

Aan de gemeenteraad

datum	01 juli 2020
behandeld door	Marcel Smit
ons kenmerk	
doorkiesnummer	078-7706231
Onderwerp	Organisatieontwikkeling

Geachte mevrouw, heer,

Halverwege het jaar 2019 hebben wij u via een raadsinformatiebrief en een presentatie in de commissie ABZ van 24 juni geïnformeerd over het proces van organisatieontwikkeling. Wij hebben open gecommuniceerd en hebben van u vertrouwen en ondersteuning ervaren in het verder ontwikkelen van de organisatie. De coronacrisis heeft het goed communiceren (via een beeldvormende bijeenkomst) over het vervolg van de organisatieontwikkeling bemoeilijkt. Het is heel ingewikkeld om in deze tijd integraal te overleggen, hetgeen voor organisatieontwikkeling noodzakelijk is. Er wordt immers conform de richtlijnen veel thuisgewerkt. Maar ook het grote aantal vacatures, de grote mobiliteit, heeft veel tijd gevraagd. Dat geldt ook voor het ombuigingsproces dat in de tweede helft van 2019 is gestart. Vandaar dat wij ervoor kiezen nu – eind juni 2020 – via deze uitgebreide raadsinformatiebrief te duiden hoe de voortgang is van de ontwikkeling van de organisatie. In combinatie met hetgeen over organisatieontwikkeling is gesteld in de Kaderbrief worden ook waar mogelijk de inhoudelijke vragen die gesteld zijn, bijvoorbeeld in artikel 40 vragen, door ons beantwoord.

Wij hebben u in juni 2019 geïnformeerd langs de volgende lijnen:

1. Beschrijving situatie organisatie vanaf 2015 tot nu
2. Beschrijving context gemeentelijke organisatieontwikkeling
3. Doorlichting organisatie
4. Belangrijkste verbeterpunten en ontwikkelagenda

We pakken de draad van organisatieontwikkeling vanaf dat moment op.

De doelstellingen van de organisatieontwikkeling (in het kader daaronder de stand van zaken)

a. Versterking van de externe gerichtheid

Bij de doorlichting van met name Hiemstra & De Vries werd geconstateerd dat ambtelijk nog onvoldoende werd gewerkt vanuit een externe oriëntatie. Het belang daarvan werd breed in de organisatie onderkend, maar van een stevige verankering in werkprocessen was nog geen sprake.

Participatie is een belangrijk speerpunt van het college in het collegeactieprogramma. In 2019 en soms doorlopend in 2020 zijn participatiepilots georganiseerd. Bij veel trajecten wordt nu vanuit participatie gedacht, waardoor dit langzaam maar zeker een wijze van denken en handelen in de organisatie wordt. De coronacrisis heeft door de beperkte mogelijkheden van het elkaar ontmoeten de creativiteit aangewakkerd om naar andere vormen van participatie te zoeken dan via direct contact tussen mensen.

We zijn hier op de goede weg, maar het kan uiteraard altijd nog sterker en beter.

b. Versterking van de sturing

Afdelingshoofden hadden door een te grote span of control te weinig aandacht voor medewerkers. Het ontbrak simpelweg aan voldoende tijd hiervoor. Hierdoor zijn zaken als minder functioneren en

onderpresteren niet altijd adequaat aangepakt. Door versterking van de sturing krijgen medewerkers meer aandacht en ontstaat er een verzakelijking in de werkrelatie.

Hier horen zaken bij als werken in kleinere teams, de juiste mensen op de juiste plek zetten, sturen op verlagen ziekteverzuim, etc. Ook het leiderschapstraject helpt de teamleiders de aansturing te versterken.

De teams zijn in 2019 allemaal gevormd en een deel van de teamleiders en de medewerkers is in 2019 geplaatst. In 2020 zijn de vacante teamleidersfuncties ingevuld. Alle leidinggevendenden in de nieuwe structuur hebben een assessment gedaan. De informatie uit die assessments heeft bijgedragen aan de vorming van een leiderschapsprogramma (naast de vaststelling van individuele leerpunten).

In 2020 is een start gemaakt met teamplannen. In 2021 zal ieder team een teamplan maken. Uiteraard horen bij versterking van de sturing ook belangrijke documenten als het organisatiebesluit, het mandaatbesluit en de budgethoudersregeling die eind 2019 zijn gemaakt en vastgesteld.

c. (Kwaliteits)verbetering producten, processen en mensen

Het gaat hier om het spelen met kwaliteit van producten (afhankelijk van de vraag), het meer lean maken van processen (kortere processen, zonder onnodige stappen) en werken aan competenties van medewerkers.

Een belangrijk onderdeel hierbij is verbetering van de werving en selectie en op gang brengen van mobiliteit. Een ander belangrijk onderdeel hierbij is verbetering van de bedrijfsvoering.

Onze procedure werving en selectie is vernieuwd, waarbij vooral ook een modernere werving is geïntroduceerd. We zien bij organisatieontwikkeling altijd mobiliteit ontstaan. In onze organisatie is sprake van een zeer sterke mobiliteit, nadat deze jarenlang relatief gering was. Het aantal personele mutaties heeft een grote inzet van de organisatie gevraagd.

Veel teamleiders zijn gestart met het herinrichten van processen en stroomlijnen van deze processen. Ook wordt in een aantal teams meer planmatig gewerkt dan voorheen.

Door de coronacrisis is het werken aan competenties van medewerkers minder zwaar ingezet dan de bedoeling was. Het is veel lastiger om aan competenties te werken via opleiding en training dan voor de coronacrisis.

Een aantal vraagpunten, met name uit het onderzoek naar formatie en kosten van Berenschot, dient nog nader te worden uitgewerkt.

d. Meer werken vanuit opgaven en rollen

De doorlichting van Hiemstra & De Vries kende ook als belangrijk aandachtspunt het meer programmatisch werken. Dat betekent werken met programma's en projecten, waarbij vanuit een heldere opgave gewerkt wordt aan een te bereiken resultaat. Mensen hebben in die programma's en projecten duidelijk omliggende taken en rollen.

Hier hoort bij dat programmatisch werken in de volle breedte in de organisatie wordt geïntroduceerd. Dit versterkt het strategisch samenspel tussen college en managementteam.

In het organisatieplan zijn de belangrijkste programma's opgenomen, waaronder de speerpunten uit het collegeactieprogramma. In de tweede helft van 2020 wordt een trainingsprogramma uitgerold voor die medewerkers die een stevige rol hebben in programma's en projecten.

e. Meer leren, inspireren en innoveren

Het gaat hier om het vernieuwend vermogen van de organisatie. Door te innoveren kunnen oude zaken vervangen worden door nieuwe zaken, of oud beleid vervangen door nieuw beleid.

Hierbij gaat het vooral om het zoeken naar de balans tussen het goede behouden en veranderen.

De vernieuwing heeft een impuls gekregen op een aantal terreinen. Allereerst is de inzet van vijf jonge trainees op zich een vernieuwingsimpuls. De zeer stevige mobiliteit leidt op veel onderdelen tot een frisse en vernieuwende kijk op taken en de uitvoering daarvan. Ook het ombuigingsproces is veelal gericht op een denkproces waarin het goede wordt behouden, maar zaken ook veranderen.

Het via opleiding en training richten van medewerkers op leren, inspireren en innoveren is door de coronacrisis minder goed uitgewerkt.

f. Versterken regie- en contractmanagement

Uit het onderzoek van Hiemstra & De Vries bleek dat onze organisatie verhoudingsgewijs weinig uren besteedt aan regie en contractmanagement. Het gaat hier met name om de sturing op verbonden partijen.

Op onderdelen is het overleg en de sturing op verbonden partijen versterkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de sturing op het SCD (aparte taak voor een MT-lid) en ook voor Sterk Papendrecht. Met hen is bijvoorbeeld frequent overlegd over de inzet in coronatijd die uiteraard anders is dan eerder was afgesproken. In de tweede helft van 2020 zal waarschijnlijk de werving van een speciale accountmanager starten die de sturing op verbonden partijen een kwaliteitsimpuls gaat geven.

De structuuruitwerking van deze doelstellingen is het werken met meerdere kleinere teams dan voorheen en het verkleinen van het MT, waardoor wel per saldo sprake is van toevoeging van managementaansturing.

Ook is de in de oude structuur versnipperd opgenomen taak 'vastgoed' eenduidig in de nieuwe structuur opgenomen. Dit heeft tot een verschuiving van taken in de organisatie geleid. Dit geldt ook voor de taak rondom de speelvoorzieningen in de openbare ruimte.

Eerder is gevraagd naar een overzicht van de kwantitatieve en kwalitatieve bezetting. Het is op dit moment nauwelijks zinvol om een overzicht op basis van de huidige stand van zaken te maken. De eerder beschreven forse mobiliteit maakt dit bijna onmogelijk op dit moment. Daarom hebben wij ervoor gekozen om de teamindeling met bezetting die ten grondslag heeft gelegen aan de begroting 2020 op te nemen:

Overzicht huidige kwantitatieve formatie	
Begroting 2020	
Onderdeel	Afgeronde formatie
Concern	6
Programma's en Strategie	16
Bedrijfsvoering en bestuursondersteuning	9
Financiën	6
Dienstverlening en Facilitair	14
Ruimtelijke ontwikkeling	9
Grondzaken, ontwikkeling en vastgoed	5
Veiligheid, vergunningverlening, toezicht en handhaving	19
Maatschappelijke ontwikkeling	18
Werkvoorbereiding	7
Beheer	7
Groot onderhoud	7
Wijkonderhoud	29
Totaal	152

Een duiding van de kwalitatieve formatie lijkt ons niet zinvol. Enerzijds omdat de bezetting van de organisatie op dit moment zeer dynamisch is en anderzijds omdat privacy-aspecten in het geding zijn. De 5 trainees zijn ondergebracht bij het team Programma's en Strategie, maar verrichten werkzaamheden voor de gehele organisatie. Verder zijn op cruciale leidinggevende functies interim

managers aangesteld (MT lid bedrijfsvoering, Teamleider maatschappelijke ontwikkeling en Teamleider Financiën).

In de organisatie is sprake van kwetsbaarheden, mede veroorzaakt door een grote mobiliteit. Dit speelt sterk bij het team Maatschappelijke Ontwikkeling. Bij het team Financiën blijkt het moeilijk de teamleidersfunctie, die ook stevig ingezet wordt op inhoudelijk gebied, goed in te vullen. Een verdere beschrijving van de kwalitatieve bezetting zou naar onze mening in dit verband te ver voeren, omdat dit primair een zaak is voor het college van B&W behorend bij de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering.

Meetbaarheid van de resultaten en afronding van de organisatieontwikkeling

Eerder hebben wij bij iedere doelstelling van de organisatieontwikkeling aangegeven wat de stand van zaken is. Dat kan worden gezien als het resultaat van de organisatieontwikkeling tot nu toe. Het enige hard meetbare is de organisatiestructuur. De teamindeling die daarbij hoort is volledig gerealiseerd. De exacte omvang van het managementteam is nog onderwerp van gesprek en mede afhankelijk van de inzichten van de nieuwe gemeentesecretaris/algemeen directeur en de voorliggende opdrachten en vraagstukken.

Verder is een gemeentelijke organisatie een complex geheel dat een grote veelheid aan producten en dienstverlening realiseert, waarvan maar een beperkt deel gerekend kan worden tot harde productie. Daarom is organisatieontwikkeling bij overheidsorganisaties nooit hard kwantitatief ingestoken, waardoor de resultaten ook minder hard zijn te duiden.

Een vraag was ook wanneer het eindresultaat van de organisatieontwikkeling is bereikt. Voor wat betreft de structuuraanpassing is het eindstadium reeds bereikt (per 1 januari 2020). Dat geldt uiteraard voor de andere onderdelen in mindere mate, waarbij het de vraag is of de ontwikkeling van de organisatie ooit als afgerond kan worden beschouwd. De maatschappij, de omgeving, zijn immers constant in beweging, waar wij enerzijds op anticiperen en ons anderzijds daarop aanpassen. In beide gevallen heeft dit implicaties voor de ontwikkeling van de organisatie. We passen ons voortdurend aan. Het komt zelfs voor dat door het tijdsgewricht onderdelen van de door ons bedoelde organisatieontwikkeling worden achterhaald. Het zou dan onverstandig zijn om die onderdelen door te zetten. Kortom, organisatieontwikkeling is een continu proces van anticiperen en aanpassen dat geen einddatum kent. Een mooi voorbeeld daarvan is de coronacrisis, waardoor participatie vanuit heel andere invalshoeken moet worden benaderd dan bedoeld en gedacht bij de plannen rondom de organisatieontwikkeling.

Inzet van budgetten

Tijdens de commissie ABZ van juni vorig jaar hebben wij de budgetten die beschikbaar waren voor organisatieontwikkeling en opleiding voor u op een rijtje gezet. Het geheel kan worden gezien als inzet voor organisatiekosten. We hebben in 2019 substantieel minder kosten gemaakt voor het totaal aan organisatiekosten (zie ook de Jaarrekening 2019). Op specifiek het onderdeel organisatieontwikkeling was sprake van een overschrijding van circa EUR 50.000. Dit heeft te maken met het feit dat kosten voor inhuur van externe ondersteuning (o.a. versterking van HRM tijdens de organisatieontwikkeling en later versterking van de bedrijfsvoering) ook (deels) uit dit budget zijn bekostigd.

Voor 2020 is voor organisatieontwikkeling sprake van een geringer budget dan in de jaren daarvoor. Het betreft een post van EUR 103.000. Dit kan gezien worden als het structurele budget voor organisatieontwikkeling. In 2020 zijn met name de kosten van de inzet van bureau Zeelenberg voor de assessments uit dit budget bekostigd. De impact van de coronacrisis heeft de uitgaven voor organisatieontwikkeling vertraagd. Uiteraard zal in de tweede helft van 2020 nog wel budget nodig zijn voor organisatieontwikkeling. De verwachting is echter dat niet het gehele bedrag van EUR 103.000 dit jaar nodig zal zijn.

Focus organisatieontwikkeling restant jaar 2020

Eerder hebben wij al geschreven over de afronding van de organisatieontwikkeling en dat dit feitelijk een continu proces is. Voor de tweede helft van 2020, startend in september, richten wij ons vanuit de organisatieontwikkeling op een aantal zaken:

1. Leiderschapstraject leidinggevenden

2. Traject programmatisch werken
3. Verbeteren processen binnen de teams
4. Vorm geven aan de externe oriëntatie, andere vormen van participatie in coronatijd
5. Voorbereiden proces om te komen tot goede jaarplannen 2021
6. Bezetten formatie daar waar plaatsen door externe mobiliteit vacant zijn geworden (waaronder de invulling van de functie gemeentesecretaris/algemeen directeur)
7. Implementeren nieuwe werkwijzen als gevolg van de coronacrisis
8. Start met strategische personeelsplanning (SPP) met als doel de ontwikkelpunten van medewerkers te duiden
9. Vertalen gevolgen van grote trajecten naar de organisatie en de wijze waarop mensen in die organisatie moeten handelen (denk o.a. aan transformatie sociaal domein, implementatie omgevingsvisie en –wet)
10. Proces ombuigingen met naar alle waarschijnlijkheid gevolgen voor de organisatie en de wijze waarop medewerkers geacht worden te handelen
11. Uitwerken vraagpunten uit onderzoek van Berenschot naar formatie en kosten

Tot slot

Het zijn turbulente tijden door de sterk teruglopende financiële middelen met bijbehorende ombuigingen. De coronacrisis gaat zelfs verder dan turbulentie, het is zelfs verstorend te noemen. Daarnaast hebben wij een grotere mobiliteit gewenst dan zich in de jaren 2018 en eerder openbaarde. De omvang van de mobiliteit die zich nu voordoet zorgt voor veel extra druk in de organisatie. Deze drie elementen hebben de organisatieontwikkeling op onderdelen vertraagd.

Wij hebben u met deze informatiebrief volledig inzicht gegeven in de laatste stand van zaken rondom de organisatieontwikkeling.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,
de secretaris (wnd.), de burgemeester,



P. Naeije



A.J. Moerkerke