



## Sturingsarrangement Sociale Dienst Drechtsteden

versie 4 oktober 2007

### 1. Opdracht van het Drechtstedenbestuur: kom tot sturingsarrangement per GR-Dienst

De Netwerkdirectie Drechtsteden (NDD) is geborgd in zowel de formele GR-regeling als in de organisatieverordening Drechtsteden. De NDD hanteert de volgende principes/uitgangspunten:

- het gaat steeds om het organiseren/delen van het eigenaarschap
- de leden zijn nevenschikt
- organiseren synergie
- managen processen, inclusief spanningsveld regionaal – lokaal
- Efficiënt en effectief.

Dit alles op basis van metasturing en -toezicht.

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.

### 2. Inleiding

#### Voorbeeld maar geen blauwdruk

Dit document bevat het sturingsarrangement voor de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD). Het werken binnen de netwerkconfiguratie is een bewegend en lerend proces. Dit arrangement biedt daartoe de ruimte. Tevens wordt dubbele sturing vermeden. De werking van het arrangement wordt eind 2008 geëvalueerd.

Zonder een blauwdruk te willen zijn kan dit arrangement dienstig zijn aan de arrangementen die voor de andere GR-organisaties worden opgesteld. Overigens divergeren het takenpakket van de diensten (i.o.) het opdrachtgeverschap en dus ook het eigenaarschap. Dit alles is van invloed op hoe je zaken organiseert. Behulpzame criteria bij het organiseren van het arrangement zijn:

- overgedragen – niet overgedragen taak
- belang van de steden
- politieke relevantie
- situatie - afhankelijk

Dit alles zal zijn effect hebben op de uiteindelijke kleuring van het specifieke arrangement.

#### Bredere kader arrangement

Een belangrijke mijlpaal binnen de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GRD) is de oprichting van de SDD. Het afgelopen jaar is hard gewerkt aan de regionale fusie. De aandacht van de portefeuillehouder (pvh) vanuit de NDD ging vooral uit naar de randvoorwaarden en de inbedding binnen de GRD. Inmiddels is de SDD per 1 januari 2007 operationeel. Het sturingsarrangement kan op basis van de ervaringen tot nu toe en gedachten hierover verder ingevuld worden. Het is op dit moment een arrangement op papier; door leren en ervaren zal blijken of dit volstaat.

Om het sturingsarrangement in een breder kader te plaatsen, beginnen we deze notitie met de juridische basis op grond waarvan de SDD haar taken uitvoert.

Vervolgens geven we een overzicht van de rollen van bij de SDD betrokken gremia en functionarissen en hun onderlinge relatie. Dit maakt integraal onderdeel uit van het sturingsarrangement; een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle uitvoering is namelijk duidelijkheid over en respect voor ieders rol.

De toezichthoudende rol van de pvh NDD wordt daarna verder ingevuld. Ook hiervoor geldt dat deze rol (en relaties met andere betrokken functionarissen) zich in de loop van 2007 steeds verder ontwikkelt.

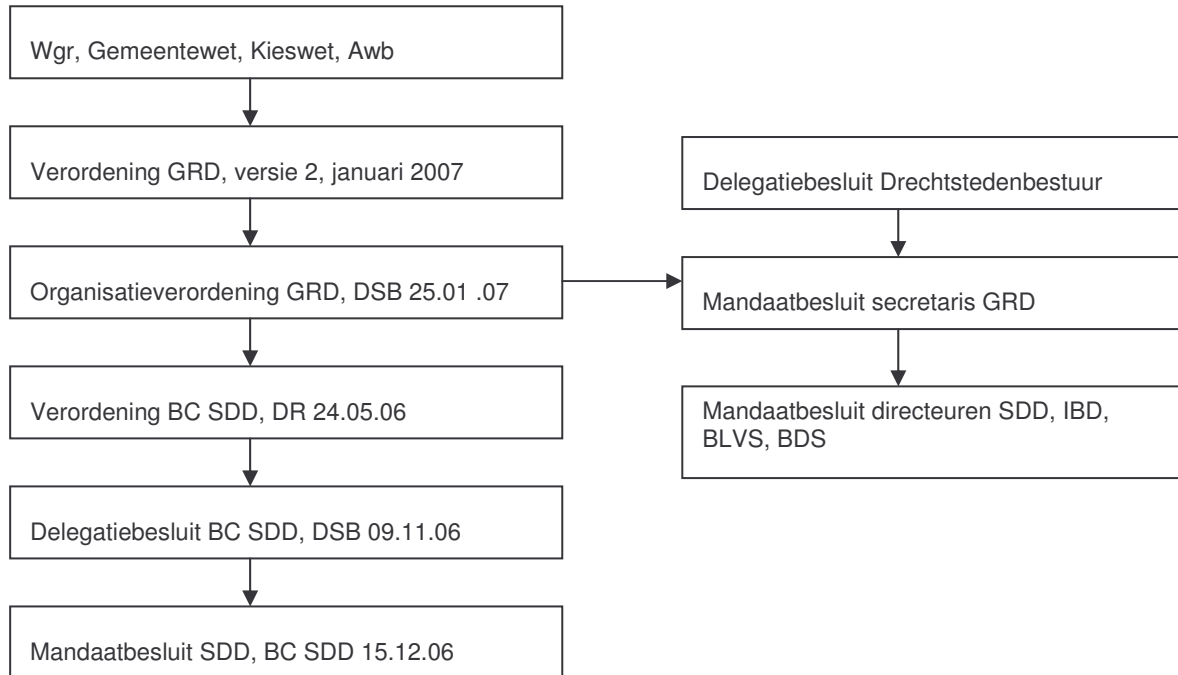
Of het sturingsarrangement met succes in- en uitgevoerd wordt, hangt in grote mate af van:

- de wil van betrokkenen om te opereren binnen een innovatieve netwerkorganisatie
- de wil van betrokkenen om bestaande patronen te doorbreken
- de wil van betrokkenen om te werken aan wederzijds vertrouwen
- het vermogen van betrokkenen om een balans te vinden tussen chaos en orde.

### 3. De juridische basis

*Juridisch kader Sociale Dienst Drechtsteden*

*Juridisch kader functionarissen*



In het schema zijn alleen de voor de op- en inrichting van de SDD relevante regelingen opgenomen. Niet opgenomen zijn bijvoorbeeld de verordening financieel beheer, het financieel statuut, de archiefverordening en de inspraakverordening.

De juridische basis is voor het sturingsarrangement van belang in zoverre dat in de diverse verordeningen, mandaat- en delegatiebesluiten de taken en verantwoordelijkheden van de gremia en functionarissen zijn omschreven. De organisatieverordening GRD sluit aan op hoe de NDD wil functioneren, maar verdere verdieping op onderdelen is nodig. Het sturingsarrangement is één van die onderdelen.

### 4. Het sturingsarrangement

*Algemeen*

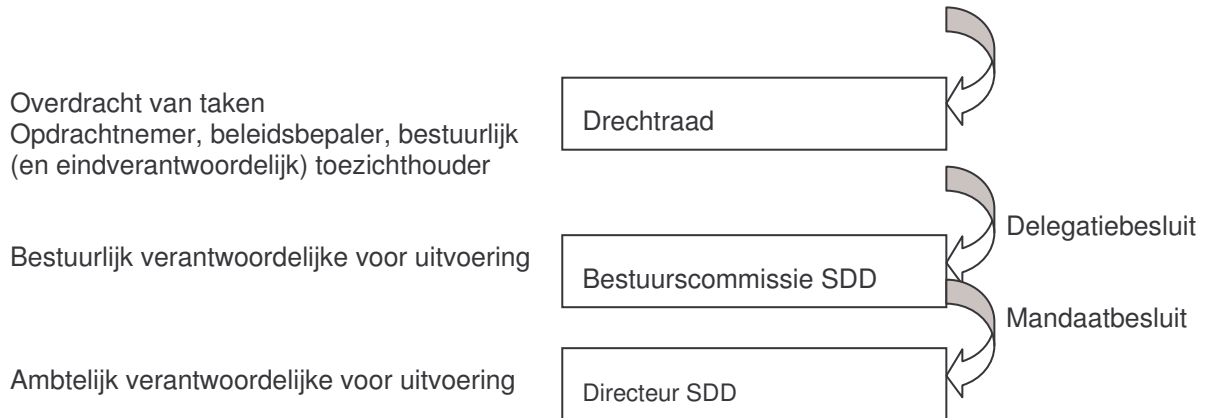
De rollen en verhoudingen tussen het bestuur en organisatie zijn bij metasturing en -toezicht anders dan bij de klassieke hiërarchische sturing. Het bepalen van nieuwe evenwichten is een zoektocht. Procesmanagement bij metasturing en -toezicht vergt vaak grote acrobatiek. Zo moeten verschillende arena's met elkaar worden verbonden, de verwachtingen en onzekerheden moeten worden gemanaged en er moeten spelregels worden opgesteld.

Zoals in de inleiding aangegeven, bestaat het sturingsarrangement uit:

- een overzicht van de rollen van bij de SDD betrokken gremia (4.1)
- een overzicht van de rollen van de belangrijkste functionarissen en hun onderlinge relatie (4.2)
- de concrete invulling van de toezichthoudende rol van de pfh NDD (4.3)

#### 4.1 De rollen van bij de SDD betrokken gremia (beleid en uitvoering van beleid)

Eigenaar en opdrachtgever



Formeel zijn de gemeenten opdrachtgever. Vanuit het principe van overgedragen taken en bevoegdheden fungeert de Drechtstraad als opdrachtgever voor de Bestuurscommissie. De Bestuurscommissie fungeert op haar beurt als opdrachtgever voor de directie van de SDD. We kunnen een duidelijk onderscheid maken tussen het algemeen en dagelijks bestuur van de SDD. De Drechtstraad stelt voor wat betreft beleid, uitvoering en middelen de algemene kaders vast (meerjarenprogramma, jaarplannen en begroting). De BC SDD opereert binnen deze algemene kaders.

#### *En bedrijfsvoering?*

Het beleid en de uitvoering hiervan met daarbij behorende bevoegdheden, verantwoordelijkheden en budgetten zijn integraal gedelegeerd aan de Bestuurscommissie Sociale Dienst Drechtsteden (BC SDD). De BC SDD is nevenschikt aan het Drechtstedenbestuur (DSB), met dien verstande dat de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering bij het DSB ligt. In de praktijk komt het erop neer, dat de bedrijfsvoering voor zover het Drechtstedenbestuur hierover besluit, beperkt is tot de P&C-cyclus. De begroting, jaarrekening, maraps etc van de SDD worden binnen de algemene bedrijfsvoeringskaders verwerkt in de GRD-begroting, GRD-jaarrekening, etc. De zakelijk directeur GRD heeft daarvoor een bijzondere verantwoordelijkheid. Voordat deze stukken ter besluitvorming aan het DSB worden voorgelegd, stemt de BC SDD in met de onderdelen die op de SDD van toepassing zijn. Overigens is de inrichting van de GRD ook een verantwoordelijkheid van het Drechtstedenbestuur.

#### *4.2 De rollen van de pfh NDD, secretaris GRD, directeur SDD en zakelijk directeur GRD*

##### *De rollen van de belangrijkste functionarissen verder uitgewerkt: het speelveld.*

Binnen het sturingsarrangement heeft de directeur van de SDD op ambtelijk niveau te maken met de zakelijk directeur van de GRD, de pfh NDD en de secretaris van de GRD. In eerdere notities zijn de rollen van deze functionarissen in abstracto al omschreven. Op deze plek willen we niet in herhaling vervallen, maar juist aangeven hoe de functionarissen zich ten opzichte elkaar verhouden en welke verantwoordelijkheden bij welke functionaris hoort. De rollen en verantwoordelijkheden zoals hieronder aangegeven, zijn geredeneerd vanuit de SDD en laat andere rollen en verantwoordelijkheden buiten beschouwing.

De integraal verantwoordelijk directeur heeft een grote mate van zelfstandigheid. Het gaat erom dat vanuit de NDD richting SDD checks en balances worden gecreëerd en georganiseerd.

Sprake is van een toezichtachtige constructie.

Dit zal dus leiden tot een grote mate van terughoudendheid bij het zichtbaar zijn richting SDD. De toezichtsrol van de portefeuillehouder NDD moet worden onderscheiden van de op de brede control gerichte rol van de zakelijk directeur van de GR. De toezichtrol van de portefeuillehouder NDD ligt veel sterker op het inhoudelijk vlak en is meer strategisch gericht.

##### *Portefeuillehouder NDD*

De kern van de rol van de pfh NDD is erin gelegen dat functionarissen die als hoogste ambtenaar binnen de gemeentelijke organisaties opereren, ook sturingsmogelijkheden hebben in regionaal verband. Dit zorgt voor checks and balances. Op die manier blijven de regio en de netwerkorganisatie onderdeel van de gemeenten en verwijdering wordt vermeden.

Duidelijk is dat de pfh NDD niet op de dagelijkse gang van zaken bij de SDD stuurt, maar een metarol pakt. Meer specifiek organiseert hij het eigenaarschap:

- vervult metatoezicht: houdt toezicht op de voortgang vanuit de eigenaarsrol en regionaal perspectief
  - rapporteert aan de NDD in overleg met de secretaris GRD en zakelijk directeur
  - stimuleert en ontwikkelt het functioneren van de SDD binnen de netwerkorganisatie
  - is eerste aanspreekpersoon binnen de NDD voor de directeur SDD
  - is gericht op strategische agendavorming en het vergroten van het strategisch vermogen
  - is gericht op kwaliteitsborging
  - functioneert als coördinator binnen de netwerkorganisatie
  - is vanuit metatoezicht betrokken bij het functioneringsgesprek van de directeur SDD (zie ook bij Drechtstedensecretaris)
  - wordt geconsulteerd bij de voorgenomen benoeming van het 2<sup>de</sup> echelon.
- Werkwijze:
- 1) De directeur SDD maakt een voordracht van kandidaten
  - 2) De portefeuillehouder NDD, de secretaris GRD en de directeur SDD voeren een gesprek met de kandidaten
  - 3) Bij ontbreken van consensus start de wervingsprocedure opnieuw
  - 4) In het geval van consensus gaat de directeur SDD over tot benoeming van de voorkeurskandidaat

#### Metatoezicht vanuit de eigenaarsrol nader bezien:

Zoals eerder aangegeven, zijn de gemeenten eigenaar van de GRD en dus van de SDD. De gemeenten hebben hun bevoegdheden voor wat betreft beleid en uitvoering overgedragen aan de GRD. Omdat het gaat om overgedragen taken en bevoegdheden, zou het toezicht vanuit de gemeente extensief en op afstand moeten zijn. Redenen voor intensiever toezicht zijn:

- het gaat om veel middelen
- inhoudelijk is blijvend afstemming nodig met lokaal sociaal, onderwijs en economisch beleid
- het beleid en uitvoering heeft een sterke politiek-bestuurlijke lading.

De pfh NDD is als (verlengd) eigenaar de aangewezen persoon om dat toezicht te houden. Hierbij is het ook nog eens de kunst om het ambtelijk toezichthouderschap te verbinden met de bestuurlijke pendanten.

#### *Drechtstedensecretaris*

Het vastleggen van de metarol van de NDD in de GRD en de organisatieverordening doet niets af aan het feit dat de secretaris Drechtsteden integraal verantwoordelijk en aanspreekbaar is voor het bestuur. Dat geldt a fortiori voor het bewaken van de eenheid van beleid, bestuur en integraliteit. Denk bijvoorbeeld aan de afstemming tussen het portefeuillehoudersoverleg Sociaal en de Bestuurscommissie SDD. Ook hoort het bij zijn rol als hoofd van de organisatie om bij verschil van mening in de NDD het vraagstuk in overleg met de portefeuillehouder aan het bestuur voor te leggen. Vanuit zijn integrale verantwoordelijkheid is de secretaris betrokken bij de managerial-vraagstukken waarover straks meer. Hij wordt daarin sterk ondersteund door de zakelijk directeur van de GR.

#### Meer specifiek

- heeft bevoegdheden en verantwoordelijkheden gemandateerd aan de directeur SDD
- is integraal verantwoordelijk voor de ambtelijke organisatie van de GRD en vervult de werkgeversrol
- kan door de BC SDD rechtstreeks worden aangesproken als ambtelijk eindverantwoordelijke
- heeft een bijzondere oriëntatie op beleid GRD-breed
- wordt ingeschakeld bij managerial-vraagstukken GRD-breed:
  - \* voert het functioneringsgesprek met de directeur SDD. Daarbij is de portefeuillehouder NDD vanuit zijn toezichtsrol aanwezig.
  - \* draagt de directeur SDD ter benoeming voor aan het Drechtstedenbestuur.
  - \* is betrokken bij de benoeming bij het 2<sup>de</sup> echelon (voor werkwijze: zie bij portefeuillehouder NDD)

#### *Directeur SDD*

- is binnen de vastgestelde kaders integraal verantwoordelijk voor:
  - \* het functioneren van de SDD
  - \* het relatiebeheer met de SDD-gemeenten, ketenpartners en andere relevante partijen
  - \* de inzet en beheer van middelen en de algemene strategieontwikkeling van de SDD

- \* de inhoudelijke kwaliteit van de beleidsvoorbereiding en uitvoering
- \* het realiseren van de gestelde doelen
- treedt op als WOR-bestuurder voor de OR SDD
- is de eerste adviseur voor de BC SDD over de overgedragen taken
- benoemt MT-leden (voor werkwijze: zie bij portefeuillehouder NDD).

#### *Zakelijk directeur GR Drechtsteden*

- ondersteunt de secretaris GRD bij managerial-vraagstukken
- levert input voor de rapportage van pfh NDD aan de NDD en BC SDD
- heeft een bijzondere oriëntatie op de bedrijfsvoering van de GRD
- is verantwoordelijk voor het opstellen van de algemene bedrijfsvoeringskaders van de GRD, de implementatie en de voortgang en de bewaking daarvan
- is verantwoordelijk voor het kwaliteitsmanagement van de GRD
- is integraal verantwoordelijk voor de controlfunctie voor de GRD
- vervangt bij afwezigheid de secretaris met betrekking tot diens formele bevoegdheden.

#### *4.3 Concrete invulling toezichthoudende rol door de pfh NDD*

De toezichthoudende rol van de pfh NDD is afgeleid van de eigenaarsrol. Vooralsnog wordt de eigenaarsrol ingevuld via bestaande sturingsinstrumenten. We laten afstemmingsoverleggen tussen pfh NDD, zakelijk directeur en secretaris GRD in onderstaand overzicht buiten beschouwing.

##### 4.3.1. Betrokkenheid bij sturingsinstrumenten

In onderstaand overzicht is aangegeven bij welke sturingsinstrumenten de pfh zijn toezichthoudende rol kan invullen.

##### 1. Jaarplan SDD

Inhoud jaarplan	Beleidsprioriteiten en uitvoering voor het komend jaar.
Periode	Oktober/november
Routing besluitvorming	Breed accountoverleg incl uitvoerend accounts. Rapportage van pfh NDD. Overleg pfh NDD, dir SDD en vz BC SDD. Behandeling in de Bestuurscommissie SDD. Behandeling in de Adviescommissie Werk, Zorg en Inkomen. Ter doorgeleiding in het Drechtstedenbestuur. Vaststelling in de Drechtstraad.
Betrokkenheid pfh NDD	Breed accountoverleg: pfh NDD is voorzitter. Bestuurscommissie SDD: pfh NDD kan aansluiten bij het agendapunt.

##### 2. De bijdrage van de SDD aan jaarrekening GRD

Inhoud jaarrekening	Verantwoording (financieel) over het afgelopen jaar.
Periode	Maart/april
Routing besluitvorming	Breed accountoverleg incl uitvoerend accounts. Rapportage van pfh NDD. Overleg pfh NDD, dir SDD en vz BC SDD. Behandeling in de Bestuurscommissie. Verwerking bijdrage SDD in de jaarrekening GRD. Behandeling in de pfo Middelen. Behandeling in de Adviescommissie Werk, Zorg en Inkomen. Behandeling in het Drechtstedenbestuur. Vaststelling in de Drechtstraad.
Betrokkenheid pfh NDD	Breed accountoverleg: pfh NDD is voorzitter. Bestuurscommissie SDD: pfh NDD kan aansluiten aan bij het agendapunt.

##### 3. Kadernota, begroting, maraps, buraps en stand van zaken algemeen

Inhoud overleg	Sturingsinstrumenten P&C-cyclus, knelpunten en voortgang
Periode	in ieder geval één keer per maand bilateraal overleg met de dir SDD en zoveel mogelijk aangesloten op planning P&C-cyclus GRD.
Routing besluitvorming	Verschildt per instrument.
Betrokkenheid pfh NDD	Verschildt per instrument. De begroting, maraps en buraps worden met de pfh NDD voorbesproken (dus voordat stukken de routing ingaan); de controller SDD kan hierbij aanwezig zijn.

#### *Opmerkingen*

- De doorlooptijd van stukken die door de Drechtraad worden vastgesteld, is minimaal 2 maanden. De pfh NDD wordt vroeg in het besluitvormingsproces betrokken. De ervaring leert dat wijzigingen op stukken gedurende het hele proces voorkomen. De pfh NDD wordt hierover geïnformeerd tijdens de bilaterale overleggen met de directeur SDD.
- Naar aanleiding van het breed accountoverleg over het jaarplan en de jaarrekening krijgt de BC SDD een rapportage van de pfh NDD, waarin de pfh NDD vanuit zijn toezichhoudende rol bericht over de voortgang, gemeentelijk eigenaarschap en interactie en andere relevante zaken. Deze rapportage wordt geagendeerd voor de BC-vergadering waarin het jaarplan en de jaarrekening worden besproken en waarbij de pfh SDD aanwezig kan zijn. Onder 4.3.2 gaan we verder in op deze rapportage.
- De directiesecretaris SDD ondersteunt in algemene zin de pfh NDD waar nodig en specifiek bij onder andere het opstellen van bovengenoemde rapportages.
- In aanvulling op de bilaterale besprekingen van sturingsinstrumenten zoals genoemd in tabel 3, wordt bekeken of een overleg kan plaatsvinden met (een afvaardiging van) de financiële accounts en/of het controllersoverleg GRD. Een andere optie is dat de bilaterale bespreking wordt uitgebreid met de hiervoor genoemde functionarissen. Van belang is in ieder geval dat de pfh NDD de mogelijkheid heeft af te stemmen met deze functionarissen. Uiteraard is er ook hier een rol voor de zakelijk directeur GR.

#### 4.3.2 Rapportage van de pfh NDD

Afgesproken is dat de pfh NDD periodiek rapporteert aan de NDD en BC SDD<sup>1</sup>. De rapportages zijn gekoppeld aan het jaarplan en de jaarrekening GRD (onderdeel SDD). Er kunnen daarnaast ook rapportages voortkomen uit overleg over de begroting, maraps, buraps en stand van zaken algemeen.

De rapportage behelst in ieder geval:

- een algemene impressie
- of de te realiseren doelstellingen voldoende samenhang vertonen met regionaal cq lokaal beleid
- of de belangen van alle gemeenten voldoende aan bod komen
- of de rollen en onderlinge relaties voldoende ingevuld worden
- een beoordeling van de ambtelijke en bestuurlijke contramal
- of relevante ontwikkelingen aan de orde zijn.

De rapportages worden besproken in de NDD en de BC SDD. Bij het opstellen van de rapportages betreft de pfh NDD de secretaris GRD en de zakelijk directeur GR.

---

<sup>1</sup> Notitie Netwerksturing, Drechtstedenbestuur 10 mei 2007