

# Ervaringen van gekantelde gemeentelijke organisaties

In 1997 ‘kantelde’ de gemeente Tilburg als eerste gemeente van Nederland de gemeentelijke organisatie. Niet langer de producten en diensten van de gemeente vormden het centrale inrichtingscriterium, maar de ‘logica van de burger’. De kanteling betekende een fundamenteel andere wijze van het inrichten en besturen van de organisatie. De afgelopen acht jaar zijn veel grotere gemeenten in navolging van Tilburg gekanteld. In dit artikel beantwoorden we de vraag welke lessen gemeenten kunnen leren van het kantelingsproces in Tilburg en andere gemeenten.

Joscha de Vries en Noud Derks

## Van secretariemodel naar gekantelde organisatie

In de organisatieliteratuur worden vier basisstructuren beschreven die elk een dominante oriëntatie hebben met specifieke voor- en nadelen.<sup>1</sup> Dit zijn de functionele, productgerichte en marktgerichte structuur. Bij een functionele structuur zijn de vakspecialismen leidend bij de inrichting. Het voordeel hiervan is dat de ontwikkeling van het vakspecialisme ondersteund wordt omdat vakdisciplines in dezelfde eenheid zijn gepositioneerd. Nadeel van de functionele structuur is dat de externe resultaten minder expliciet de aandacht krijgen, omdat eenheden slechts verantwoordelijk zijn voor enkele processtappen van het eindproduct of de dienst.

De afgelopen vijftig jaar kozen grotere gemeentelijke organisaties voor een verschillende basisstructuur om het takenpakket uit te voeren (zie tabel 1). Zo kenmerkte de periode van 1960-1975 zich door het *secretarie-dienstenmodel*. Dit model was te typeren als een functionele structuur. In deze periode voerde de secretarie met bedrijfsvoerings- en beleidstaken de toetsing en coördinatie uit op het werk van andere gemeentelijke onderdelen. Diensten gingen zich in het begin van de jaren zeventig onttrekken aan het gezag van de secretaris en de secretarie waarna gemeenten in de periode (1975-1981) zeer diverse structuurkeuzes maakten voor de inrichting van de organisatie.<sup>2</sup>

In de periode 1981 tot 1997 hadden nagenoeg alle grotere gemeenten een productgerichte structuur die werd aangeduid met het *concern-dienstenmodel* of het *concernmodel*. Aanleiding voor de keuze voor dit model was de noodzaak voor financiële bezuiniging en beheersing. Door onder andere het introduceren van integraal management en managementrapportages kregen gemeenten de basale bedrijfsvoering op orde die in de periode daarvoor opvallend genoeg nauwelijks aandacht kreeg. Midden jaren negentig verschenen de eerste signalen dat ook dit model beperkingen kende. Zo concludeerde het Sociaal en Cultureel Planbureau al in 1994 dat ‘de nadruk op ondernemingszin

en bedrijfsmatig werken ten koste lijkt te zijn gegaan van het politieke karakter van het lokale bestuur’. Een raadslid in Tilburg signaleert dat de gemeente te intern gericht is en de ogen en oren in de lokale samenleving te veel verloren heeft.<sup>3</sup> De Carl Bertelsmann-jury – waar Tilburg naast de gemeente Delft genomineerd is voor de best bestuurde stad van de wereld – roemde de gemeente voor de excellente interne beheersing en sturing, maar had als kanttekening dat Tilburg te weinig gericht was op de lokale samenleving. Dit was de belangrijkste reden waarom niet Tilburg, maar Phoenix (Arizona, USA) en Christchurch (Nieuw-Zeeland) door de jury werden verkozen tot winnaars van de prijs.

Tabel 1 met een samenvatting van de verschillende keuzes voor de inrichting van grote gemeentelijke reorganisaties laat zien dat nieuwe structuurkeuzes ook veel reacties zien op de ervaren knelpunten uit een voorgaande periode.

## De (door)kanteling van de gemeente Tilburg

Midden jaren negentig stond de gemeente Tilburg (circa 200.000 inwoners) voor de uitdaging om de externe gerichtheid van de organisatie te versterken. Een nieuwe inrichting van de organisatie zou deze externe gerichtheid moeten versterken. De gemeente Tilburg maakte als eerste gemeente in Nederland de keuze voor een in de literatuur aangeduide ‘marktgerichte’ structuur. Niet langer producten en diensten vormen het dominante inrichtingscriterium, maar de ‘logica van de burger’. Tilburg koos er daarbij voor om de relatie tussen burger en gemeente te definiëren en de structuur daarop te enten:

- ◆ De transactionele dienstverlening, zoals het verstrekken van paspoorten en het verlenen van vergunningen, werd gepositioneerd in de dienst *Publiekszaken*.
- ◆ De zorg voor de woon- en leefomgeving, zoals het onderhoud van de openbare ruimte, veiligheid en verkeer, werd gepositioneerd in de dienst *Wijkzaken*.

- ◆ De stedelijke en bovenstedelijke ontwikkeling werden geïntegreerd in de dienst Stadszaken.

Daarnaast koos Tilburg voor de oprichting van de dienst *Stadsbedrijven* waarin intern ondersteunende afdelingen, zoals informatie en automatisering en de financiële en personele administratie, een plaats kregen. Tevens werden in deze dienst die afdelingen geïntegreerd die op termijn op afstand zouden kunnen worden gezet, zoals het Sportbedrijf, het Textiel Museum en het Historisch archief. De knip die Tilburg doorvoerde, was principieel. Zo werden bijvoorbeeld de vakdisciplines stedenbouw en milieu verdeeld over Wijkzaken én Stadszaken.

In navolging van de gemeente Tilburg kantelden verschillende gemeenten de organisatie.<sup>4</sup> Zo lijkt de inrichting van de gemeente Zaanstad sterk op die van Tilburg en is de gemeente Haarlem in de periode tot 2008 van plan om de organisatie gefaseerd te kantelen.<sup>5</sup> Tevens is er een aantal gemeenten dat de kanteling deels doorvoerde. Zo kantelde Zwolle naar een organisatie waar naast de eenheden Ontwikkeling (vergelijkbaar met Stadszaken), Wijkzaken en Publiekszaken, ook een Expertisecentrum en een eenheid Sociale Zaken Werkgelegenheid worden onderscheiden. Zwolle koos ervoor om meer en kleinere eenheden te onderscheiden dan Tilburg en Zaanstad.

Een belangrijk kenmerk van de Tilburgse kanteling was dat zowel taken van de 'harde' als van de 'zachte' sector geïntegreerd werden bij zowel Stadszaken als Wijkzaken. Dit met als doel integrale beleidsvorming op stedelijk niveau en integrale zorg voor woon- en leefomgeving te realiseren. Almere heeft dit niet gedaan; deze gemeente beschikt over een dienst die zich bezighoudt met de ruimtelijke fysieke ontwikkeling (Dienst Stedelijke Ontwikkeling) en een dienst die zich bezighoudt met de maatschappelijke ontwikkeling (Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling). Dit onderscheid zien we ook in Enschede. Ook Tilburg zelf heeft sinds de kanteling in 1997 inmiddels een aantal structuuraanpassingen doorgevoerd, waarmee de gemeente de ervaren weffouten herstelde. Zo positioneerde Tilburg bij nader inzien alle projecten bij Wijkzaken en zijn de eenheden Stadszaken en Wijkzaken omgevormd tot de eenheden Beleidsontwikkeling en Gebiedsontwikkeling (zie figuur 1).

### Structuurkeuzes: kiezen tussen kwaden

Bij structuurkeuzes gaat het om het toedelen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Nieuwe keuzes die hierin worden gemaakt lossen coördinatievraagstukken op, maar leiden altijd ook weer tot nieuwe vraagstukken. In gemeenten is een adequate beantwoording van dit coördinatievraagstuk van groot belang, omdat ongeacht de gekozen inrichting, er een grote mate van samenhang is tussen de taken. Het kantelen van de organisatie noodzaakt tot het maken van lastige keuzes en het doordenken van potentiële nieuwe coördinatievragen. Voorbeelden van vragen die hierbij aan de orde komen zijn:

- ◆ Hoe principieel moeten inhoudelijke disciplines 'opgeknip't worden over de verschillende eenheden? Moet de milieudiscipline bijvoorbeeld bij wijk- én stadszaken worden geïntegreerd of kiezen we voor het bij elkaar positioneren van deze discipline bij een van de diensten? Waar wordt het onderdeel Sociale Zaken geplaatst bij: Publiekszaken, Stadszaken of beide?
- ◆ Hoe worden de nieuwe afstemmingsvraagstukken aangestuurd? Hoe wordt de stedelijke ontwikkeling vertaald in de

ontwikkeling van de wijk en omgekeerd? Hoe wordt in het ontwerp van de openbare ruimte rekening gehouden met de beheeraspecten ervan?

- ◆ Bij welke onderdelen worden welke processtappen uitgevoerd? Het planvormingsproces van visie tot ontwerp naar uitvoering loopt door verschillende eenheden heen (Stadszaken, Wijkzaken, Openbare Werken). Welke eenheid voert nu precies welke deelstappen uit en hoe wordt ervoor zorg gedragen dat de deelactiviteiten goed op elkaar aansluiten?

Een structuurverandering, zoals deze door verschillende grote gemeenten de afgelopen periode is doorgevoerd, is vanzelfsprekend niet de enige mogelijke interventie om tot beter presteren te komen. Structuurinterventies kunnen alleen een beoogde nieuwe werkwijze ondersteunen. Voor een betere publieksdienstverlening is dikwijls een drastische aanpassing van processen en ICT-infrastructuur noodzakelijk om bijvoorbeeld kwalitatief goede dienstverlening via een callcenter of internet te kunnen uitvoeren. En het daadwerkelijk regisserend en partnergericht werken op stedelijk niveau vraagt van ambtenaren en bestuurders dikwijls een andere rolopvatting, houding en competenties. Ondanks dat nog vele voorbeelden te geven zijn die aantonen dat structuurverandering slechts een hulpmiddel is om de gewenste ontwikkeling van een meer maatschappelijk georiënteerde gemeente te ondersteunen, zijn bestuurders en ambtenaren in onze waarneming nog te veel gericht op het veranderen van de structuur. Het aanpassen van de structuur – zeker als dit een gemeentebrede aanpassing betreft – kan zo'n ingrijpend proces worden, dat alle aandacht wordt opgeslokt door de verandering. Paradoxaal genoeg leidt dit er dikwijls toe dat de gemeentelijke organisatie zo met zichzelf bezig is, dat de feitelijk externe oriëntaties juist afnemen gedurende het veranderproces. Structuurverandering mag daarom slechts een klein deel uitmaken van de interventies. Op papier zien we dat gemeenten vaak erkennen dat er een mix moet zijn van structuurinterventies en andere maatregelen. In werkelijkheid is er vaak een te sterke veronderstelling in gemeenten dat structuurveranderingen zullen leiden tot de realisatie van de beoogde organisatieontwikkelingsdoelstellingen.

### Lessen van gekantelde gemeenten

De rondgang langs de grotere gemeenten leert dat veel gemeenten in navolging van Tilburg de inrichting van de organisatie op fundamentele punten hebben veranderd of gaan veranderen. Om meer diepgaand inzicht te krijgen in de kansen en risico's van een (gedeeltelijke) kanteling vond in december 2005 het congres *De kanteling van het gemeentelijk model* van Elsevier plaats. Aan de hand van casuïstiek uit de gemeenten Tilburg, Haarlem, Zoetermeer, Zwolle, Zaanstad, Almere, Dordrecht, Utrecht en Enschede werd met circa zeventig gemeenten gediscussieerd over de gekantelde organisatie.<sup>6</sup> Hierna vatten we de belangrijkste conclusies van de bijeenkomst samen.

#### Voer een kantelingsproces gefaseerd door

Een eerste peiling onder de congresdeelnemers bevestigde ons dat het kantelingsproces door bestuurders en ambtenaren wordt onderschat. In de jaren negentig hebben verschillende gemeenten reorganisaties uitgevoerd die in essentie het samenvoegen van eenheden inhielden. Zo bracht de gemeente Almere het Grondbedrijf samen met de eenheid Stedelijke ontwikkeling. Vaak werden bij dergelijke reorganisaties bestaande bedrijfspro-

	Basisstructuur	Antwoord op	Ervaren nadelen
<b>Secretarie-dienstenmodel (1960-1975)</b>	Functioneel	Noodzaak betere coördinatie door vergroot takenpakket	Versnipperde productverantwoordelijkheid en onnodig dubbel werk
<b>Diverse modellen (1975-1981)</b>	Functioneel/ productgericht	Noodzaak verkleinen interne machtsstrijd tussen staf/secretarie en diensten	Onduidelijke verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden
<b>Concern-dienstenmodel (1981-1997)</b>	Productgericht	Noodzaak betere interne (financiële) beheersing	Te weinig aandacht voor samenhang tussen diensten en sectoren (verkoeking)
<b>Gekantelde model (1997-?)</b>	'Marktgericht'	Noodzaak vergroten gerichtheid op (resultaten in de) lokale samenleving	Te weinig aandacht voor de ontwikkeling van vakdisciplines

Tabel 1. De verandering van organisatiestructuren in grote gemeenten de afgelopen 45 jaar<sup>7</sup>

cessen grotendeels intact gelaten. Een principiële kanteling leidt ertoe dat nagenoeg alle bedrijfsprocessen worden veranderd. Bestaande procedures en werkwijzen gaan volledig op de schop. De consequentie van een principiële kanteling is dat de organisatie 'knock-out' gaat. De gemeente Tilburg heeft dit in 1997 ook zo ervaren: in plaats van beter te presteren liepen de prestaties van de organisatie aanvankelijk terug.

Gemeenten zouden moeten overwegen om – als ze een kanteling willen doorvoeren – het kantelingsproces gefaseerd te doorlopen. Veel deelnemende gemeenten onderkenden dat het stap voor stap kantelen waarschijnlijk een succesvollere strategie is dan een totale eenmalige reorganisatie. Een stapsgewijze aanpak biedt de ambtelijke top bijvoorbeeld de kans om de publiekstaken of de ontwikkelende taken daadwerkelijk te verbeteren en ook de andere interventies uit te voeren die noodzakelijk zijn voor beter presteren. Voor het bestuur wordt de organisatieontwikkeling daarmee ook acceptabeler, doordat de resultaten gedurende het proces stapsgewijs zichtbaar worden.

#### Hou oog voor de samenhang tussen de processen

De principiële keuzes leidden er in Tilburg toe dat vooral in de rolverdeling tussen Stadszaken en Wijkzaken, zoals die bedacht was in 1997, niet goed werkte. De te rigide knip – zoals die later werd ervaren – leidde ertoe dat twee afdelingen zich bezighielden met stedenbouw: één op stedelijk niveau en één op wijkniveau. Daarnaast werden bedrijfsprocessen over meerdere diensten verdeeld. Beleid, planvorming en uitvoering vielen onder verschillende diensten. Hierdoor ontstonden overdrachtsproblemen en dubbel werk. Een belangrijke les van Tilburg is om oog te houden voor de processen en ketens in de organisatie en met de te maken keuzen bij de inrichting pragmatisch om te gaan. Met de 'doorkanteling' in Tilburg zijn veel van deze ervaren weeffouten hersteld.

#### Manage de verwachtingen van het gekantelde model

Ambtelijke topmanagers hebben nogal eens de neiging om de effecten van een ingrijpende organisatieverandering mooi voor te spiegelen. De organisatie wordt 'meer burgergericht', 'werkt integraler' of 'is slagvaardiger'. Zoals hiervoor beschreven is het onmogelijk om op korte termijn deze beloftes waar te maken en kleven specifieke nadelen aan de gekantelde organisatie. Niet alleen externe partijen als een Kamer van Koophandel, maar ook wethouders zijn de afgelopen decennia bijvoorbeeld gewend geraakt aan productgerichte indeling. Ze kennen van oudsher de

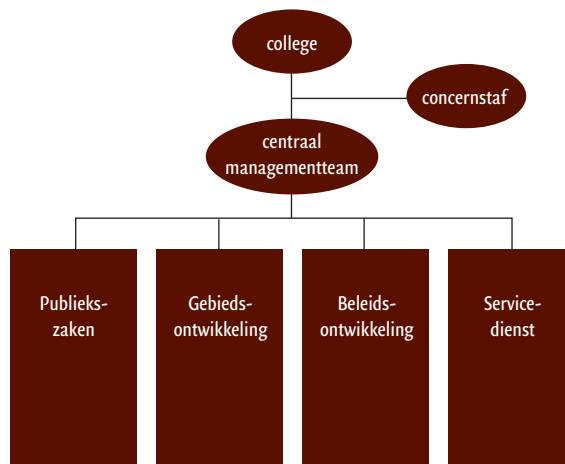
afdeling *economische zaken* of de afdeling *verkeer en vervoer* en zien deze niet terugkomen in de nieuwe organisatie. De door Tilburg omschreven 'leesbaarheid' van de organisatie neemt voor deze stakeholders af in plaats van toe. Dit heeft er mede mee te maken dat de 'logica van de burger' wellicht helder klinkt, maar dat de burger vele verschijningsvormen kent.

Wie hoge verwachtingen voorspiegelt, organiseert de teleurstelling. Het is van groot belang dat de ambtelijke top een reëel beeld geeft van de te verwachten opbrengsten en de termijn waarop. Daarnaast is het van belang om grondig te doordenken hoe de relaties met de externe omgeving in de nieuw ingerichte organisatie vorm worden gegeven. In enkele gemeenten hebben wij gezien dat stakeholders, zoals makelaars, begrafenisondernemers, projectontwikkelaars, zeer ontevreden waren omdat ze na de organisatieverandering in de rij moesten wachten in de publiekshal, terwijl deze doelgroepen mogen verwachten dat ze op een andere wijze worden bediend.

#### Verschillend rendement

De vraag die we gemeenten voorlegden, was welke structuurveranderingen nu het meest bijdragen aan een beter presteren. Opvallend was dat alle gemeenten positief zijn over de vorming van een eenheid Publiekszaken. Haarlem heeft bijvoorbeeld één directie waarbij het uitgangspunt is: alle producten en diensten waarbij de burger als individu in aanraking komt met de gemeentelijke overheid, worden gebundeld in de publieksdienst. De vorming van deze dienst heeft ertoe bijgedragen dat burgers meer samenhang ervaren in de dienstverlening en dat nadrukkelijker kan worden gestuurd op de kerntaak: het goed uitvoeren van transactionele dienstverlening. Daarnaast biedt het bundelen van de dienstverlening kostenvoordelen, doordat generalistische vragen door de frontoffice worden afgehandeld waardoor experts gerichter kunnen worden ingezet.

Met de introductie van Stadszaken in Tilburg of een eenheid Ontwikkeling wordt door veel gemeenten beoogd het strategisch vermogen te versterken, de samenhang tussen de harde én zachte disciplines te vergroten en meer partnergericht te werken. De discussie tussen de deelnemende gemeenten maakte ons duidelijk dat het bijeenbrengen van de harde en zachte sector in een nieuwe dienst niet een harde voorwaarde, noch een garantie is om deze resultaten te realiseren. Het versterken van programmamanagement en een meer op samenhang sturende ambtelijke top kunnen ook tot de genoemde resultaten leiden. De keuze van Almere en Enschede om de harde en zachte sector



Figuur 1. De nieuwe structuur van de gemeente Tilburg waarbij de Brandweer, het BAT en de te verzelfstandigen onderdelen van de dienst Bedrijven niet zijn weergegeven

niet te integreren, is in die context begrijpelijk. Ook Tilburg zet programmasturing in als belangrijk sturingsinstrument. Daarnaast kleven er ook specifieke nadelen aan de vorming van een dienst Stad. Een van de belangrijkste is dat het een dienst is die naast wijkzaken, een groot deel van de bestuurlijk politieke aandacht krijgt. Daarmee is het afbreukrisico voor de directeur groot.

#### Maak eigen keuzes en leer van elkaar

Als we kijken naar de meer gedetailleerde keuzes die gemeenten maken in de structuur, zien we grotere en kleinere verschillen. Haarlem koos ervoor om Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij de publieksdienst onder te brengen, terwijl Zwolle een aparte eenheid Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft ingericht. Ook als we dieper in de organisatie van de door grotere gemeenten gekozen modellen kijken, zien we dat andere keuzes gemaakt worden als het gaat om de positionering en om de concrete werkverdeling tussen eenheden. De conclusie is dat vele wegen naar Rome leiden. Goede en foute oplossingen bestaan niet. Wel kunnen gemeenten leren van elkaars ervaringen. 'De problemen die Tilburg heeft opgelost ervaren wij nu', merkte een deelnemer van de gemeente Zaanstad bijvoorbeeld op. Ons advies aan gemeenten is dus om met name bij die dossiers elkaar op te zoeken en te leren van elkaars ervaringen.

Zo viel tijdens de discussie over de ondersteunende taken op dat een deel van de gemeenten werkt aan het verder formaliseren van opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Dit, terwijl Tilburg en enkele andere gemeenten veel last gehad hebben van een doorgeslagen opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (bovenmatige bureaucratie en een ervaren statusverschil tussen opdrachtgevende en opdrachtnemende medewerkers). In Tilburg is met de komst van de Servicedienst echter gekozen voor een andere benadering (klantgericht en klantvriendelijk met de nadruk op kwaliteit), die de nadelen van het gestimuleerde ondernemerschap moet opheffen.

#### Rol ambtelijk top moet mee veranderen

Verskillende gemeenten, waaronder Zwolle en Haarlem, hebben tijdens de bijeenkomst de cruciale rol van de ambtelijke top en het bestuur benoemd. Niet alleen spelen zij een cruciale

rol bij het legitimeren en sturen van de beoogde verandering. De eigen rolverandering is minstens zo cruciaal. Zo waren de overstap van de gemeente Almere van het wethoudersmodel naar het collegiale model en de ambitie van de nieuwe gemeentesecretaris om de sturing vanuit de ambtelijke top te versterken een belangrijk startmoment om meer samenhangend te sturen. Ook de gemeente Tilburg positioneerde het managementoverleg steviger en zette dit kracht bij door ook de naam van het overleg te veranderen in Centraal Management Team (CMT). Daarmee kreeg de ambtelijke top de mogelijkheid om meer te sturen op eenheid in het beleid en de bedrijfsvoering. De keuze die gemeenten maken voor de inrichting van de topstructuur verschilt. Dit hangt mede samen met de keuze voor de inrichting van de organisatie. Zwolle, Hoogeveen en Dordrecht kozen voor een organisatie met relatief veel kleinere eenheden waarmee een directiemodel voor de hand lag. Het directiemodel kent aan een beperkt aantal (meestal twee of drie inclusief de gemeentesecretaris) directeuren eenheids overstijgende portefeuilles toe. De kracht van dit model is dat op topmanagementniveau geïnvesteerd kan worden in het sturen op samenhang. Nadeel is dat – analoog met de ervaringen op rijksniveau – er een 'zwevende directie' kan ontstaan als eenheidsmanagers de toegevoegde waarde van de directie niet onderkennen en rechtstreeks de sturing gaan zoeken van wethouders en de gemeentesecretaris. Tevens zien wij in enkele gemeenten dat na de invoering van het directiemodel ook een wekelijks overleg wordt ingevoerd van de managers van de eenheden waardoor de vergaderdichtheid als gevolg van de verandering per saldo toeneemt. Tilburg en Zaanstad kozen voor een organisatie die bestaat uit een beperkt aantal grotere eenheden. Hierdoor is het mogelijk om alle directeuren nog effectief met elkaar te laten sturen. Beide gemeenten kennen mede daarom een (versterkt) managementteam waarin de directeuren van de diensten zijn vertegenwoordigd. Nadeel van deze variant is dat dienstdirecteuren een dubbelrol hebben: die van concerndirecteur en die van dienstdirecteur. Voordeel van dit model voor de topstructuur is dat deze eenvoudig is en directeuren niet het risico hebben dat ze gaan 'zweven'. Voorwaarde voor een succesvol managementteam is dat directeuren voldoende – in onze visie circa dertig procent

van de tijd – investeren in concernzaken. Dat de diensten in de basis ‘op orde’ zijn, is dus van groot belang.

## Conclusie

De kanteling van de organisatie van de gemeente Tilburg heeft navolging gekregen in verschillende gemeenten. De structuurverandering heeft in Tilburg een ondersteunende rol gespeeld bij het versterken van de externe oriëntatie van de gemeente. Het bouwen van een eenheid Publiekszaken – die verantwoordelijk is voor de transactionele dienstverlening – blijkt in veel gemeenten een waardevolle investering. De vorming van diensten Wijkzaken en Stadszaken en het organiseren van een effectieve samenwerking tussen de harde en de zachte sector blijft in veel gemeenten een lastige opgave. De structuur ondersteunt hier de benodigde verandering vaak in beperkte mate. Programmasturing, een stevig topmanagement en vooral ook een andere werkwijze op het terrein van de stedelijke ontwikkeling moeten hier de sleutel bieden voor betere resultaten.

Joscha de Vries is directeur bij Hiemstra & De Vries, Noud Derks is gemeentesecretaris/algemeen directeur van de gemeente Tilburg.

## Noten

1. Zie onder andere het klassieke werk van Keuning en Eppink, *Management en organisatie*, Wolters-Noordhoff, 2004.
2. De verschillende modellen (departementale model, het functionele model, het stafmodel, het open systeemmodel) in deze periode zijn beschreven in: W. van Raaij en M. Wolters, *Ambtelijke reorganisatie, een onderzoek naar nieuwe organisatievormen in grote gemeenten*, 1987.
3. Sociaal cultureel Planbureau (SCP), *Het lokale profiel, identiteit van gemeenten en de rol van de burger*, VUGA, 1994; H. van Deijck, *Dit is niet het Tilburgs Model*, 1997 (scriptie).
4. Zie voor een inventarisatie van nieuwe organisatiestructuren: J. Hiemstra en J. Boelens, ‘Nieuwe organisatiestructuren in gemeenten’, in: *Openbaar Bestuur*, januari 2002. Te downloaden op [www.hiemstraendevries.nl](http://www.hiemstraendevries.nl).
5. Zaanstad onderscheidt de eenheden Concernstaf, Publiek, Wijken, Stad en Stadsbedrijven. De gemeente Zwolle bestaat naast de eenheden Ontwikkeling, Wijkzaken, Publiekszaken uit de eenheden Expertisecentrum, Brandweer en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
6. De deelnemende gemeenten werden vertegenwoordigd door Noud Derks, algemeen directeur, Tilburg; Jan de Kramer, directeur Publiekdienst, Haarlem; Jan Dirk Nijkamp, manager Eenheid Expertisecentrum, Zwolle; Alex Lambregts, directeur Bestuur, Zoetermeer; Nanette Poortman, gebiedsmanager Dienst Wijkzaken, Zaanstad; Marco Wilke, directeur Beleidsontwikkeling, Tilburg; Jan Vogel, directeur Stafdienst bestuurs- en beleidscoördinatie en loco-gemeentesecretaris, Almere; René van Kuilenburg, directeur Stafdiensten, Dordrecht; Liesbeth Schoningh, hoofd POI, Utrecht; Marianne Dijkcks, loco-gemeentesecretaris, Enschede.
7. Bij de in te tabel opgenomen tijdsfasering dient te worden opgemerkt dat de periodes in de praktijk vanzelfsprekend vloeiende overgangen zijn waarbij individuele gemeenten afwijkende ontwikkelingsstadia kennen. Zie voor een volledige historische beschrijving: J. Hiemstra, ‘Het besturen van grote gemeenten’, 1999, te downloaden op [www.hiemstraendevries.nl](http://www.hiemstraendevries.nl).