



## **Doorontwikkeling topstructuur**

**Naar een verdere verbetering/optimalisering van de sturing**

M.R. Schurink  
M.J.M. de Witte

Versie 23 juli 2007

## 0. VOORAF: WAT SPRAKEN WE AF?

In april 2006 heeft het Drechtstedenbestuur ingestemd met de start van de Netwerkdirectie (NDD). Deze bestaat uit de gemeentesecretarissen van de deelnemende gemeenten en de secretaris/directeur Drechtsteden. Waar relevant sluit ook de directeur van Zuid-Holland Zuid aan (NDD+). Bij het scherp krijgen van rol en taken heeft de notitie tweeluik een belangrijke rol gespeeld. Dit heeft geresulteerd in de borging van de NDD in zowel de formele GR-regeling als in de organisatieverordening. De NDD hanteert de volgende principes/uitgangspunten:

- het gaat steeds om het organiseren/delen van het eigenaarschap
- de leden zijn nevensgeschikt; wel heldere posities en rollen
- organiseren synergie
- managen processen, inclusief spanningsveld regionaal – lokaal
- Efficiënt en effectief.

Dit alles op basis van metasturing.

Voor de huidige portefeuilleverdeling wordt korthedshalve verwezen naar bijlage 1. In een netwerkconfiguratie blijft het zoeken naar een praktische manier van werken, omdat bij het hanteren van klassieke instrumenten de volgordelijkheid in het besluitvormingsproces de overhand krijgt en er - zwart-wit gesteld - niet aan besluitvorming wordt toegekomen. Verdere optimalisering van de sturing is dan ook aan de orde.

Een volgende stap in het denken is gezet door de NDD-notitie Netwerksturing. Op 10 mei 2007 heeft het DSB met deze notitie ingestemd. In de notitie wordt aangegeven hoe het eigenaarschap in GR-verband wordt geconcretiseerd. "Verwijdering" tussen steden en GR dient te worden voorkomen. De verantwoordelijkheden van de (leden van de) NDD zijn in heldere posities en een daarbij behorend referentiekader neergelegd. Van vrijblijvendheid is geen sprake. Belangrijke opdracht van het DSB is om per GR-dienst tot een sturingsarrangement te komen. Ook het inhoud geven aan de strategische adviseursrol dient beter uit de verf te komen.

Het onderstaande is een verdere doorontwikkeling van hetgeen met het DSB is afgesproken.

## 1. HET NETWERK DRECHTSTEDEN

Het overheidsnetwerk Drechtsteden en de ontwikkelingen daarbinnen:

- de GR Drechtsteden met als onderdelen bureau Drechtsteden (beleid en bestuur), Sociale Dienst, Bureau Leerplicht en Voortijdig Schoolverlaten, Ingenieursbureau en straks Belastingen en het Service Centrum Drechtsteden (en het SGB). Het profiel van de GR was in eerste instantie vrijwel uitsluitend beleidsmatig. Inmiddels is door de komst van een aantal dochters dit profiel verschoven en is naast beleidsvorming ook uitvoering een belangrijke taak van de GR Drechtsteden geworden. Als gevolg hiervan is de verwevenheid tussen de lokale en de regionale organisatie flink toegenomen. In de Drechtsteden gaat het niet alleen om taken, maar zijn op verschillende terreinen ook bevoegdheden overgedragen. Voor de ontwikkeling van de samenwerking binnen de Drechtsteden wordt verwezen naar bijlage 2;
- de regio Zuid-Holland Zuid met als onderdelen de GGD, de brandweer en de milieudienst. Het profiel van deze organisatie is sterk gericht op uitvoering en het betreft hier nauwelijks overdracht van bevoegdheden. ZHZ beperkt zich tot de taken rondom veiligheid (= ook toekomstige veiligheidsregio) en milieu. Dordrecht heeft inmiddels ook haar lokale taken op deze gebieden overgebracht;
- de zes gemeenten die ieder hun eigen organisatie hebben die onderling ook op allerlei manieren met elkaar zijn verbonden via samenwerkingsconstructies die soms bilateraal, soms breder zijn. Dordrecht speelt daarin een centrumrol (zie bijlage 3).

Inmiddels zijn vier netwerk-statements geformuleerd die aan de basis liggen van de samenwerking in de Drechtsteden:

- de klassieke manier waarop wij ons openbaar bestuur organiseren komt niet meer overeen met de complexe werkelijkheid. We hebben meer fluïde bestuurs- en organisatievormen nodig die zich aanpassen aan de omgeving;
- de voordelen van schaalvergroting zoals efficiencyvoordelen, beïnvloeding, effectiviteit mogen niet ten koste gaan van de voordelen van kleinschaligheid zoals behoud van eigenheid, nabijheid van bestuur en maatwerk;
- hoewel structuuroplossingen de charme van de eenvoud hebben en een netwerk een permanente inspanning vereist op communicatie, informatievoorziening en praten, past de netwerkoplossing naar ons oordeel beter bij de opgaven die op ons afkomen;

- subregionale samenwerking is een goed instrument onder de voorwaarde dat gedeeld eigenaarschap Drechtsteden voorop blijft staan *EN* dat het niet tot suboptimale oplossingen leidt (verlies van beïnvloeding, efficiency en effectiviteit).

#### *Gevolgen voor regionale organisatie*

Als gevolg van de regionalisering zijn en worden er forse organisatieonderdelen aan de GR-Drechtsteden toegevoegd. Het is van belang dat de GR-Drechtsteden een goede moeder voor haar dochters is. Dit betekent dat zij de dochters de ruimte moet geven hun eigen weg te kiezen, maar daarbij wel de kaders aangeeft. Dit vraagt om een professionaliseringsslag van de regionale organisatie. Dit is de kerntaak van de zakelijk directeur, die daartoe moet worden ondersteund door een stevige controller.

Voor de integrale sturing van de regio en de gemeenten is de verwevenheid met de gemeenten als integrale bestuurslaag essentieel. Daarbij moet bedacht worden dat in tegenstelling tot een gemeente er bij de GR geen volledig integrale organisatie is. De GR is eerder een soort holding met werkmaatschappijen, zij stuurt niet integraal op haar diensten. Daar komt bij dat iedere dochter haar eigen karakter heeft. Dit kenmerk van de GR vraagt om specifieke sturingsarrangementen per dochter; hieraan wordt gewerkt. Hieronder wordt ingegaan op de manier om de verwevenheid lokaal – regionaal te versterken via de topstructuur.

## **2. TOPSTRUCTUUR**

In de kern maakt de notitie netwerksturing van mei 2007 duidelijk op welke manier de netwerkorganisatie aangestuurd moet worden. Met dat doel was al eerder de Netwerkdirectie Drechtsteden ingesteld. In dit orgaan worden de regionale en lokale belangen ambtelijk in samenhang afgewogen (zoals dat bestuurlijk in het Drechtstedenbestuur gebeurt). Het werken in een netwerk vraagt om nieuwe oplossingen, de NDD is daar een voorbeeld van. Steeds meer blijkt dat in een netwerk met een dergelijke intensiteit geen sprake meer kan zijn van volledig op zichzelf staande algemeen directeuren van de elementen uit het netwerk. Tegelijkertijd zijn en blijven de algemeen directeuren integraal verantwoordelijk voor hun organisaties. Het orgaan houdt zich dan ook vooral bezig met metasturing. Werkendeweg wordt geprobeerd te leren hoe zo'n netwerk te sturen. Het werken met portefeuilles maakt daar een belangrijk onderdeel vanuit. Er zijn daarom concern-, diensten- en specifieke portefeuilles die over alle leden zijn verdeeld.

#### *Waar staan we nu?*

Ruim een jaar wordt gewerkt aan het invullen van de NDD, zoals vastgelegd in de notitie Netwerkdirectie i.o. Dit document was de neerslag van de werkelijkheid van alledag, waarin het begrip metasturing verder invulling is gegeven en dieper is ingegaan op de portefeuilles. Daarin is vastgesteld dat de secretarissen onmisbaar zijn voor het vervullen van het gedeeld eigenaarschap, de metasturing, de liaisonfunctie en het bijeenbrengen van regionaal en lokaal belang. Om die reden hebben alle secretarissen een of meer portefeuille te vervullen gekregen.

#### Constateringen

Vanuit de praktijk is er alle reden om een doorontwikkelingslag te maken in de inrichting van de NDD; dit uiteraard binnen de kaders die het DSB heeft gesteld. Aanleidingen:

- er ligt (nog steeds) een sterk accent op het bouwen van organisaties. Dominant is bijvoorbeeld de opbouw van het Servicecentrum Drechtsteden. Per 1-1-2008 dient dat operationeel te zijn conform het bestuursplan. Vanuit het belang is de grote NDD-aandacht heel legitiem, maar het gevolg is wel dat de strategische adviseursrol vanuit de inhoud onvoldoende tot ontwikkeling komt;
- met betrekking tot de GR-dochters spelen de portefeuillehouders een toezichthoudende en sturende rol. De wijze waarop dit portefeuillehouderschap per dochter wordt ingevuld verschilt aanzienlijk, maar past uiteraard binnen het vastgestelde referentiekader. Zo heeft de portefeuillehouder SDD bijvoorbeeld de contramallen uit de gemeenten bij elkaar gehaald om vanuit de eigenaarsrol sturing te geven. Voor sommige dochters wordt (ondanks dat ze al enige tijd bestaan) het toezichtarrangement nog vormgegeven, voor anderen heeft dit de-facto al vorm gekregen. Veel van de gemeentesecretarissen hebben een zodanige opgave in eigen huis (de transformatie naar de regiegemeente met bijbehorende vragen rondom inrichting contramallen, ontvlechtingen en reorganisaties - zie discussie over horizon Drechtsteden) dat de tijd hen ontbreekt om daadwerkelijk te sturen op de GR en haar onderdelen. Dit was ook een van de belangrijkste redenen om in de NDD-werkconferentie van 29 en 30 maart jl. te constateren dat de gemeentesecretarissen weliswaar gelijkwaardig zijn als het gaat om hun lidmaatschap van de NDD, maar in de praktijk niet op alle vlakken gelijke aandacht kunnen geven aan de hen

toebedeelde portefeuilles. Het sturen van omvangrijke dienstonderdelen of bedrijven op afstand is ook een specifieke deskundigheid.

- Het is zeer wenselijk dat de netwerkstructuur op het topniveau van de ambtelijke organisaties verder wordt versterkt ten behoeve van de integrale sturing. Onderlinge (on)bekendheid is vaak de doorslaggevende variabele voor het slagen van een project of het vinden van meerwaarde in een samenwerking. Om die reden moet nog meer dan nu worden gebouwd aan het netwerk. Door de toenemende intensiteit ontstaan er kristallisatiepunten in het netwerk die daarbij het initiatief moeten nemen;
- in de praktijk blijkt dat verschillende vraagstukken van organisatieontwikkeling die door de NDD als zeer belangrijk worden beschouwd wegzakken in de hoeveelheid werk. Het nader doordenken van de netwerkorganisatie, het uitvoeren van bijbehorende acties en monitoring daarvan (denk aan de portfoliodiscussie, vorming van een ABD, de opbouw van de GR, coördinatie vorming toezichtsarrangementen, vormen contramallen, samenloop met en sturing van andere samenwerkingsverbanden, ontwikkeling netwerkorganisatie en zicht houden op toekomstig organisatieprofiel gemeenten) vragen specifieke aandacht en tijd. Momenteel is er geen duidelijke eerstverantwoordelijke voor de organisatieontwikkeling. In het netwerk spelen alle algemeen directeuren van de deelnemende zelfstandige organisaties een eigenstandige rol. Voor de ontwikkeling van het netwerk zijn zij vervolgens samen verantwoordelijk.

### 3. HOE KAN HET BETER ?

#### Voorstel 1:

##### Stroom/portefeuille netwerkontwikkeling/communicatie: pfh's: Van de Poel en Van de Haar

In het bestuur is door het netwerkconcept de verwevenheid lokaal – regionaal in behoorlijke mate gewaarborgd. Veel van de bestuurders spelen in een van de gremia een rol. Dit neemt niet weg dat bestuurlijke betrokkenheid bij het netwerk een punt van permanente aandacht is.

Het breed managementteam is ambtelijk het gremium waar de verwevenheid lokaal - regionaal aan de orde komt. Vraag is of dit overleg deze functie al in voldoende mate kan oppakken. Het verdient aanbeveling een portefeuille netwerkontwikkeling in te stellen. Deze portefeuille richt zich op het aanvullen van het breed managementteam met andere overlegvormen. Het gaat bij deze portefeuille om het verstevigen van onderlinge contacten tussen de MT's, de staf- en sr-medewerkers van de deelnemende gemeenten, de NDD, het MT van de GR Drechtsteden en in voor komende gevallen het MT van de GR ZHZ. Door de vorming van kenniscentra geldt dat a fortiori (maar niet uitsluitend) voor de directieraden van Zwijndrecht en Dordrecht. Het bewaken van de opbouw van dit (informele) netwerk is een taak die aan de voorzitter en de vice-voorzitter van de NDD moet worden toebedeeld.

#### Voorstel 2:

##### Stroom/portefeuille bedrijfsvoering inclusief sturingscyclus: pfh's: Beek en Van de Zedde (adviserend lid)

Om ervoor te zorgen dat de aansturing van de dochters van de GR strak vorm krijgt en de leden van de NDD de lokale en regionale last kunnen dragen wordt voorgesteld een portefeuille bedrijfsvoering/sturingscyclus in te stellen. De GR moet een goede moeder voor haar dochters zijn en de dochters moeten de adviezen/opdrachten van de moeder ook aannemen. Het gaat o.a. om de ontwikkeling van een sturingscyclus die geschikt is voor het netwerk. Een zekere mate van standaardisatie en strak procesontwerp zijn daarbij essentieel om afstemmingsproblemen die zich voordoen te voorkomen.

---

#### **Een intermezzo**

*In gemeenten is de gemeentesecretaris als algemeen directeur eindverantwoordelijk voor zowel de inhoud als de organisatie als het geld (voor dat laatste is er vaak ook nog een controller). In het netwerk/de NDD is er voor de inhoud een duidelijke eerstverantwoordelijke; de directeur Drechtsteden. Zoals vastgesteld, verbreedt deze samenwerking zich steeds verder en wordt die taak dus ook steeds breder (dat is ook de reden voor het benoemen van een zakelijk directeur die ervoor moet zorgen dat de GR een goede moeder is voor haar dochters). De contramal daarvan is dat de samenwerking op het gebied van taakuitvoering en bedrijfsvoering ook steeds verder intensiveert. Het gevolg daarvan is dat een samenhangende sturing op de organisatieontwikkeling van het netwerk steeds belangrijker wordt en expliciet een plek verdient in de NDD.*

Voorstel 3:Stroom/portefeuille organisatieontwikkeling/portfolio: pfh's: Wesseling en Verhoef

Voorgesteld wordt ook om een concernportefeuille genaamd organisatieontwikkeling in te stellen om ervoor te zorgen dat het denken over de ontwikkeling van de netwerkorganisatie niet stilstaat en dat allerlei noodzakelijke maatregelen ook daadwerkelijk worden genomen. In de huidige opbouwsituatie vereist dit permanente aandacht, vandaar dit voorstel. Het is noodzakelijk om naast de integraal verantwoordelijk algemeen directeuren van de organisaties in het netwerk een functionaris verantwoordelijk te maken voor de organisatieontwikkeling van het totaal. De taken die tot deze portefeuille behoren bevinden zich op het gebied van metasturing en omvatten de portfoliodiscussie, vorming van een ABD, de opbouw van de GR, coördinatie vorming toezichtsarrangementen, vormen contramallen, samenloop met en sturing van andere samenwerkingsverbanden en het houden van zich op het toekomstig organisatieprofiel van gemeenten. Bij het vormgeven van deze stroom zullen de MT's van de steden en de verzamelde contramallen worden betrokken.

In deze portefeuille zou ook de toezichtfunctie op de kleinere bedrijven van de GR-Drechtsteden kunnen worden ondergebracht. Het gaat dan om die bedrijven waar het vooral om uitvoering gaat die zich afspeelt op afstand van directe politieke sturing en geen grote gevolgen heeft voor de gemeentelijke bedrijfsvoering. Dit is efficiënter dan een verdeling van deze bedrijven over alle NDD-leden, omdat zo eenvoudiger enige mate van standaardisatie kan worden ingevoerd en omdat ervaringen bij het ene bedrijf makkelijker kunnen worden vertaald richting andere bedrijven. Het verdient uit een oogpunt van evenwichtigheid en werkverdeling de voorkeur deze portefeuille bedrijven bij iemand anders dan de beide portefeuillehouders te beleggen.

Voor de SDD en SCD geldt dat deze vanwege de benodigde politieke sturing en de samenloop met de bedrijfsvoering van de gemeenten een ander en meer intensief toezichtregime vragen, ook omdat daarmee grotere inhoudelijke, organisatorische en financiële belangen gemoeid zijn. Vooralsnog geldt dit ook voor het IBD, maar dan vanwege het feit dat daaraan slechts twee gemeenten meedoen. Het verdient aanbeveling deze voorlopig (totdat alle gemeenten meedoen) bij een aparte portefeuillehouder te blijven beleggen.

Voorstel 4:Stroom beleid/bestuur: pfh's: Vogelaar en Blase

Beleid en bestuur is een expliciete verantwoordelijkheid van de directeur Drechtsteden. Juist door de toenemende interdependentie heeft deze interventiemogelijkheden nodig in de organisaties die het leeuwendeel van het werk voor hem verrichten (de kenniscentra). Bij het verder brengen van de inhoud moeten de directeuren van de kenniscentra van Dordrecht en Zwijndrecht dan ook steviger worden benut. In het verlengde van voorgaande opmerkingen betekent dit ook dat er een groep directeuren (met in ieder geval directeur Drechtsteden, directeuren sectoren die meedoen aan het kenniscentrum, de inhoudelijk directeuren uit de regio Drechtsteden en in voorkomende gevallen de directeur Sociale Dienst Drechtsteden) nodig is die intensief met elkaar in conclaaf gaan over de ontwikkeling en positionering van de regio (een zogenaamd MT-beleid); dit met het oogmerk om tot integrale sturing te komen.

***Tijd is prioriteit; vertaling binnen gemeenten***

Bij de toedeling van de portefeuilles aan de leden van de NDD is ook een organisatorische vertaling in de gemeenten aan de orde. Dit betekent dat de betreffende gemeentesecretaris ook daadwerkelijk moet worden vrijgemaakt om zijn taak in de regio te vervullen. Dit op basis van het principe tijd is prioriteit. Anders is het niet mogelijk de rol op te pakken die de NDD wil vervullen. Om dat mogelijk te maken dienen in de gemeenten constructies te worden opgezet. Het ontbreken van de algemeen directeur voor enkele dagen per week kan immers niet zonder gevolgen blijven voor de eigen organisatie. In de praktijk gaat het door de oogharen kijkend voor de gemeentesecretarissen voor Dordrecht en Zwijndrecht om 2 dagen per week en voor de anderen om circa 1 tot 1,5 dag per week. In een aantal gemeenten zijn daartoe 'hulpconstructies' georganiseerd.

Overigens moet bij de werving van gemeentesecretarissen/algemeen directeuren i.c. de leden van de NDD rekening worden gehouden met de regionale rol en portefeuilles, zonder dat dit ten koste gaat van de eigen lokale keuze. Sterker, het regionale element moet in het functieprofiel terugkomen.

**4. OPTIMALISERING EN AANVULLING "MECHANISMEN"**

Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande mechanismen. Terughoudendheid wordt betracht met het in het leven roepen van nieuwe structuren; dit om onnodige drukte te voorkomen.

**4.1. NDD**

Herijkingsvoorstel stromen/portefeuilles NDD.

**Nog een intermezzo**

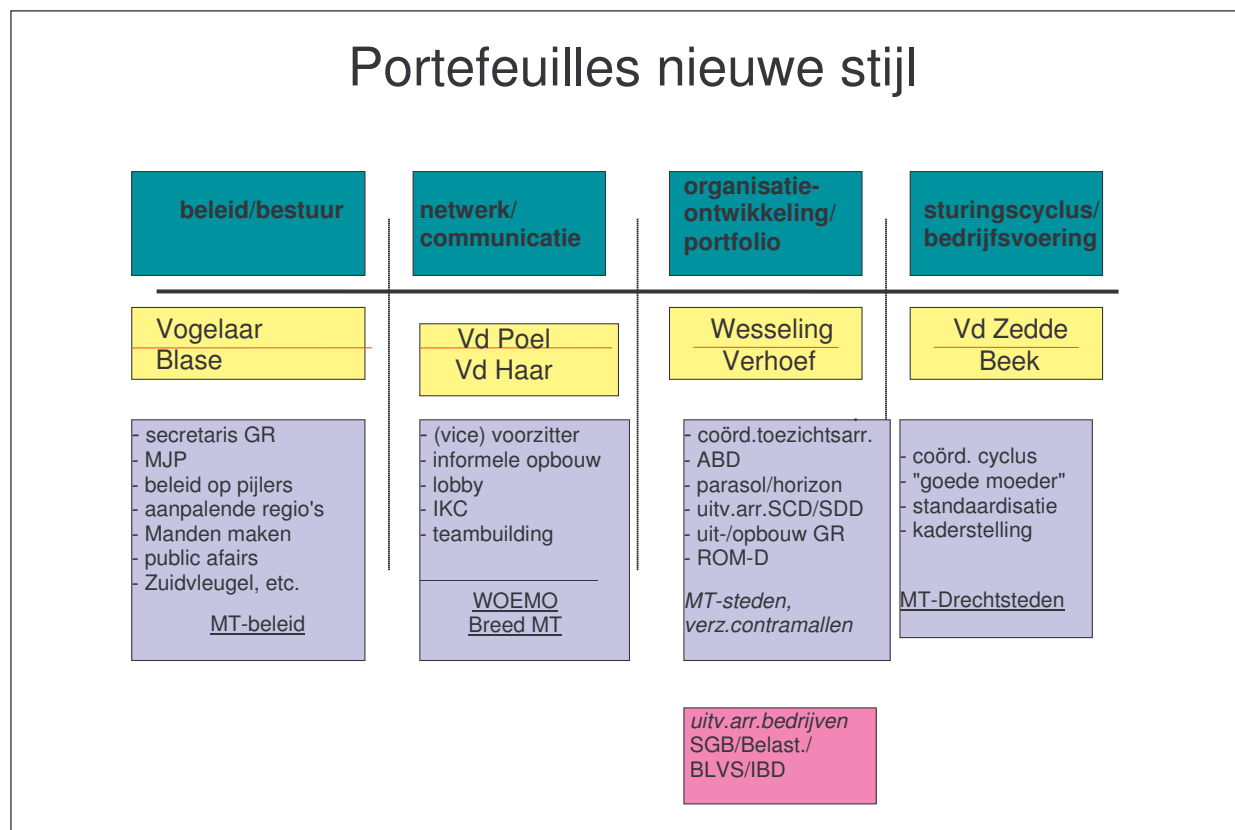
*In de af gelopen jaren is er een beweging geweest dat bepaalde functies binnen de NDD (en eerder in de AGS) zich richting "natuurlijke" kristallisatiepunten binnen het netwerk hebben bewogen. Voor de toekomst is dat geen wet van meden en perzen, maar toch...*

*De kristallisatiepunten zien er als volgt uit en sluiten aan bij de in deze notitie gedane voorstellen:*

- *de secretaris van de gemeente Zwijndrecht houdt zich vanuit de verbindende rol al geruime tijd bezig met het vormgeven van het (in)formele netwerk. Dit materialiseert zich in het voorzitterschap van eerst de AGS en daarna de Netwerkdirectie;*
- *de secretaris van de gemeente Dordrecht houdt zich "van nature" bezig met organisatievraagstukken, inclusief het portfoliodenken. Dit vanuit zijn belang en deskundigheid op dit terrein;*
- *de directeur Drechtsteden is vanaf het begin de spil als het gaat om beleid en bestuur.*

Het gaat in dit voorstel om vier stromen die samenkomen in de NDD. De NDD zet daarop metasturing/toezicht. Per stroom is er een verantwoordelijk duo. Daarbinnen zijn er specifieke portefeuilles en aandachtspunten te onderscheiden.

Daardoor wordt een verdunning van verantwoordelijkheden voorkomen. De duo's spelen een belangrijke rol bij het organiseren, verbinden en benutten van de aanwezige stakeholders binnen gemeenten en (uitvoerings)organisaties. Hiermee wordt de verbinding gelegd met de 1<sup>ste</sup> lijn leidinggevenden onder de gemeentesecretarissen en de directeuren van de GR-diensten. Dit is van cruciaal belang bij het organiseren van de (mede-) eigenaarsrol (inclusief contramal). De duo's verzorgen de totaalcoördinatie op de portefeuille en versterken elkaar.



Uit een oogpunt van evenwichtigheid, competenties, tijdsbesteding e.d. kunnen binnen en tussen portefeuilles "crossings" worden gemaakt, bijvoorbeeld:

- **Beleid/Bestuur:**
  - aanpalende regio's: (bijzondere rol voor de algemene directeur wiens gemeente aan de betreffende regio grenst)
  - public Affairs
- **Netwerk/comm.** - lobby
- **Organisatieontw.**
  - uit - opbouw GR
  - portefeuille (uitvoeringsarrangementen) bedrijven
  - ROM-D (in ontwikkelingsfase)
  - IBD (totdat deelname andere gemeenten is uitgekristalliseerd).

#### **4.2. Van WOMO naar WOEMO per 1-9-2007**

Het is de vraag wat deze herijking van de stromen/portefeuilles betekent voor het WOMO-overleg. Dit overleg heeft zijn waarde bewezen maar is aan het einde van haar levenscyclus. Onderwerpen op het gebied van de stromen kwamen daar vaak impliciet aan de orde maar zouden meer expliciet onderwerp van gesprek moeten zijn. Voorgesteld wordt de aan de orde, zijnde herijking te gebruiken voor een omvorming van het WOMO tot een WOEMO (=woensdagmorgenoverleg nieuwe stijl). Dit kijkt met een strategische blik naar de agendering van de NDD en andere gremia en mogelijke risico's in trajecten of de netwerkvorming en signaleert deze ten behoeve van de NDD. De vormgeving van dit overleg is lastig. Met name waar het gaat om de rol van de voorzitter van de NDD. Vanuit zijn verbindende rol is het niet gewenst dat de voorzitter structureel aansluit bij het WOEMO.

Steeds dient wel de voeding vanuit de vier stromen te worden gegarandeerd. Voorstelbaar is een variant, waarbij de voorzitter en de directiesecretaris - zoals ook nu al het geval is - de agenda bepalen, er een WOEMO komt (Wesseling, Vogelaar, Van de Zedde, Schurink (ondersteunende rol) en De Witte (ondersteunende rol) en dat eens per drie weken de voorzitter bij het WOEMO aanschuift om met elkaar te bekijken "of het goed gaat" c.q. een 'scan' uit te voeren en eventueel interventies te plegen. Uiteindelijk zal het WOEMO omgevormd worden tot een Agendacommissie. Dit kan op het moment dat de netwerkconfiguratie 'zich gezet' heeft (stabiliteit, 'rust').

#### **4.3. MT Drechtsteden**

- Sturingscyclus.
  - Faciliteren en afstemming bedrijfsvoering organisaties.
  - Professionaliseren regionale organisatie.
  - Kwaliteitsmanagement, kostenmanagement en planning en control.
- Deelnemers: de zakelijk directeur: Van de Zedde en de directeuren van de uitvoeringsorganisaties (i.o.): Roozmond, Van Nies, Bieshaar en Van de Berg.

#### **4.4. MT beleid/bestuur (nieuw)**

- Beleid GR.
- Intergemeentelijke beleidsaangelegenheden.
- Public affairs.
- MJP-achtige documenten.

Deelnemers: de secretaris/directeur GR: Vogelaar, de directeuren kenniscentra, de gemeentelijke directeuren (op competenties te selecteren), de directeur sociale dienst (afhankelijk van onderwerp): Bieshaar.

**Bijlage 1: huidige portefeuillevindeling**

- Concernportefeuilles:
  - Voorzitter (V.d. Poel)
  - Vice-voorzitter (V.d. Haar)
  - Bestuur en beleid (Vogelaar)
  - (Kaderstelling) bedrijfsvoering (adviserend lid: V.d. Zedde)
  
- Dienstenportefeuilles:
  - Bureau Drechtsteden (Vogelaar)
  - SDD (Wesseling)
  - Bureau Leerplicht en Voortijdig Schoolverlaten (Verhoef)
  - Ingenieursbureau (V.d. Poel)
  - SCD (Wesseling, V.d. Haar, Verhoef)
  - ROM-D (vacature)
  
- Specifieke portefeuilles
  - Lobby (V.d. Poel)
  - Communicatie (vacature)
  - Specifieke projecten

## Bijlage 2: Ontwikkeling samenwerking in het netwerk

De samenwerking in de Drechtsteden heeft zich de afgelopen vijf jaar spectaculair ontwikkeld. Er is een aantal fasen te onderscheiden:

- begin 2002 startten we met het GSB-experiment, waarin we een focus hebben gelegd op het gebied van **beleid**. Daarbij is onomstotelijk vast komen te staan dat op terreinen als de woningmarkt, de economie, de bereikbaarheid en het sociale domein de onderlinge afhankelijkheid van de steden groot is (dat geldt specifiek voor de stad en de omliggende gemeenten);
- de focus op beleid (en papierproductie) was reden voor de commissie Dijkstal om een forse vergroting van de uitvoeringskracht te bepleiten. Dit is door de heer Bandell als voorzitter van de Drechtsteden vertaald in het Manden maken (eerste helft 2004), waarin de **uitvoering** van grote investeringsprojecten en het vormen van een regionaal investeringsfonds centraal stonden. Zo konden de geconstateerde wederzijdse afhankelijkheden ook van actie worden voorzien;
- in de loop van 2005 was de Wet Werk en Bijstand met de bijbehorende decentralisatie van bevoegdheden en vooral middelen de aanleiding om ook op het terrein van de **bedrijfsvoering** een flinke stap in de richting van samenwerking te zetten. De komst van de Sociale Dienst Drechtsteden is inmiddels een feit. Ook het bureau Leerplicht en Voortijdig Schoolverlatenis in de Drechtsteden ondergebracht en de Ingenieursbureaus van Dordrecht en Zwijndrecht. In 2007 wordt hard gewerkt aan de totstandkoming van het Service Centrum voor staftaken.

Een samenwerking op deze drie gebieden gelijktijdig (beleid, uitvoering en bedrijfsvoering) is uniek in Nederland. In veel gebieden wordt samengewerkt op 1 of hoogstens 2 van deze gebieden. Dit leidt ertoe dat we ook in Den Haag volop in de belangstelling staan. We stellen ons ten doel aan te tonen dat de wat eenzijdige focus op schaalvergroting daar niet terecht is. In de Drechtsteden bepaalt de inhoud de vorm van de samenwerking. Geen enkele schaal die men kiest is de juiste en als dat toevalligerwijze wel het geval is, verandert dit in de loop van de tijd weer. Een constante factor is wel dat burgers zich identificeren met de gemeenschap waarin ze leven en dat is in de Drechtsteden in veel gevallen het niveau van de gemeente. Door het bouwen van een overheidsnetwerk (dat sterk gelinkt is aan maatschappelijke netwerken) proberen we deze dynamiek te verwerken en effectief en efficiënt te blijven. Dit betekent dat we in het netwerk ook de mogelijkheid moeten hebben om van schaal te wisselen als de opgave of de omgeving daarom vraagt. We proberen door de bouw van een netwerkstad met een netwerkbestuur en een netwerkorganisatie te laten zien dat het ook anders kan dan door schaalvergroting.

### *Trends*

- Steeds hogere kwaliteitseisen aan de overheid.
- Meer taken voor gemeente door decentralisatie.
- Eoep om meer efficiency en wens om daardoor middelen vrij te spelen voor gemeente.

### *Netwerkstad*

In 2002 hebben de Drechtsteden gekozen voor het motto 'Samen stad aan het water'. Dat zegt niet alleen iets over de unieke ligging van het gebied, maar vooral ook over de strategische visie achter de samenwerking. De gemeenten zijn ervan overtuigd dat het op onderdelen samenwerken als een stad aan het water profijtelijk is voor inwoners, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld in dit gebied. **Daarbij is van groot belang dat de voordelen van schaalvergroting, zoals efficiencyvoordelen, beïnvloeding, effectiviteit niet ten koste gaan van de voordelen van kleinschaligheid zoals behoud van eigenheid, nabijheid van bestuur, maatwerk.**

**Beleid:** Onomstotelijk staat vast dat op terreinen als de woningmarkt, de economie, de bereikbaarheid en in het sociale domein de onderlinge afhankelijkheid van de Drechtsteden groot is. Bewoners en bedrijven zien deze gemeentegrenzen al lang niet meer als een belemmering bij het zoeken van een woning of bedrijfslocatie, het hebben van een baan of sociale contacten. De Drechtsteden vormen een stedelijk netwerk met de maatschappelijke ontwikkelingen en vraagstukken die passen bij een stad met bijna 270.000 inwoners. Het centrum wordt gevormd door Dordrecht; de omliggende gemeenten voegen elk hun eigen karakteristieken toe aan het stedelijk gebied.

De gemeenten hebben ieder voor zich een duidelijk eigen identiteit en eigenheid die ze als zeer waardevol koesteren en die deels ook tot uitdrukking komt in de nabijheid van gemeentelijke aanspreekpunten en uitvoering.

**Bedrijfsvoering:** steeds meer wordt duidelijk dat kleinere gemeenten de vragen die vanuit het Rijk en vanuit de samenleving worden gesteld niet altijd meer aan kunnen. Dit heeft verschillende oorzaken:

gebrek aan (gekwaliceerd) personeel, gebrek aan middelen, omvang van de opgave (bijv. door nieuwe wetgeving). Ook wordt vastgesteld dat alleen investeren in sommige gevallen zou kunnen leiden tot suboptimale resultaten, terwijl samen investeren tot kwaliteitsvergroting en geldbesparing leidt. Ook hier geldt echter dat de bedrijfsvoeringsamenwerking zeer kansrijk is, maar wel begrensd wordt door de garanties van eigen identiteit, eigenheid en de ruimte voor maatwerk en het hebben van een eigen gezicht.

We zien dat de eerdergenoemde trends, gecombineerd met de ervaring dat regionalisering ons in staat stelt onze opgaven effectief tegemoet te treden, ons in de richting van flexibele netwerkvorming doen bewegen. Daarbij kiezen wij dus nadrukkelijk niet voor meer klassieke oplossingen, zoals een herindeling tot een Drechtstad of een deelgemeentemodel, aangezien dit rigide oplossingen zijn voor een fluïde probleem van steeds veranderende grenzen. Bovendien kennen deze oplossingen – zoals bekend – allerlei perverse effecten van langjarige desinvesteringen in deelgebieden tot competentieconflicten tussen centraal-decentraal. **Hoewel deze modellen de charme van de eenvoud hebben en een netwerk een permanente inspanning vereist op communicatie, informatievoorziening en praten, past deze laatste oplossing naar ons oordeel beter bij de opgaven die op ons afkomen.**

#### *Netwerkbestuur*

Het is daarbij essentieel dat de deelnemers aan het netwerk zichzelf ook beschouwen als eigenaren van het netwerk en daarmee verantwoordelijkheid dragen voor het totale functioneren en niet alleen voor het deelbelang (de gemeente), op basis waarvan ze in het netwerk functioneren. Als de opgaven zich over de grenzen van een gemeente heen bewegen en steeds een eigen schaal kiezen, is het onmogelijk deze met vaste territoriale grenzen en een klassieke verantwoordelijkheidsverdeling tegemoet te treden. Dit vraagt innige samenwerking van bestuurders en participatie in vele overleggrema. Dit vraagt bestuurders die rolvast zijn, maar wel met verschillende petten het algemeen belang behartigen. Dit vraagt ruimte om anderen jouw standpunt te laten verdedigen, bijvoorbeeld bij hogere overheden. Dit vraagt om het benutten van de kracht die in het netwerk zit en niet om 'hangen' aan positie.

We kunnen het niet vaak genoeg zeggen: de klassieke manier waarop wij ons openbaar bestuur organiseren komt niet meer overeen met de complexe werkelijkheid. We hebben meer fluïde organisatievormen nodig die zich aanpassen aan de omgeving. Dit geldt op het niveau van het bestuur, maar zeker ook op het niveau van de democratisch gekozenen. De klassieke discussie over democratisch gehalte blijft onverminderd relevant. De vraag is echter wel hoe je deze beziet in het licht van de dynamiek. In de Drechtsteden zoeken we de legitimiteit van onze besluitvorming niet alleen in structuur (de Drechtstraad). Juist in het proces van totstandkoming van besluiten is deze legitimiteit ook te vinden te zoeken (met brede betrokkenheid van alle partijen). Dit leidt tot nieuwe wegen voor publiek leiderschap.

#### *Netwerkorganisatie*

Als ambtelijke organisatie kunnen we niet langer volstaan met de klassieke overheidsbureau-cratieën die routinematig de eigen productie leveren. De wereld om ons heen verandert en andere actoren nemen steeds meer van onze taken over. Dit betekent dat de overheid in toenemende mate in een regisserende en opdrachtgevende rol komt. De noodzaak van samenwerking, zoals in de bijlage is beschreven en het risico van 'afdrijven' maken dat de kerncompetentie van de moderne gemeentelijke organisatie het goed organiseren van sturing is geworden. Wij zien de gemeentelijke organisaties van de Drechtsteden dan ook niet langer als op zichzelf staande eenheden. Nee, ze zijn onlosmakelijk verbonden met de organisaties op het niveau van de Drechtsteden, omdat deze voor hun bedrijfsproces onmisbare taken uitvoeren en omdat de gemeenten eigenaar zijn en blijven van die diensten.

De netwerkorganisatie bestaat voor ons dus uit een goed op elkaar ingespeelde reeks organisaties, die op verschillende manieren (financieel, organisatorisch, maar vooral ook inhoudelijk) nauw aan elkaar verbonden zijn, om daarmee de politiek-bestuurlijk wensen ook daadwerkelijk waar te kunnen maken. Elke gemeente kiest daarbij voor een organisatorisch profiel waarmee ze de haar gestelde opgaven tegemoet wil treden.

**Eerste groslijst: taken die Dordrecht voor ZHZ, DS of gemeenten uitvoert (ter informatie bijgevoegd)****Uitvoering:**

## Stadsontwikkeling

- Bestemmingsplan Noordoevers voor ROM-D
- Planologisch juridisch werk voor Zwijndrecht
- Fietsknooppuntennetwerk voor ZHZ (realisatie SO, beheer SBH)
- Opzet Dynamisch Reizigers Informatie Systeem HOV voor Drechtsteden (idem)
- Monumentenadvies(cie) voor Alblasterdam (ook begeleiding restauratieproject).
- Merwede Lingelijn voor ZHZ/ Provincie

## Stadsbeheer

- havenbeheer voor Papendrecht en Zwijndrecht
- markten voor Papendrecht
- aanschaf ondergronds containers met Zwijndrecht

## Publieksdiensten

- toezicht (milieucontrole) voor Zwijndrecht en Hendrik Ido Ambacht
- voorrangsbepaling huisvesting Zwijndrecht
- interim hoofd belastingen Zwijndrecht
- Vreemdelingenloket voor alle Drechtsteden
- Bureau Halt voor ZHZ

## Maatschappelijke ontwikkeling

- maatschappelijke opvang voor ZHZ

## Projectmanagement:

- Maasterras voor GR

## Overig

- DiEP werkt ook voor diverse regiogemeenten (beheer archieven e.d.).

**Beleid:**

## Stadsontwikkeling (alles voor GR):

- bedrijventerreinenstrategie en uitvoeringsprogramma
- kantorenstrategie en uitvoeringsprogramma
- aanpassen regionaal beleid detailhandel en horeca
- regionale economische visie
- actualisering groene contramal
- concessiebeheer OV
- position paper netwerkanalyse
- ontwikkelen regionaal parkeerbeleid
- actualiseren mobiliteitsplan
- uitbereiding bereik Waterbus
- Stedenbaan
- HOV-D
- Ondersteuning dhr. Stoop als lid VNG-Cie Milieu en Mobiliteit
- Verkeersveiligheidsbeleid
- Woningbouwafspraken, monitoring
- BLS
- PALT
- Realisatiestrategie ruimte geven
- Programma luchtkwaliteit, zonebeheer etc.
- Uitvoeringsprogramma Groene contramal

## Maatschappelijke Ontwikkeling:

- WEB voor GR

- WMO voor alle Drechtsteden gemeenten
- Bibliotheekwerk voor GR
- Mediabeleid voor GR
- Onderzoek samenwerkingmogelijkheden sport voor GR

#### Cultuur

- Samenwerking theaters voor GR
- Actieplan cultuurbereik voor GR

#### Stadsbestuurscentrum

- parasol voor GR Drechtsteden,
- juridische control voor GR,
- financiële kaderstellende documenten voor GR,
- public affairs voor GR

#### Programma's:

- recreatie en toerisme (m.n. hollands glorie) voor GR
- realiseren/onderzoek naar regionaal UITBURO voor GR
- ontwikkelopgave Marketing voor Dordrecht en omgeving/Drechtsteden voor GR (incl. wonen)
- Kis-D (Leerpark, LOC's, leerwerkbedrijven etc.)