 'kunnen' van de organisatie. In onderstaande tabel wordt met plussen en minnen samengevat hoe de gemeente functioneert. Hierbij staat de plus voor voldoende, de min voor onvoldoende. De plus/min geeft aan dat het functioneren op dit moment als voldoende kan worden beoordeeld, maar dat dit aspect de komende tijd wel aandacht behoeft.

	Operationele kwaliteit	Beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit	Weerbaarheid
Bestuur van de gemeenschap	+/-	+	+/-
Publieke dienstverlener	+	+/-	-
Onderdeel van het bestuurlijk bestel	+	+/-	-
Vernieuwende organisatie	+/-	+	+/-

De operationele en beleidsmatige en bestuurlijke kwaliteit van de gemeente Lopik is op dit moment goed. Naar de toekomst toe zijn er op operationeel niveau aandachtspunten in de rollen van de gemeente als bestuur van de gemeente en als vernieuwende organisatie. Door het ontbreken van een lange termijnperspectief is het lastig heldere lijnen uit te zetten naar de toekomst en op basis daarvan prioriteiten te stellen in de lokale (en regionale) opgaven en kansen. De kwetsbaarheid van de organisatie brengt risico's met zich mee bij verdergaande decentralisatie van rijkstaken. Het zal niet eenvoudig zijn nieuwe taken op een goede, adequate manier tot uitvoering te brengen. Op termijn worden risico's onderkend bij de rollen van de gemeente als publieke dienstverlener en onderdeel van het bestuurlijk bestel. In de rol van publieke dienstverlener zijn er twee belangrijke aandachtspunten: de kwetsbaarheid van de organisatie en de versterking van het integraal werken. In de rol als onderdeel van het bestuurlijk bestel maakt de veelheid aan samenwerkingsverbanden het lastiger te komen tot win-win situaties en te komen tot een goede aansturing van de samenwerking. Er is versterking nodig in de weerbaarheid van de gemeente Lopik. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard uit het ontbreken van een richtinggevende visie op de ontwikkeling van de gemeente op de langere termijn. Daarbij hoort ook een visie op samenwerking. De raad heeft dit proces opgestart. Op ambtelijk niveau is de capaciteit voor strategische beleids- en besluitvorming beperkt.

6.2 Het willen

Het ambitieniveau van de gemeente Lopik, zoals neergelegd in het collegeprogramma, is beperkt en voornamelijk gericht op de uitvoering van eerdergemaakte plannen. De gemeente ligt in het Groene Hart, waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden, met name op ruimtelijk gebied, beperkt zijn. In het collegeprogramma ligt het accent op uitvoering. De grote projecten in de gemeente Lopik hebben ook een sterk uitvoerend karakter. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in het versterken van mogelijkheden voor recreatie en toerisme in de gemeente.

6.3 Conclusies en aanbevelingen

Naar de toekomst toe moet er rekening mee worden gehouden dat meer taken naar de gemeente worden gedecentraliseerd. Dit legt niet alleen een beslag op personele capaciteit maar vaak ook op de financiële capaciteit van de gemeente. Tevens is de verwachting dat de complexiteit van de uitvoering van gemeentelijke taken alleen maar zal toenemen.

In het licht van deze ontwikkelingen en het hierboven beschreven oordeel over het gemeentelijk functioneren moet geconstateerd worden dat het kunnen en het willen op de korte termijn redelijk in balans is maar op de langere termijn een disbalans kan gaan vertonen.. Dat betekent dat de voorziene disbalans op termijn vraagt om een investering in de gemeentelijke roluitoefening.

Op een aantal punten zijn verbeteringen mogelijk dan wel nodig.

- De gemeente Lopik dient heldere lijnen naar de toekomst uit te zetten. Wat zijn de opgaven en kansen voor de gemeente en de regio op langere termijn, welke prioriteiten stelt de gemeente? Het strategisch visiedocument Lopik 2020 waaraan de raad werkt moet gedeeld en onderschreven worden door het college van B&W. Op ambtelijk niveau dient de strategische beleids capaciteit uitgebreid te worden. Dit is nodig om buiten de waan van alle dag de gemeente voor te bereiden op toekomstige ontwikkelingen en opgaven.
- De kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie vraagt om strategische keuzen over samenwerking, externe inhuur en uitbesteding. De decentralisatie van rijkstaken zal de komende jaren doorgaan en als gevolg van complexere regelgeving en eisen aan controle en verantwoording zal de druk op de ambtelijke organisatie alleen maar toenemen. De gemeente moet de discussie aangaan over de meerwaarde van de huidige samenwerkingsverbanden, zowel voor de opgaven in de eigen gemeente als voor regionale opgaven.
- Heldere profilering van college en raad. Op dit moment is de volksvertegenwoordigende rol van de raad onderontwikkeld. Het college wordt meer als volksvertegenwoordiger gezien dan de raad. Wanneer raad en college een heldere rol- en taakverdeling hebben, komt dit ten goede aan een goed functionerend gemeentebestuur.
- Het ingezette proces gericht op verbetering van de dienstverlening moet voortgezet worden. Daarbij is een belangrijk deelaspect het verbeteren van het integraal werken in de gemeente. In het licht van de ontwikkeling van gemeenten naar 'eerste overheid' nemen de eisen die aan gemeenten gesteld worden toe, bijvoorbeeld waar het gaat om het invoeren van een klantcontactcentrum en het aanbieden van digitale/electronische dienstverlening aan inwoners.

7. Verbeterstrategie

De uitkomst van de kwaliteitsmeting moet vertaald worden in een verbeterstrategie. Vooraf is gesteld dat er vier verbeterstrategieën mogelijk zijn:

1. consolideren; het 'kunnen' en het 'willen' zijn in balans. Wat is nodig om in de toekomst deze kwaliteit te behouden?
2. investeren; het 'kunnen' en het 'willen' zijn niet in balans. Of de lokale ambities moeten worden bijgesteld of er moet worden geïnvesteerd in de gemeentelijke roluitoefening.
3. samenwerken; het 'kunnen' en het 'willen' zijn niet in balans. Het is efficiënter om samenwerking met andere gemeenten of de provincie te zoeken dan om lokale investeringen te plegen om de balans in evenwicht te brengen.
4. fuseren: het 'kunnen' en het 'willen' zijn niet in balans. De disbalans manifesteert zich op een groot deel van het gemeentelijk functioneren en/of lokale investeringen en samenwerking bieden geen duurzame oplossingen. De fusiestrategie is 'ultimum remedium'.

Voor de gemeente Lopik wordt een combinatie van investeren en samenwerken geadviseerd. De gemeente Lopik is simpelweg te klein om alle taken in eigen beheer uit te kunnen voeren. De gemeente is aangewezen op samenwerking om efficiënt te kunnen functioneren en om complexe taken uit te kunnen voeren. Daarbij is het van belang de discussie aan te gaan over de meerwaarde van de huidige samenwerkingsverbanden: waar bestaat de meerwaarde uit, kan de samenwerking een grotere toegevoegde waarde opleveren voor de gemeente of de regio?

Daarnaast zijn er verbeteringen mogelijk in het ambtelijk en bestuurlijk functioneren van de gemeente. Investeringen op ambtelijk niveau zijn het verstevigen van de strategische beleids capaciteit en een verdere verbetering van de dienstverlening. Op bestuurlijk niveau moet de rolverdeling tussen raad en college helderder worden.