

Geleerde lessen en aanbevelingen voor portefeuille indeling 2026-2030

Een nieuw college betekent een periode met een nieuw team, nieuwe energie, nieuwe politieke verhoudingen en een nieuwe of geactualiseerde agenda. Het is een periode waarin diverse zaken herijkt worden. De nieuwe coalitie krijgt vorm in een periode waarin ook het eerste Kabinet Jetten is gestart. De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft in een [open brief](#) aan formateur Jetten een aantal helpende perspectieven beschreven. In deze notitie vertalen we een deel van die perspectieven naar Enschede.

De notitie is tot stand gekomen aan de hand van diverse gesprekken met burgemeester, zittende portefeuillehouders en concerndirectie. De benoemde richtingen en adviezen kunnen als basis dienen voor het gesprek over de portefeuilles en zijn niet uitputtend. Het is in Enschede goed gebruik om eerst de inhoud te bespreken en daarna de portefeuilles samen te stellen. Het samenstellen van de portefeuilles gebeurde tot nu toe door (onderhandel)delegatieleden die zelf geen kandidaat-wethouder zijn.

Moelijke besluiten nemen én uitleggen.

Het besturen van een stad vraagt om samenwerking: maatschappelijke opgaven zijn complex en raken meerdere beleidsterreinen. Dat vraagt in toenemende mate om samenwerking; binnen en buiten het stadhuis. Besluiten worden in het collectief van het gehele college genomen. Dat vraagt om een team dat optimaal functioneert en samen verantwoordelijkheid draagt. Juist ook in politiek spannende tijden en bij uiteenlopende belangen.

Samenwerking organiseren over grenzen heen.

Samenwerken over portefeuilles heen helpt in het bereiken van resultaten in de stad. Door onderling af te stemmen en samen te werken kunnen misverstanden voorkomen worden. Daarbij is het de kunst om schaduwcolleges te voorkomen (3 of meer portefeuillehouders die zaken vanuit hun portefeuille gezamenlijk voorbereiden, waardoor de discussie niet meer volledig aan de colleegetafel wordt gevoerd).

Datzelfde geldt voor een scenario waarin zaken dubbel gebeuren. Ook voor de ambtelijke organisatie is deze integrale benadering helpend; hoe helderder er bestuurlijk wordt gestuurd, hoe beter de ambtelijke organisatie in staat is om hierop in te spelen en bij aan te sluiten.

Sturen vanuit opgaven in plaats van kolommen en enkele andere geleerde lessen van de indeling portefeuilles periode 2022 –2026.

Voor het indelen van portefeuilles kunnen diverse vormen worden gehanteerd. Hieronder benoemen we de meest voor de hand liggende:

- Het kan logisch zijn om de verschillende portefeuilles in te richten naar domein: Vaste beleidsvelden die als herkenbare onderdelen van het gemeentelijk takenpakket gelden en nauw aansluiten op hoe de organisatie werkt.
- Er zijn ook gemeenten die die portefeuilles ordenen rond opgaven; daarbij worden beleidsvelden bij elkaar gebracht binnen een portefeuille, die binnen de organisatie niet noodzakelijk bij elkaar zijn gepositioneerd.
- Afhankelijk van het abstractieniveau van het coalitieakkoord, kan ervoor worden gekozen om de portefeuilles in te delen op een hogere abstractieniveau dan we in Enschede tot nu toe gewend zijn. Bijvoorbeeld door een onderscheid te maken tussen nieuw te ontwikkelen delen van de stad (en de portefeuilledelen die daar logisch bij horen) en het behoud van de bestaande stad (en portefeuille onderdelen die daar logisch bij horen). Een punt van zorg daarbij is wel dat het dan moeilijker is om enkele van de hierna opgesomde uitgangspunten recht te doen.

Deze indelingen kunnen gecombineerd worden met specifieke opdrachten of projecten die om coördinatie vragen of actiegericht zijn. Deze kunnen gebaseerd zijn op accenten die de onderhandelingen zijn gelegd, passen bij een politieke signatuur of aansluit bij persoonlijke voorkeuren van kandidaat wethouders. Grote maatschappelijke opgaven doen zich over de gehele linie van de gemeente voor en kunnen niet zo makkelijk worden ingekaderd. Welke keuze in die wetenschap wordt gemaakt is aan de onderhandelaars.

Ervan uitgaande dat de onderhandelaars overeenstemming bereiken over de opgaven waar Enschede voor staat de komende jaren, volgt hierna de opsomming van een aantal algemene aandachtspunten vanuit de afgelopen periode met betrekking tot de portefeuilleindeling:

- Maak een indeling van de portefeuilles die inhoudelijk samenhangen en in zwaarte vergelijkbaar.
- Gebruik slechts enkele krachtige termen om de portefeuille te beschrijven in plaats van een te grote opsomming. Dit geldt meer specifiek de benaming van de portefeuille (in de diverse communicatie uitingen).
- Voorkom versnippering, maak logische combinaties als dat mogelijk is; dit schept duidelijkheid, bevordert integraliteit en samenhang en voorkomt dat er zowel bestuurlijk als ambtelijk meer coördinatie nodig is. Organiseer collegiaal bestuur voor een goede afweging van belangen; dus geen concentratie van (logisch verbonden) portefeuilles in één hand dan wel indeling die kan leiden tot het vormen van schaduwcolleges.
- Zorg voor een goede balans in '(financieel) positieve en meer uitdagende' thema's in de toedeling (zoet en zuur). Daarnaast is het goed om rekening te houden met zowel het kunnen functioneren in een systeem- (handhaving) als leefwereld (maatwerk). Dit is mede afhankelijk van de persoonlijke voorkeuren van kandidaat wethouder(s).
- Zorg bij voorkeur voor een scheiding van petten bijv. Vergunningverlening en handhaving niet in een hand (tenzij wettelijk noodzakelijk)
- Voor een beleidsterrein (bijv. Sociaal domein) is affiniteit van de portefeuillehouder belangrijker dan het aantal portefeuillehouders dat zich in het domein beweegt. Let wel op behoud van de samenhang.
- Verdeel de verbonden partijen evenwichtig over het aantal portefeuillehouders en houdt daarbij rekening met de overige onderdelen in de portefeuille (geen combinatie van inhoudelijke portefeuille en aandeelhouderschap in hetzelfde thema). Aandeelhoudersschappen heeft een logische verbinding met de portefeuille Middelen (financiën) Alternatief is deze te verdelen over alle leden van het college.
- Kies voor duidelijke omschrijving van de taakvelden binnen een portefeuille, vermijd containerbegrippen (zoals inclusieve stad); helderheid in de omschrijving helpt in het op een juiste manier stroomlijnen van rollen.
- Houd bij indeling van de portefeuilles ook rekening met de verhouding tussen de bestuurlijk en ambtelijke verantwoordelijkheid. Ook hier geldt het aandachtspunt van de evenredig verdeelde portefeuilles in zwaarte en invloed.

Er wordt vaak in herinnering gebracht dat Enschede een stad is van twee snelheden, de indeling van de portefeuilles en de accenten die daarin worden gelegd, kunnen als instrument helpen om deze snelheden te benadrukken of te verkleinen. Het is een politieke afweging welke keuze er wordt gemaakt, maar door een slimme combinatie te maken binnen de portefeuille kunnen de beide tempi in de stad bij elkaar worden gebracht. Daarmee kan synergie op gang worden geholpen waardoor het resultaat meer is dan de som der delen.

Inhoudelijk mogelijke koppeling binnen portefeuilles op basis van ervaring afgelopen periode

1. Knip de portefeuille werk en inkomen door werk/arbeidsmarkt/werk te koppelen aan economie. Daarmee komt het aspect 'werk' meer naar voren. Inkomen kan dan een plek krijgen binnen een portefeuille met sociaal domein-accenten. Daarnaast is de suggestie om de portefeuille studentenbeleid te koppelen aan economie. Ook zou binnen onderwijs een onderscheid kunnen worden aangebracht waarbij het basis en middelbaar onderwijs met arbeidsmarkt in een hand komen te liggen en (bij het loskoppelen van economie en onderwijs); het hoger onderwijs in dezelfde portefeuille als economie en innovatie. De koppeling van economie aan stedelijke ontwikkeling is in deze gevallen minder voor de hand liggend.
2. De koppeling van onderwijshuisvesting, onderwijs en jeugd in één portefeuille wordt als wenselijk gezien. Koppeling jeugd en onderwijs wordt gezien als "funderend onderwijs". Het daarbij voegen van kansengelijkheid is een serieuze optie. WMO hoeft niet noodzakelijkerwijs aan jeugd worden gekoppeld. Logische combinatie koppeling met welzijn.
3. Net als bij economie en arbeidsmarkt zou het onderscheid gemaakt kunnen worden tussen kennisinstellingen (UT, Saxion) en onderwijs (primair en voortgezet). MBO kan bij beiden worden ondergebracht.
4. Er zijn de afgelopen periode goede ervaringen opgedaan met de combinatie asiel en arbeidsmarkt in één portefeuille, ook met het oog op de opgave van de arbeidsmarktregio om statushouders aan het werk te helpen (regiodeal). In het volle besef dat deze notie haaks kan staan op de geschetste gedachte hierboven mbt de koppeling van werk aan economie.
5. Stedelijke ontwikkeling kan als omschrijving worden ingeruild voor Ruimtelijke ontwikkeling (om aan te duiden dat het om de hele stad gaat inclusief dorpen). Strategische investeringsagenda heeft een logische plek onder stedelijke ontwikkeling. Minder bij financiën.
6. Wonen heeft als thema sterke verbinding met zorg en specifieke doelgroepen; beiden waren de afgelopen periode ondergebracht in verschillende portefeuilles. Wanneer deze verbinding wordt versterkt, wordt meegegeven wonen en stedelijke ontwikkeling van elkaar los te koppelen. Wonen en huisvesting doelgroepen wordt geadviseerd niet langer uit elkaar te halen. Wonen is het meest effectief als dit gaat over alle doelgroepen (Inclusief de huisvesting van statushouders). Afstemming met zorgdomein is een structureel aandachtspunt als de koppeling van doelgroepen en de portefeuille wonen geen resultaat is van de onderhandelingen.
7. In het verlengde van voorgaande is het nadrukkelijke advies om onzelfstandige bewoning deel te laten zijn van de portefeuille wonen in plaats van stedelijke ontwikkeling.
8. De verbinding tussen stedelijke ontwikkeling, economie, vastgoed en grondzaken is een logische, maar bij een koppeling van economie aan arbeidsmarkt/werk (zie ii) is de omvang van deze portefeuille niet in lijn met het uitgangspunt van vergelijkbare omvang/zwaarte. Een verbinding tussen innovatie en economie kan dit eerste portefeuilleonderdeel versterken als deel van het profiel. Grondzaken zou eventueel ook ondergebracht kunnen worden in de portefeuille financiën. Echter dit kan in de beleving een te sterke concentratie zijn en niet voldoende bijdragen aan checks en balances ('geld en grond in een hand').
9. Met betrekking tot vastgoed kan gekozen worden voor de koppeling met onderwerpen als sociale basis/sport/wijkgericht werken om daar als vehicle te dienen om ontwikkelingen op gang te helpen.
10. Eenzaamheid, welzijn en mantelzorg in een hand houden.

11. Ook zou een indeling gekozen kunnen worden sociale preventie en gezondheid. Bij dat eerste gaat het om welzijn, sociale basis, onderwijs en sport. En onder gezondheid kunnen worden ondergebracht zorg, jeugd en WMO.
12. Er wordt meerwaarde gezien in de koppeling van wijkteams en sociale basis. Voor wijkteams geldt dat het, op basis van de ervaringen van de afgelopen vier jaar, wenselijk wordt geacht om de inhoudelijke rol ten opzichte van de wijkteams in dezelfde hand te hebben als de aansturing daarvan.
13. Overweeg de portefeuilles organisatie en financiën (weer) samen te brengen tot een (klassieke) portefeuille middelen. Dit kan worden gecombineerd met dienstverlening inclusief de Woo (vanwege persoonsgegevens). Wanneer de keuze wordt gemaakt om deze niet bij elkaar te brengen: kies voor een portefeuille organisatie in plaats van P&O om rolzuiverheid in stand te houden. Ga uit van het principe dat personeel primair een managementverantwoordelijkheid is.
14. Koppel ICT en privacy en gegevensbescherming in één portefeuille. De WOO hier niet aan koppelen.
15. Breng alle onderdelen van duurzaamheid bij elkaar in één hand (inclusief circulaire economie, gebouwde omgeving, warmtenet, netcongestie). Eventueel te koppelen met landelijk gebied.
16. Combineer Klimaat en groen/blauw.
17. Coördinerend wethouder alleen in uitzonderlijke situatie en met doorzettingsmacht aanwijzen, gericht op heldere opdracht (hapklare brokken).
18. Handhaving en toezicht zou vanuit de gezagsrol van de burgemeester optioneel aan diens portefeuille kunnen worden toegevoegd.

Stadsdeelwethouders

- Enschede kent een lange historie met stadsdeelgewijs werken en de stadsdeelwethouder. De stadsdeelwethouders worden gezien als ambassadeurs. Zij tonen betrokkenheid bij de buurten en zorgen voor draagvlak bij inwoners en raad. Dit draagt bij aan het verkleinen van de afstand tussen de samenleving en het college. De inwoners stellen het over het algemeen erg op prijs dat zij een 'eigen' stadsdeelwethouder hebben en ook bij de onderhandelingen speelt de verdeling van de stadsdelen een rol. De stadsdeelwethouder wordt als brievenbus beschouwd tussen het eigen stadsdeel en de vakwethouders. Het is van belang om goede afspraken te maken wat de rolverdeling is tussen de functionele en stadsdeelwethouder in bijv. commissievergaderingen. Belangrijk uitgangspunt is dat stedelijke kaders ten allen tijde door de functionele wethouder worden opgesteld. Dit is ook de portefeuillehouder die het kaderstellende debat met de raad aangaat. De uitkomst belandt in de 'brievenbus' van de stadsdeelwethouders. De stadsdeelwethouder is in the lead voor de integrale uitvoering van beleid in de stadsdelen. Indien maatwerk nodig is in een stadsdeel vindt hierover afstemming plaats met de functionele wethouder.
- Verder is het van belang afspraken te maken over het hoe de verantwoordelijkheid ligt bij projecten. Als afspraak zou kunnen worden gehanteerd dat projecten in de kaderstellende fase onder de verantwoordelijkheid van de wethouder stedelijke ontwikkeling vallen. Zodra de exploitatieovereenkomst is getekend gaat deze (integraal) over naar de stadsdeelwethouder.
- Mbt omgevingsplannen zou kunnen worden afgesproken dat iedere stadsdeelwethouder voor het eigen stadsdeel in the lead is en de niet de wethouder stedelijke ontwikkeling. Gezien de relatief recente inwerkingtreding van de omgevingswet vraagt het wel om goede afstemming.

- Niet altijd kan en mag de stadsdeelwethouder bindende uitspraken doen over zaken die primair in een andere portefeuille horen. Hier is het van belang aan goed verwachtingsmanagement te doen.

Bij de toedeling van de stadsdelen is het advies om bewust te bezien of het stadsdeel waarin de desbetreffende wethouder woont ook het stadsdeel kan zijn dat hij/zij vertegenwoordigd. In de ervaringen uit de afgelopen jaar zijn op dit punt voor- en nadelen naar voren gekomen. Het is goed om hiervan bewust te zijn bij de het toedelen van de stadsdelen aan de diverse kandidaat wethouders. Hierbij speelt de persoonlijke voorkeur van de kandidaat wethouder ook een rol.

Stadsdeelwethouder en wethouder stadsdeelgewijs werken

Naast de toedeling van stadsdelen, is er ook nog een portefeuille stadsdeelsgewijs werken. Deze portefeuille ziet op eenduidigheid in de manier van werken in de stadsdelen. Het is belangrijk om dit onderscheid scherp te hebben, waar het gaat om de taakverdeling. In de afgelopen periode waren ook de portefeuilles wijkteams en de sociale basis hieraan gekoppeld. Het heeft de voorkeur om de verantwoordelijkheid voor de wijkteams onder te brengen in de portefeuille organisatie. De sociale basis zou bij voorkeur ondergebracht kunnen worden bij de portefeuille bestaanszekerheid of zorg.

(Kern)lobby-dossiers; prioriteiten

Als we in Enschede succesvol willen zijn, is het noodzakelijk om tijd en energie te steken in Lobby en branding (public affairs). Door met enkele (kern)lobbydossiers of prioriteiten in de lobby te werken, kan focus aangebracht worden binnen het college. Focus is les 1 in lobby. Het gehele college draagt het belang van de dossiers uit bij voorkomende gelegenheden. Daarmee is er dus niet één portefeuille lobby; het maakt deel uit van de verantwoordelijkheid van het gehele college.

Het is aan het college om in een vroegtijdig stadium te bepalen wat de (kern)lobbydossiers zijn of waar de prioriteiten liggen, gebaseerd op een strategie- en lobby agenda

Aantal wethouders

Voor een stad van 160.000 inwoners valt het huidige aantal wethouders ruim binnen de wettelijke bandbreedte. Eventuele uitbreiding is bestuurlijk goed verdedigbaar. Of het voor de hand ligt hangt niet alleen van de wet af. Partijen verdelen portefeuilles en bepalen samen hoeveel wethouders nodig zijn op basis van de complexiteit/breedte van de portefeuilles. Aan het uitbreiden van het aantal wethouders zijn extra kosten verbonden (denk aan ondersteuning etc). Als de portefeuilles evenwichtig verdeeld kunnen worden dan kan vijf toereikend zijn. Uitbreiding betekent vaak smallere portefeuilles en mogelijk minder werkdruk per wethouder. Aan de andere kant kan dit leiden tot besturen op uitvoeringsniveau wat niet bijdraagt aan besturen op hoofdlijnen en aan rolvastheid.

Er ligt een wens tot meer bestuurlijke inzet op Public Affairs activiteiten en lobby. Kennis van de inhoud en het onderhouden van externe contacten/lobby kunnen niet los van elkaar worden gezien. Een extra wethouder kan betekenen dat de inhoudelijke portefeuilles minder groot worden. Inzet zou dan wel moeten zijn dat iedere portefeuillehouder de vrijgekomen ruimte gebruikt om "extern te gaan" .