



## **Evaluatie regionale samenwerking Hoeksche Waard / gemeenschappelijke regeling SOHW**

**Dagelijks bestuur SOHW**  
22 Augustus 2013

## Samenvatting

De stuurgroep Evaluatie Regionale Samenwerking vraagt het db en de colleges kennis te nemen van het rapport ERS en het rapport door te geleiden naar de raden respectievelijk het algemeen bestuur, daarbij gebruik makend van het bijgevoegde concept voorstel en – besluit.

Voorgesteld wordt om het ab voor te stellen kennis te nemen van het rapport en in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen.

In lijn met hetgeen in de GR is bepaald over de evaluatie van de gr, is parallel aan de totstandkoming van het rapport ERS gezien welke besluiten / onderwerpen verder van belang zijn gebleken voor de evaluatie.

In dit voorstel wordt in het eerste deel A ingegaan op het rapport ERS en de uit de aanbevelingen voortvloeiende vervolgacties. Het accent ligt daarbij op aanbevelingen die al op korte termijn zouden kunnen worden doorgevoerd. Het tweede deel behandelt de overige onderwerpen. De in dit voorstel gedane aanbevelingen worden in onderstaand schema weergegeven.

Onderwerp	Acties korte termijn	Acties langere termijn
<b>A. Rapport ERS</b>		
1. Behandeling rapport ERS	Besluit ab	Fase 3
2. Organiseer faciliterende procesregie SOHW/ streef naar opgaven gestuurde werkwijze / organisatie	Opstellen plan aanpak. Daar waar mogelijk 1 <sup>e</sup> aanzet doen ter verbetering van de faciliterende procesregie en het opgaven gestuurd werken	Uitwerking opgaven gestuurd werken op basis van een vastgesteld plan van aanpak
3. Inkorten besluitvormingsketen	Voorstel doen over inkorten besluitvormingsketen met betrekking tot vergaderingen db	Verkennen verdere mogelijkheden tot het inkorten besluitvormingsketen in het kader van opgaven gestuurde organisatie
<b>B. Overige zaken m.b.t. uitvoering GR SOHW</b>		
4. Jaarlijks opstellen kadernota i.p.v. agenda van samenwerking (art 5 gr SOHW)	Vorbereiden meerjarenprogramma 2015-2019 t.b.v. colleges/raden	Jaarlijks kadernota opstellen Betrokkenheid en positie raden bij besluitvorming is onderwerp van bespreking over de stip aan de horizon.
5. Integratie domeinen		Oppakken na discussie over stip aan de horizon
6. Aanpassing gr i.v.m. verbeteren liquiditeitspositie	Voorstel doen aan db / ab en raden	
7. Opstellen archief- en beheerverordening	Voorstel doen aan db / ab	
8. Completeren verordening regiofonds	Opstellen aanvullende projectenlijst (db/ab)	

## **1. Inleiding**

Bijgaand treft u aan het rapport Evaluatie Regionale Samenwerking. De stuurgroep ERS vraagt het db van de GR SOHW en de colleges kennis te nemen van het rapport en het rapport door te geleiden naar de raden respectievelijk het algemeen bestuur, daarbij gebruik makend van het bijgevoegde conceptvoorstel en -besluit.

Voorgesteld wordt het ab voor te stellen om kennis te nemen van het rapport en in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen.

Het rapport is de afronding van fase 2 van de evaluatie. Fase 3 staat in het teken van de discussie over de stip aan de horizon. De stukken i.c. het rapport, de aanbiedingsbrief van de stuurgroep, het conceptvoorstel en -besluit treft u hierbij aan. Ook zijn bijgevoegd een brief van de onderzoekbegeleidingscommissie en het verslag van de tweede werkconferentie voor raden en colleges.

In lijn met hetgeen in de GR is bepaald over de evaluatie van de gr is parallel aan de totstandkoming van het rapport ERS gezien welke besluiten onderwerpen verder van belang zijn gebleken voor de evaluatie.

In dit voorstel wordt in het eerste deel A ingegaan op het rapport ERS en de uit de aanbevelingen voortvloeiende vervolgacties. Het accent ligt daarbij op aanbevelingen die al op korte termijn zouden kunnen worden doorgevoerd. Het tweede deel behandelt de volgende onderwerpen:

1. Jaarlijks opstellen agenda van samenwerking
2. Integratie domeinen
3. Aanpassing gr i.v.m. verbeteren liquiditeitspositie
4. Opstellen archief- en beheerverordening
5. Inwerkingtreding verordening regiofonds

## **2. Rapport ERS**

Het rapport ERS met bijlagen is het resultaat van een intensief interactief proces onder alle betrokken partijen. De stuurgroep adviseert om het algemeen bestuur voor te stellen in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen.

### **2.1. Relatie rapport ERS en evaluatie GR SOHW**

Een belangrijk deel van de conclusies en aanbevelingen in het rapport ERS heeft betrekking op de samenwerking rond de meer complexe opgaven op de beleidsterreinen waarvoor in de GR SOHW de kaders zijn aangegeven. In het rapport wordt verder in een groepsfoto ingezoomd op de specifieke eisen die de GR stelt en de centrale vraag of het SOHW een goede samenwerkingspeler is. Diverse aspecten zijn beoordeeld. In dit hoofdstuk wordt ook aangegeven op welke punten verbetering mogelijk is.

### **2.2. Aanbevelingen uit te voeren op korte termijn**

*Versterking samenwerking ongeacht keuze samenwerkingsmodel*

Het rapport stelt op pagina 2 (kernaanbeveling 2) voor om al in de huidige samenwerking, *ongeacht*

de keuze voor een toekomstig model, de samenwerking te versterken. “Begin hier morgen mee!” zo wordt opgemerkt. Goede samenwerking is altijd nodig, zowel in aanloop naar een nieuw model als daarna. Ervan uitgaande dat deze aanbeveling wordt overgenomen door het ab en de gemeenteraden wordt hierna verder ingegaan op de vraag in hoeverre en wanneer een versterking van de samenwerking al zou kunnen worden opgepakt.

In aanvulling op het bovenstaande en in relatie tot de toekomstverkenning (fase 3, stip aan de horizon) wordt het volgende opgemerkt. Zowel bij model 1 (een doorontwikkeling van de regionale samenwerking naar Regionaal Bestuur (bijv. Drechtstedenmodel) als bij vorming van een ambtelijke fusie (model 2) blijft een goede regionale afstemming en samenwerking in de volle breedte (inclusief het doorontwikkelen van het bestuurlijke netwerk van de regio) van belang. Bij model 1 is sprake van een intensivering van de samenwerking op basis van de gemeenschappelijke regeling. Indien gekozen wordt voor model 3 (een herindeling van de vijf gemeenten), zal in de overgangperiode een goede regionale samenwerking voorwaarde zijn om in ieder geval goed in te kunnen spelen op de opgaven binnen de Hoeksche Waard. Een investering in de kwaliteit van de samenwerking, van de procesregie en het ambtelijk apparaat blijft ook in dit scenario wenselijk.

Bij de uitwerking van deze kernaanbeveling worden in het rapport ERS meerdere concrete suggesties gedaan. Ook in het hoofdstuk waarin de groepsfoto is beschreven worden suggesties gedaan ter verbetering.

### **2.2.1. Opgaven gestuurd werken**

De in het rapport gegeven aanbevelingen ter versterking van de samenwerking kunnen voor een groot deel worden geschaard onder de noemer “opgaven gestuurd werken”

Onder opgaven gestuurd werken verstaat het rapport : “Alle relevante partijen, tijd, inzet en energie worden gericht op een uitvoerbaar aantal opgaven. Per opgave is inzicht in en overzicht over de ambities en mijlpalen, de benodigde middelen, het opgaveteam (benodigde mensen en competenties), de externe partijen, de voortgang en de resultaten. Het bewaken van de integraliteit is een belangrijk aspect”

Het opgaven gestuurd werken of een opgaven gestuurde organisatie kan worden gezien <sup>1</sup> als een voorwaarde voor de publieke organisaties om gesteld te staan voor de toekomstige opgaven. Daarbij is samenwerking en samenspel met bewoners, organisaties en bedrijven en andere overheden/ regio's de kern van het dagelijks werk. Ook door ingrijpende bezuinigingen en een krappe arbeidsmarkt is een andere aanpak nodig. Al met al vraagt dit een behoorlijke transformatie. Er is een veranderingsstrategie nodig waarbij aan een aantal kernvoorwaarden moet worden voldaan nl

1. Voldoende professionele kennis en vaardigheden.
2. Een andere organisatiecultuur.
3. Multidimensionale informatievoorziening ofwel een moderne ICT omgeving.

Zie in dit verband ook de aanbeveling op pagina 3, linker kolom, 2<sup>e</sup> alinea, van het rapport ERS om te

---

<sup>1</sup> “Naar een opgaven gestuurde organisatie” door I. Pröpper, B. Litjens en P. Struik, november 2012

investeren in een “online cockpit” voor regionale samenwerking. Daarmee neemt de transparantie toe in alle speelvelden van de onderlinge samenwerking.

### **2.2.2. Specifieke aanbevelingen als onderdeel van opgaven gestuurd werken**

Passend binnen het kader van opgaven gestuurd werken worden een aantal specifieke aanbevelingen gedaan.

#### *Organiseer faciliterende procesregie vanuit SOHW*

Aanbevolen wordt om in te zetten op procesregie. Dit is nodig om de kwaliteit van beleidsprocessen en de transparantie van de samenwerking te vergroten. Daartoe zou op korte termijn de faciliterende procesregie moeten worden georganiseerd. De medewerkers zouden hierop moeten worden voorbereid. Het ligt voor de hand, aldus het rapport, dat een en ander gebeurt vanuit het SOHW.

#### *Investeer in een brede samenwerking*

Onder brede samenwerking wordt verstaan een samenwerking onderling bestuurlijk, met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en medeoverheden buiten de HW. Een samenwerking met medeoverheden en regio's buiten de Hoeksche Waard impliceert daarbij uiteraard een verdergaande oriëntatie op hetgeen zich buiten de Hoeksche Waard afspeelt. Deze investering in een brede samenwerking levert zijn vruchten af op korte of langere termijn, ongeacht de keuze voor het samenwerkingsmodel.

#### *Voortbouwen op in gang gezette verbeteringen*

Uiteraard is de afgelopen jaren gewerkt aan een verbetering van de samenwerking. Hierop kan worden voortgebouwd. In dit verband kunnen worden genoemd:

- Het project/proces dialoogtafel (start medio 2010) dat kan worden gezien als een eerste belangrijke stap op weg naar een andere vorm van samenwerken met het maatschappelijk veld, ondernemers, overheden. Het doel is een gezamenlijke aanpak met en door alle betrokken partijen van de grote opgaven voor de Hoeksche Waard als gevolg van de demografische ontwikkelingen.
- De verbetering van de samenwerking met maatschappelijke organisaties in lijn met het door het algemeen bestuur vastgestelde beleidskader samenwerking SOHW / maatschappelijke organisaties. Op dit moment is sprake van heldere afspraken met betrokken maatschappelijke organisaties partijen over de inhoudelijke inbreng en betrokkenheid via de pfo's en het db.
- De doorontwikkeling van het bestuurlijk netwerk met andere regio's.
- De in gang gezette transformatie van het sociaal domein in samenwerking met alle betrokken partijen.

#### *Schep voorwaarden voor het voeren van de gevraagde procesregie vanuit het bureau SOHW*

Van belang bij de uitwerking van het opgavengericht werken is de constatering op pagina's 20 en 2 onder 10, dat er binnen het SOHW op dit moment veel aandacht, energie en tijd gaat zitten in overleg en vergaderen. Er is sprake van een lange vergaderketen. Het SOHW wordt overvraagd voor het faciliteren van alle overlegvormen en het ondersteunen van visievormingstrajecten. Daardoor komt men niet toe aan het faciliteren van het proces van samenwerking met procesregie en uitvoering.

### **2.2.3. Voorstel**

*Het realiseren van de aanbeveling in het rapport ERS om de samenwerking te versterken, ongeacht de keuze voor het samenwerkingsmodel (procesregie, opgaven gestuurd werken), is een forse opgave. Hiertoe zal dan ook een plan van aanpak moeten worden opgesteld waarin bij voorkeur de uitkomsten van de conferentie van 16 oktober worden meegenomen. Zo spoedig mogelijk na de conferentie over de stip aan de horizon op 16 oktober zou dat ter besluitvorming moeten worden voorgelegd. Aanbevolen wordt om opdracht te geven aan de regiosecretaris / het RMT om bedoeld plan van aanpak op te stellen. Daar waar mogelijk en voor zover passend binnen de huidige middelen en structuur, zou al op korte termijn een eerste aanzet kunnen worden gedaan tot het verbeteren en versterken van de procesregie en het opgaven gestuurd werken. Aandachtspunt is daarbij de evaluatie van het bureau SOHW die is gestart. Dit mede ter uitvoering van het besluit van het db in juni 2013 heeft genomen bij de begrotingsbehandeling.*

### **2.3. Inkorten besluitvormingsketen**

In het rapport wordt op pagina 2 onder punt 8 opgemerkt dat het mogelijk is om de besluitvormingsketen in te korten door de toegevoegde waarde van het dagelijks bestuur (bewaken integraliteit en financiën) parallel aan de besluitvormingsketen te organiseren.

Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat de gemeenschappelijke regeling en de mandaatregeling op zich voldoende mogelijkheden bieden om bepaalde zaken die tot de bevoegdheid behoren van het dagelijks bestuur, rechtstreeks vanuit de pfo's af te handelen. Dit kan onder de eindverantwoordelijkheid van de regiosecretaris en de voorzitter van het db. De procesafspraken zoals neergelegd in het rapport "inrichting bestuurlijke organisatie" zoals vastgesteld door het algemeen bestuur, zouden hierop moeten worden aangepast.

#### **Voorstel**

*Voorgesteld wordt om in te stemmen met het inkorten van de besluitvormingsketen voor wat betreft de besluitvorming door het dagelijks bestuur en hierover een voorstel te laten opstellen. Een verdere inkorting van de besluitvormingsketen in zijn totaliteit kan worden gezien in het kader van de verdere uitwerking van een opgaven gestuurde organisatie.*

## **B. Overige zaken m.b.t. uitvoering gemeenschappelijke regeling SOHW**

### **3. Uitvoering agenda van samenwerking**

De gr bepaalt dat er jaarlijks een agenda van samenwerking door de gemeenteraden wordt vastgesteld. Deze is bedoeld als een jaarlijkse bijstelling van het meerjarenprogramma. In de toelichting op de gr wordt de agenda van samenwerking gelijkgesteld met een jaarschijf i.c. een gedetailleerde opgave van activiteiten met daaraan gekoppelde budgetten. Ook het rapport "inrichting bestuurlijke organisatie" (vastgesteld door het ab op 29 juni 2010) gaat hiervan uit. Deze agenda is de basis voor de begroting SOHW. In de praktijk is het niet mogelijk gebleken om aan deze bepaling gevolg te geven althans niet op het detailniveau zoals wordt bedoeld in de gr en in het rapport "inrichting bestuurlijke organisatie". Het AB besloot daarom op 22 november 2011 om geen invulling te geven aan deze agenda van samenwerking. Wel zou aan de gemeenteraden jaarlijks een bijstelling van de meerjarenbegroting op hoofdlijnen worden aangeboden in de vorm van een kadernota. Het ab besloot een en ander mee te nemen bij de evaluatie van de gr. De kadernota zou voor het eerst eind 2012 aan de raden worden aangeboden met het oog op de meerjarenbegroting

2014-2017. Eind 2012/begin 2013 bleek bij de voorbereiding van de begroting voor 2014 dat er op korte termijn binnen de projecten een prioritering moest plaats vinden om de begroting dekkend te maken. Van het opstellen van de kadernota is toen afgezien.

Zie ook de constatering in het rapport ERS op pagina 22 die aansluit bij het voorgaande.

#### **Voorstel**

*Voorgesteld wordt om op dit moment te focussen op de totstandkoming van een nieuw meerjarenprogramma na de verkiezingen in maart 2014 dat dient te worden vastgesteld door de gemeenteraden. De aanzet hiervoor i.c. de startnotitie meerjarenprogramma zal tijdig door het dagelijks bestuur van het SOHW worden voorgelegd aan de colleges. De startnotitie bevat een procesvoorstel en een inventarisatie van doorlopende activiteiten / projecten en geeft de beïnvloedbaarheid daarvan aan. Tevens worden eerder geïdentificeerde thema's in deze notitie opgenomen.*

#### **4. Integratie domeinen**

Bij de start van de gr is als doel gesteld om alle domeinen binnen het SOHW te integreren door het onderbrengen van de onder het SOHW vallende regionale opgaven en taken binnen de begroting van het SOHW en door een meer eenduidige werkwijze voor alle domeinen.

Geconstateerd is dat deze integratie voor wat betreft de begroting (nog) niet volledig op de aanvankelijk voorgestelde manier heeft plaatsgevonden. De inkomsten en uitgaven binnen het domein veiligheid zijn beperkt tot de kosten van de programmamanager veiligheid en projecten op dit terrein. De positie van het pfo veiligheid binnen het SOHW en de regio ZHZ alsmede de taken van het pfo zijn beschreven in een door het pfo vastgestelde notitie.

In de begroting zijn opgenomen de kosten van de programmamanager sociaal domein, het project transitie sociaal domein en voorheen ook de zgn. RAS gelden.

Voor het volledig integreren in de begroting bleek voorshands onvoldoende draagvlak bij de gemeenten. Bij de behandeling van de meerjarenbegroting 2014-2016 op 18 juni 2013 heeft het algemeen bestuur besloten, n.a.v. opmerkingen gemaakt door de gemeenteraad van Strijen, dat de integratie van domeinen zal worden meegenomen bij de evaluatie van de gr.

Zie ook de constatering in het rapport ERS op pagina 22 dat het ab niet, op voorstel van het db, heeft uitgewerkt wat er onder de vijf domeinen wordt verstaan. In dat kader zou ook de positie van de domeinen samenleving en veiligheid in relatie tot de andere domeinen en de begroting aan de orde kunnen komen.

#### **Voorstel**

*Na afronding van de discussie over "de stip aan de horizon" een en ander verder bezien ervan uitgaande op dat moment het bestuurlijk draagvlak voor verdere integratie duidelijk is.*

#### **5. Aanpassing gr i.v.m. verbeteren liquiditeitspositie**

Gebleken is dat kredietinstellingen de kredietwaardigheid van de SOHW als onvoldoende beschouwen omdat in de gr een expliciete bepaling ontbreekt die de aansprakelijkheid regelt van de deelnemers aan een openbaar lichaam. Oplossing van dit probleem is de aanpassing van de gr dan wel het afgeven van een garantie door gemeenten voor het krediet in rekening courant.

### **Voorstel**

*Gr aanpassen conform nog op te stellen voorstel.*

## **6. Archief- en beheerverordening**

In artikel 42 lid 1 van de gr staat dat het algemeen bestuur een regeling moet vaststellen over de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden van de regeling een en ander conform de eisen van de Archiefwet 1995. Deze regeling is thans in voorbereiding. Rekening wordt gehouden met de nieuwe huisvesting van het bureau SOHW en ingespeeld wordt op actuele ontwikkelingen in de regio m.b.t. archiefbeheer (digitalisering, ondersteuning vanuit gemeenten)

### **Voorstel**

*Op korte termijn een regeling vaststellen m.b.t. bewaren en het beheren van archiefbescheiden.*

## **7. Inwerkingtreding verordening regiofonds**

Zoals op pagina 22 van het rapport ERS bij “taken Algemeen Bestuur” staat is de verordening regiofonds in 2010 vastgesteld maar formeel nog niet in werking getreden i.v.m. het nog ontbreken van een lijst met projecten.

### **Voorstel**

*Op korte termijn de ontbrekende lijst toevoegen en ter vaststelling voorleggen aan het ab.*

## **8. Samenvatting aanbevelingen/vervolgacties**

In het onderstaande schema is per onderwerp aangegeven welke aanbevelingen en vervolgacties worden voorgesteld.

Onderwerp	Acties korte termijn	Acties langere termijn
<b>A. Rapport ERS</b>		
1. Behandeling rapport ERS	Besluit ab	Fase 3
2. Organiseer faciliterende procesregie SOHW/ streef naar opgaven gestuurde werkwijze / organisatie	Opstellen plan aanpak. Daar waar mogelijk 1 <sup>e</sup> aanzet doen ter verbetering van de faciliterende procesregie en het opgaven gestuurd werken	Uitwerking opgaven gestuurd werken op basis van een vastgesteld plan van aanpak
3. Inkorten besluitvormingsketen	Voorstel doen over inkorten besluitvormingsketen met betrekking tot vergaderingen dbdb	Verkennen verdere mogelijkheden tot het inkorten besluitvormingsketen in het kader van opgaven gestuurde organisatie
<b>B. Overige zaken m.b.t. uitvoering GR SOHW</b>		
4. Jaarlijks opstellen kadernota i.p.v. agenda van samenwerking (art 5 gr SOHW)	Vorbereiden meerjarenprogramma 2015-2019 t.b.v. colleges/raden	Jaarlijks kadernota opstellen Betrokkenheid en positie raden bij besluitvorming is onderwerp van bespreking over de stip aan de horizon.
5. Integratie domeinen		Oppakken na discussie over stip aan de



		horizon
6. Aanpassing gr i.v.m. verbeteren liquiditeitspositie	Voorstel doen aan db / ab en raden	
7. Opstellen archief- en beheerverordening	Voorstel doen aan db / ab	
8. Completeren verordening regiofonds	Opstellen aanvullende projectenlijst (db/ab)	

## VOORSTEL

### *Voorgesteld wordt*

- 1. Kennis te nemen van het rapport ERS en de door de stuurgroep ERS aangeboden bijbehorende stukken*
- 2. Het ab voor te stellen in te stemmen met de aanbevelingen en conclusies in het rapport ERS*
- 3. Opdracht te geven aan de regiosecretaris / RMT om een plan van aanpak op te stellen gericht op de verbetering/versterking van de procesregie en het opgaven gestuurd werken. In dit plan rekening te houden met de uitkomsten van de conferentie op 16 oktober. Dit plan van aanpak zo spoedig mogelijk na de conferentie ter besluitvorming voor te leggen. De regiosecretaris en het RMT tevens te verzoeken om op korte termijn, daar waar mogelijk en voor zover passend binnen de huidige middelen en structuur, een eerste aanzet te doen ter verbetering/versterking van de procesregie en het opgaven gestuurd werken.*
- 4. In te stemmen met een inkorten van de besluitvormingsketen voor wat betreft de vergaderingen van het dagelijks bestuur. Een voorstel hierover op korte termijn te laten opstellen voor het db.*
- 5. De mogelijkheden tot het verder inkorten van de besluitvormingsketen te verkennen in een later stadium na besluitvorming over de stip aan de horizon en in het kader van een uitwerking van het opgaven gestuurd werken.*
- 6. Voor wat betreft de overige zaken m.b.t. de uitvoering van de GR SOHW in stemmen met de in het tweede deel van de in het voorstel genoemde acties (B 4 t/m 8)*

### Bijlagen:

- brief voorzitter Stuurgroep Evaluatie Regionale Samenwerking
- Rapport ERS
- Concept voorstel en besluit aan AB en raden opgesteld door de stuurgroep ERS
- Brief van de onderzoekbegeleidingscommissie
- Verslag tweede werkconferentie voor raden en colleges
- Notitie "Naar een opgaven gestuurde organisatie"