
Aan: Colleges van B&W van Helden, Kessel, Maasbree en Meijel

Van: Gemeenteraden van Helden, Kessel, Maasbree en Meijel

Datum: 19 juni 2008

Onderwerp: Kaderstelling besturingsfilosofie Peel en Maas

Geachte colleges,

In deze kaderstelling geven de raden van de vier gemeenten de samenwerkende colleges een kader van 10 kwaliteiten mee die zij terug willen zien in het besturingsmodel voor de nieuwe gemeente.

- 1 De nieuwe gemeente zal een betrouwbare en transparante overheid zijn en laat zich daarop aanspreken.
- 2 De nieuwe gemeente laat zich leiden door het principe van klantgestuurde dienstverlening, waar nodig ondersteunen de medewerkers hun klanten daarin. De medewerkers ontwikkelen zich in houding en gedrag tot ambassadeurs voor de gemeentelijke dienstverlening¹.
- 3 De nieuwe gemeente biedt volop ruimte voor gemeenschapsontwikkeling in de kernen en reageert adequaat op de signalen uit de gemeenschappen.
- 4 De nieuwe gemeente is een ontwikkelgemeente met een oog voor de toekomst, vernieuwend en met ontwikkelkracht, daarbij hoort een lerende organisatie met medewerkers die open staan voor vernieuwing.
- 5 De nieuwe gemeente onderkent belangrijke strategische ontwikkelingen in haar omgeving en anticipeert daarop zonder daarbij de dagelijkse realiteit uit het oog te verliezen.
- 6 De nieuwe gemeente is een vaardig netwerkspeler zowel binnen de eigen gemeente als ook in regionaal verband, de gemeente kiest daarin de positie die past bij het imago en de kwaliteiten van de nieuwe gemeente, de gemeente zoekt en vindt de juiste partners.
- 7 De nieuwe gemeente is een creatieve regisseur die het inslaan van nieuwe wegen niet schuwt. Raad, college en organisatie werken daarin eendrachtig en vastberaden samen.
- 8 De nieuwe gemeente heeft kwaliteitsontwikkeling hoog in het vaandel staan, stuurt daar actief op. Daarom worden de doelen SMART-geformuleerd. Politici, bestuurders, managers en medewerkers ervaren het als een uitdaging om daarop te worden aangesproken.
- 9 Raadsleden, bestuurders en medewerkers van de nieuwe gemeente voelen zich thuis in een resultaatgedreven omgeving, waarin ruimte is voor positieve kritiek en waarin er voortdurend naar gestreefd wordt de juiste man/vrouw op de juiste plek te hebben.

¹ In de notitie 'dienstverleningsfilosofie' zetten de raden de kaders uiteen voor de dienstverlening door de nieuwe gemeente. Die notitie komt gelijktijdig met deze notitie besturingsfilosofie tot stand. Daar waar de inhoud van deze notitie op gespannen voet staat met de notitie dienstverleningsfilosofie is de laatstgenoemde notitie leidend.

- 10 De nieuwe gemeente gaat terughoudend om met het stellen van regels. Het motiveren en stimuleren van gewenst gedrag krijgt een belangrijke plaats in het optreden van de nieuwe gemeente.

Met de vaststelling van deze kaders stellen de raden aan de samenwerkende colleges het volgende voor:

- a) Neem kennis van de kaders voor het besturingsmodel zoals die met deze notitie zijn vastgesteld door de gemeenteraden.
- b) Betrek deze kaders bij de verdere uitwerking van de organisatie en besturing van de nieuwe gemeente en informeer de gemeenteraden over deze uitwerking.
- c) Ondersteun en faciliteer waar nodig de gemeenteraden bij de verdere uitwerking van de vertegenwoordigende, kaderstellende en toezichhoudende rol van de gemeenteraden conform deze kaders, in het bijzonder bij het verder onderzoek en verdere uitwerking van het principe van zelfsturing in relatie tot rollen en taken van het gemeentebestuur.
- d) Organiseer momenten van interactie en debat tussen gemeenteraden en colleges over de verdere invulling van de besturing van de nieuwe gemeente.

Hierna treft u een toelichting op de gevraagde gemeentelijke kwaliteiten aan.

TOELICHTING KADERSTELLING BESTURINGSFILOSOFIE

Inleiding

Met de besturingsfilosofie geven de raden van de gemeenten richting aan de ontwikkeling van de besturing van de toekomstige gemeente. Die besturing moet zijn toegesneden op de ambities van de nieuwe gemeente. In het herindelingsontwerp en in het plan van aanpak voor de realisering van de fusie zijn die ambities verkend. In de perspectievennota wordt de koers van de nieuwe gemeenten verder uitgewerkt. Deze besturingsfilosofie moet leiden tot een besturingsmodel, waarmee de uitdagingen voor de nieuwe gemeente met succes kunnen worden aangepakt.

In het plan van aanpak worden zes uitdagingen samengevat:

1. hoogwaardige dienstverlening aan de klanten van de gemeente
2. leefbaarheid in een netwerk van stevige leefgemeenschappen
3. een innovatief bedrijfsleven om onderscheidend te zijn in de regio
4. een herkenbaar toeristisch profiel wederom op basis van onderscheidend karakter
5. woningbouw die aansluit op doelgroepen en sociaal culturele ambities
6. slimme ruimtelijke vormgeving, hoogwaardig, in lijn met bestaande kwaliteiten

Het gaat om de opgaven en ambities van Peel en Maas. Het gaat dus om maatwerk. Ontwikkelingen staan niet stil en dat geldt ook voor de nieuwe gemeente. De besturingsfilosofie moet kunnen meebewegen. De besturingsfilosofie is daarmee niet alleen maatwerk maar ook dynamisch van aard.

1. Onderdelen besturingsfilosofie

De besturingsfilosofie geeft vijf bestuurlijke werklijnen die met elkaar het bestuurlijke hart van de nieuwe gemeente zullen vormen:

1. De gemeente is een betrouwbare overheid.
2. De gemeente kiest voor klantgestuurde dienstverlening.
3. De gemeente biedt ruimte voor gemeenschapsontwikkeling in de kernen van de gemeente.
4. De gemeente is een ontwikkelgemeente met oog voor de toekomst, vernieuwend en met ontwikkelkracht.
5. De gemeente is resultaatgedreven.

Per werklijn wordt de besturingsfilosofie in het vervolg van deze notitie uitgewerkt. Daarmee willen de raden richting geven aan de uitwerking daarvan tot een besturingsmodel voor de nieuwe gemeente. Voor zover het de hoofdlijnen daarvan betreft en voor zover het gaat om de rol en de verantwoordelijkheden van het college van Burgemeester en Wethouders en die van de gemeentelijke organisatie nemen de samenwerkende colleges daarin het voortouw. Het ligt op de weg van de samenwerkende raden om in eigen beheer voorstellen te ontwikkelen voor de inrichting van het domein van de nieuwe gemeenteraad. De wijze waarop de raadsleden van de toekomst om zullen gaan met burgerparticipatie en de zelfsturing van de kernen maken daar deel van uit.

In het kader van het fusietraject zullen raads- en collegeleden op nader te bepalen momenten met elkaar van gedachten wisselen over de samenhang en samenwerking in de (duale) verhouding tussen raad en college.

1.1 Betrouwbare overheid

De gemeente is een democratisch fundament in onze samenleving en dient uit dien hoofde betrouwbaar en transparant te zijn. Dat vertaalt zich in de volgende uitwerking.

- De gemeente staat er voor zijn wettelijke taken uit te voeren. De gemeente doet dit transparant en integer. De gemeente laat zich leiden door het motto ‘zeggen wat je doet en doen wat je zegt’ en wil daarop worden aangesproken. Handhaafbare afspraken over de integriteit van gemeentelijke functionarissen horen daarbij.
- De burgers staan centraal en worden gelijk behandeld. De gemeente is eenduidig. Dat wil zeggen consistent in zijn doen en laten zodat derden weten waar zij aan toe zijn en niet overgeleverd zijn aan ad-hoc beleid. Daarbij hoort ook een zorgvuldige behandeling van klachten van burgers en een goede ombudsfunctie.
- Afspraak is afspraak. Ofwel de gemeente komt zijn toezeggingen na en moet dus ook zorgvuldig zijn bij het maken ervan en in de communicatie erover.

De betrouwbare overheid als onderdeel van de besturingsfilosofie is op deze wijze uitgewerkt veel meer dan een open deur. Zowel de ambtelijke als de bestuurlijke organisatie zijn hieraan gehouden. De betekenis ervan is evident en de gevolgen die het heeft voor het gemeentelijk handelen zijn verstrekkend.

1.2 Klantgestuurde dienstverlening

Het principe van klantgestuurde dienstverlening spreekt de raden sterk aan. Voor de uitwerking daarvan zal in een dienstverleningsfilosofie de richting aangegeven worden. De kern daarvan is dat:

- Van klantvriendelijk en klantgericht naar klantgestuurd. ‘Waarmee kan ik u van dienst zijn?’ ‘Ofwel wees als gemeente bereid standaardoplossingen los te laten om binnen wettelijke en efficiëncygrenzen tot effectieve resultaten voor de klant te komen.
- Dienstverlening verder strekt dan transacties. Het gaat er om de vragende partij te verstaan, van de medewerkers van de nieuwe gemeente mag worden verwacht dat zij zich in de situatie van de klant kunnen verplaatsen om zo gezamenlijk tot de beste oplossing te komen.
- Een hoogwaardige kwaliteit van dienstverlening tegen aanvaardbare kosten.

Een en ander is (wordt) geconcretiseerd in een kwaliteitshandvest waarmee kaderstellend is vastgelegd waar de klant van de gemeente op mag rekenen en wat dat mag kosten. Hieraan heeft de organisatie zich te houden en ook dit is toetsbaar.

1.3 Ruimte voor gemeenschapsontwikkeling

Behoud van de leefbaarheid in de kernen is de belangrijkste peiler van het sociale beleid voor uw gemeenschap. De bestuurlijke werkwijze die hier bij hoort is er een van faciliteren, het ondersteunen van eigen initiatief tot sociale cohesie. Dit wordt als volgt vertaald:

- Vitale kernen zijn leefbare kernen. Dat wil zeggen dat leefbaarheid niet alleen met voorzieningen te maken heeft maar ook bepaald wordt door de veerkracht, de vitaliteit, die de gemeenschap zelf heeft en met elkaar deelt.
- De gemeente is er ten behoeve van de dorpsgemeenschappen en niet omgekeerd. Hierin komt tot uitdrukking dat ruimte voor gemeenschapsontwikkeling gegeven moet worden en dat deze niet bekneld moet raken door toedoen van de gemeente.

- De gemeente faciliteert, ondersteunt en levert daarin maatwerk als resultante van de zoektocht samen met de plaatselijke bevolking. Het zijn de inwoners zelf die initiatieven ontplooiën. Steun en medewerking van onder andere de gemeente kan daarbij wenselijk zijn. Allerlei standaardregels en –gedrag van de kant van de overheid zijn daar niet het goede partnerschap in. Gemeenschapszin wordt geënthousiasmeerd door het bieden van ruimte, door mee te denken en door oplossingen mogelijk maken.
- Zelfsturing is een aantrekkelijke methode van werken waarmee nieuwe inhoud gegeven wordt aan zelfwerkzame en zelfbewuste kernen. Het is een belangrijk principe dat deel uit zal gaan maken van de besturing van de nieuwe gemeente. De kaders daarvoor zullen nog moeten worden ontwikkeld in discussie en debat tussen gemeenteraden onderling en met de colleges van B&W. De raadsleden realiseren zich dat ook de gemeenteraad van de nieuwe gemeente zich deze wijze van werken nog eigen zal moeten maken².

1.4 Ontwikkelgemeente met oog voor de toekomst, vernieuwend en met ontwikkelkracht

De nieuwe gemeente wil geen beheergemeente zijn maar juist een ontwikkelgemeente. De uitdagingen zijn daarvoor talrijk en voor het gebied binnen Zuid - Oost Nederland van grote importantie. De besturingsfilosofie moet daarin ondersteunen doordat de nieuwe gemeente komt tot kaderstelling door middel van een heldere ontwikkelingsvisie om vervolgens vanuit dat gegeven in overlegsituaties gedragen en resultaatgericht te kunnen acteren. De gemeentelijke organisatie moet daarop zijn toegesneden doordat die beschikt over medewerkers ‘met voelsprietten’ voor belangrijke ontwikkelingen in de lokale en regionale samenleving op de volgende gebieden:

- Het behoud en de ontwikkeling van de lokale economische bedrijvigheid, waarin het midden en kleinbedrijf en in het bijzonder de detailhandel een belangrijke plaats innemen naast het positioneren van de agrarische sector door te zoeken naar innovaties
- Een inspirerende verhouding stad – platteland en versterking van de regio Venlo als geheel, in het kader van strategische regionale netwerken zoals Regio Venlo, Greenport, Floriade, TTR ZON en Klavertje 4. In het verlengde daarvan zal de nieuwe gemeente aangesloten moeten raken op de ontwikkelingen in de Brainport Eindhoven.
- Het stimuleren en mogelijk maken van vernieuwing en initiatief in eigentijdse samenlevingskracht. Hierin is ruimte voor gemeenschapontwikkeling een peiler maar ook het stimuleren van eigentijdse culturele uitingen en van sociale belevingen als totaalconcept voor de bevolking van de nieuwe gemeente.
- Een eigen en herkenbaar profiel in recreatie en toerisme ter versterking van deze sector met behoud van cultuurhistorische objecten en waarden.

Het besef dat het nieuwe geheel meer is dan de som der huidige delen is hier leidend. Dit geldt zowel voor de eigen gemeente als voor de regio. De nieuwe gemeente zal excelleren in het onderkennen van belangrijke maatschappelijke trends en in het mogelijk maken en faciliteren van innovatieve ontwikkelingen. Belangrijk daarbij is dat de nieuwe gemeente moeiteloos kan schakelen tussen lokale en regionale ontwikkelingen. Van het college van burgemeester van b&w van de nieuwe gemeente mag worden verwacht dat het de raad ondersteunt door de kaderstelling voor te bereiden. Van de raad mag worden verwacht zij zich

² De raadsleden bijeen in de raadsconferentie van 31 mei 2008 nemen zich voor de mogelijkheden van en voorwaarden voor zelfsturing te verkennen en te bezien of en zo ja hoe deze wijze van werken kan worden ingevoerd en verankerd in de nieuwe gemeente.

verplicht hier actief oriëntatie op te plegen. Zo scheppen we met elkaar een goede voedingsbodem voor verdere ontwikkeling, die stapsgewijs en in dialoog afgelegd wordt.

1.5 Resultaatgedreven

De raden vinden het belangrijk dat de sturing van de nieuwe gemeente minder langs regels en procedures zal verlopen en meer gericht zal zijn op het realiseren van resultaten. Dat vraagt om daarop gerichte nieuwe en andere competenties. Als vijfde werklijn in de uitwerking van de besturing van de nieuwe gemeente noemen de raden daarom resultaatgedrevenheid. Dit vertaalt zich in de volgende uitwerking:

- De gemeente wil zich niet alleen in woorden maar ook in houding en gedrag profileren als een professionele en klantgerichte dienstverlener. De inzet van de medewerkers van de nieuwe gemeente is gericht op het –binnen wettelijke en andere langs democratische weg tot stand gekomen kaders – van dienst zijn van de burger.
- De gemeente is duidelijk naar zijn partners en spreekt met één mond. Gespletenheid in woord en gedrag door de gemeentelijke organisatie, zowel bestuurlijk als ambtelijk, is fnuikend voor het doelgericht halen van doelstellingen.
- De gezonde duale spanning tussen raad en college is de drijvende kracht voor resultaatgedrevenheid en kwaliteit. Met andere woorden, raad en college halen het beste in elkaar naar boven door in de duale spanningsboog ieder vanuit zijn rol met wederzijds respect te acteren. De voorbereiding van een nieuwe gemeente is een kans om nieuwe mogelijkheden te verkennen en te benutten.
- De nieuwe organisatie wordt gemanaged door mensen die gegrepen zijn door die gedrevenheid. Resultaatgedrevenheid en kwaliteit ontstaan niet vanzelf maar moeten gemanaged worden, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Dat wordt een belangrijke kwaliteit van de nieuwe gemeente.
- De nieuwe organisatie verbindt betrouwbaarheid met voortdurende aandacht voor innovatie. Het gaat er om balans te houden tussen enerzijds betrouwbaarheid / consistentie en anderzijds innovatie / vernieuwing van beleid en handelen. Dit verbinden vraagt goede communicatie / daadwerkelijk het gesprek voeren, zodat verwachtingen tijdig gemanaged kunnen worden.
- De medewerkers van de nieuwe organisatie voelen zich thuis in die organisatie en weten zich uitgedaagd. Natuurlijk is een basisvoorwaarde voor resultaatgedrevenheid dat medewerkers er zin in hebben, zich er lekker bij voelen en ontwikkelkansen gepakt kunnen worden. Daarmee wordt veel gezegd over de sfeer en cultuur van de gewenste organisatie. Zaken die mede bepaald worden door management en bestuur.

2. Herkenbaarheid voor buitenwereld

Een besturingsfilosofie die verankert raakt in de nieuwe gemeente moet voor anderen zichtbaar zijn. Hoe willen wij dat anderen de nieuwe gemeente Peel en Maas gaan zien en ervaren. De gemeente Peel en Maas is qua houding en gedrag:

- In staat op belangrijke strategische maatschappelijke ontwikkelingen te onderkennen en op de gemeentelijke agenda te krijgen.
- Een bekwaam netwerkspeler en slaagt er steeds in de juiste partijen en mensen aan zich te binden. Dit onderstreept het dynamische denken en doen van de gemeente waarbij coalities worden aangegaan om de gewenste doelen te bereiken.
- Een creatieve regisseur die zich laat leiden door het mogelijk maken van gewenste ontwikkelingen. Dit onderstreept het vernieuwende denken en doen van de gemeente

waarbij nieuwe wegen worden ingeslagen om al regisserend gewenste ontwikkelingen gecontroleerd tot bloei te laten komen.

- Doet niet zelf wat een ander beter kan. Dit betekent dat trajecten als uitbesteding of interne verzelfstandiging evenals partnerschap met publieke en private partijen eerder regel dan uitzondering zullen zijn. De regierol blijft van de gemeente. Het gaat er om dat de gemeente die rol en taak op zich neemt die voor het realiseren van de uitdagingen het meest effectief is en nog efficiënt uitgevoerd kan worden ook.
- Slaagt er voortdurend in om slimme uitvoering te organiseren en nieuwe wegen te zoeken. Met andere woorden, niet alleen in de regie maar ook in de uitvoering is de nieuwe gemeente vernuftig in het belang van snelle goed dienstverlening.
- Slaagt er in het imago en de kwaliteiten van de gemeente helder over het voetlicht te brengen, zowel in eigen huis als ook in regionale verbanden. Politici, bestuurders, managers en medewerkers ontwikkelen zich tot ambassadeurs van de gemeente.
- Staat bekend als een gemeente waarin resultaatgestuurde medewerkers volop ruimte en ontwikkelkansen krijgen. Van medewerkers wordt een alerte en actieve opstelling verwacht. In de ontwikkeling daarvan worden medewerkers uitgedaagd, gestimuleerd en gefaciliteerd.

Ter afsluiting

Er moet sprake zijn van samenhang tussen wat de nieuwe gemeente maatschappelijk wil bereiken en hoe de nieuwe bestuurlijke werkwijze er uit zal zien. De raden geven hiermee aan hoe zij aankijken tegen een aantal belangrijke kenmerken van de besturing van de nieuwe gemeente. Daarmee is de besturing van de nieuwe gemeente zeker niet geregeld. Wij vertrouwen er op dat de colleges en in hun verlengde de stuurgroep Peel en Maas hiermee aan de slag kunnen. Wij willen de resultaten daarvan graag terug zien in nadere voorstellen voor de inrichting van de besturing maar ook in de wijze waarop de nieuwe organisaties zal gaan functioneren, c.q. hoe die zal worden ingericht.

De raden verwachten dat de stuurgroep, na vaststelling van de besturingsfilosofie, uitwerking zal geven aan de inhoud van deze notitie. De uitwerking van de besturingsfilosofie tot een besturingsmodel zal nog de nodige inzet vergen. De raden gaan er van uit dat die inzet niet ten koste gaat van de gemeentelijke dienstverlening aan haar inwoners. ‘Tijdens de verbouwing gaat de verkoop verder’.

De raadsleden rekenen er op dat zij adequaat en tijdig worden geïnformeerd over de uitwerking van de besturingsfilosofie en in de gelegenheid gesteld zullen worden om daarop commentaar te geven. De raden vragen de colleges om één of meerdere bijeenkomsten te organiseren en/of te faciliteren voor discussie en debat over de invulling van de rol van de gemeenteraad en over de samenwerking tussen de gemeenteraad en het college.