

Eindrapport

 **voor de organisatie**

Plan van aanpak voor een vitaal en  
toekomstbestendig Culemborg

Oosterbeek, 2 mei 2018

## Inhoud

---

1. Aanleiding en werkwijze .....	1
1.1 Aanleiding .....	1
1.2 Werkwijze .....	1
2. Resultaten en conclusies.....	3
2.1 De foto van Culemborg in 2019.....	3
2.2. De foto van nu .....	6
2.3 Conclusies .....	9
3. Aanbevelingen voor het plan van aanpak.....	11
3.1 Plan van aanpak.....	11
3.2 Investing in mensen en middelen .....	16

## Bijlagen

---

1. Visie op de opdracht en analysemodel
2. Werkdocument foto van de organisatie
3. Resultaten teamgesprekken vitale organisatie
4. Sturing op verbonden partijen

# 1. Aanleiding en werkwijze

## 1.1 Aanleiding

Met het missie- en visiedocument 'Met hart voor de Samenleving' (juli 2015) schetst Culemborg een duidelijk beeld van hetgeen zij als gemeente voorstaat en vanuit welke kernwaarden de werkorganisatie daar uitvoering aan geeft. Dit is ook nu nog steeds een leidend document.

In de achterliggende jaren zijn verschillende veranderingen doorgevoerd die Culemborg in staat moeten stellen de opgaven richting inwoners en bedrijven goed ten uitvoer te brengen, zoals deelname aan diverse regionale samenwerkingsverbanden en de participatie in de uitvoeringsorganisatie BWB met Tiel en Geldermalsen. Dat is deels gelukt maar diverse ontwikkelingen binnen de gemeente wijzen op aandachtspunten in het functioneren van de organisatie als geheel, zoals:

- De personele bezuinigingen van de afgelopen jaren lijken nu hun ondergrens te hebben bereikt; het is de vraag of en in hoeverre de beschikbare personele capaciteit nog in verhouding staat tot de taken en werkzaamheden en de te leveren kwaliteit.
- Het cultuuronderzoek doet aanbevelingen voor de korte en lange termijn. De adviezen voor de korte termijn gaan vooral over het oplossen van individuele knelpunten, werkdruk en ziekteverzuim en het starten van een ontwikkelingstraject voor alle leidinggevenden. De belangrijkste aanbeveling voor de langere termijn wordt gezien in het realiseren van rolvastheid en een daadkrachtige aansturing waarbij alle leidinggevenden gezamenlijk optrekken en elkaar en medewerkers sturen en steunen bij het realiseren van de doelen en goed werkgeverschap.
- Het bestuurskrachtonderzoek (deeldocument 1) schetst een aantal ontwikkelingspunten, waaronder het opdrachtgeverschap naar verbonden partijen/samenwerkingsverbanden en de kwetsbaarheid van de organisatie wat betreft capaciteit, kwaliteit en aansturing.
- Ook uit de analyse van de teamgesprekken door de gemeentesecretaris komt naar voren dat de organisatie zowel in de ontwikkeling van de organisatiecultuur als in de aansturing versterking behoeft. Belangrijke sleutelbegrippen die vaak zijn genoemd, zijn: transparantie, respect en vertrouwen daar waar het de cultuur van Culemborg betreft. En voorbeeldfunctie, aandacht en gelijkheid waar het de aansturing van de organisatie betreft.
- De bestuursopdracht Integraal werken sociaal domein en het daaruit voortvloeiende rapport Duurzame weerbaarheid signaleren de urgentie tot een brede programmatische aanpak van zorg en veiligheid.

Bovenstaande vormde de aanleiding voor de opdracht aan Tien organisatieadvies die zich heeft gericht op het beantwoorden van in de kern 2 vragen:

1. Wat is er nodig om ervoor te zorgen dat de gemeente Culemborg in 2019 staat en functioneert als een vitale, toekomstbestendige organisatie?
2. Wat is de route waarlangs dit het beste gerealiseerd kan worden, volgens welke stappen en met welke investering in mensen en middelen?

## 1.2 Werkwijze

De opdracht is uitgevoerd van medio januari tot medio april 2018.

Gekozen is voor een kwalitatieve opzet dat wil zeggen dat het beantwoorden van bovenstaande vragen vooral op basis van documenten en gesprekken met vertegenwoordigers uit de organisatie is gedaan. Kwantitatief onderzoek, zoals een werklastonderzoek of een financiële doorlichting, maakte geen deel uit van de opdracht.

Het traject is onder de naam *Hart voor de organisatie*<sup>1</sup> uitgevoerd aan de hand van de volgende stappen:

1. In beeld brengen van het huidige functioneren van de gemeente: de foto van het functioneren van Culemborg van nu aan de hand van 6 bouwstenen; in bijlage 1 is onze visie op de opdracht en de beschrijving van deze bouwstenen opgenomen.
2. In beeld brengen van de gewenste situatie: de ambities van de gemeentelijke organisatie in 2019 en volgende jaren.
3. Bepalen van het ontwikkelingstraject dat nodig is om Culemborg van de huidige naar de gewenste situatie te brengen.

De uitwerking is gedaan aan de hand van een aantal collectieve gesprekken en werksessies met het managementteam van de gemeente Culemborg (LEGO). Ook zijn er werksessies geweest met het Crossover team, een breed en afdelingsoverstijgend samengesteld team. Het Crossover team is voor dit traject in het leven is geroepen met als doel input te leveren voor de foto van de toekomst en de foto van nu en mee te denken over het uiteindelijke plan van aanpak.

De OR is betrokken geweest bij de samenstelling van dit team. Vrij vroeg in het traject is er al voor gekozen om de uitwerking van het begrip *vitaal* te koppelen aan gesprekken van de nieuw aangetreden gemeentesecretaris. Daartoe zijn er in de afgelopen weken gesprekken gevoerd met alle teams. De resultaten daarvan zijn meegenomen in ons advies.

Met de OR zijn de stappen doorgesproken en is een eerste verkenning van de foto van nu én de toekomst op een paar bouwstenen uitgevoerd. Op advies van zowel de OR als het Crossover team zijn er vervolgens ook nog 2 open-inloop-sessies georganiseerd voor medewerkers om hen persoonlijker te betrekken bij het aanvullen van de resultaten van de verschillende stappen.

Voorliggende rapport is op basis van de uitwerking van deze 3 stappen opgesteld en is bedoeld als richtinggevend plan van aanpak voor het organisatieontwikkelingstraject.

---

<sup>1</sup> Logo van het organisatieontwikkelingstraject  voor de organisatie

## 2. Resultaten en conclusies

Dit hoofdstuk begint met de foto van de toekomst: de ambities en de organisatie die deze gemeente wil zijn in 2019 en volgende jaren. Deze foto is ontstaan uit werksessies met het LEGO en het Crossover team en zegt vooral iets over de richting van de organisatieontwikkeling van Culemborg: pas als duidelijk is waar je als organisatie naar toe wil, kun je invulling geven aan die ontwikkeling.

Na de foto van de toekomst gaan we in paragraaf 2.2 in op de belangrijkste onderdelen van het huidige functioneren van Culemborg, de foto van nu. Dit hoofdstuk eindigt met de conclusies die we op basis van beide foto's trekken met betrekking tot de focus van het organisatieontwikkelingstraject.

### 2.1 De foto van Culemborg in 2019

#### Externe ontwikkelingen

De inkleuring van de foto van de toekomst voor de gemeente start bij de blik op de veranderende omgeving van de gemeente. Daar is in *Met hart voor de Samenleving*, de nog steeds geldende visie op de werkorganisatie, al op geanticipeerd, gevolgd door de recent uitgevoerde sterkte-/zwakte-analyse *Kracht van de Stad-deeldocument 1*.

De algemene ontwikkelingen die mede bepalend zijn voor de foto van de toekomst voor Culemborg, zijn:

- Deregulering en herverdeling van taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen leiden tot een veranderende rol van de gemeente en de noodzaak om veel meer in samenwerking met andere gemeenten en partijen te doen. Enerzijds om de nieuwe opgaven te kunnen hanteren en anderzijds om een optimale efficiency in de eigen bedrijfsvoering te bereiken. Voor Culemborg zijn de Bedrijfsvoeringsorganisatie West-Betuwe, Werkzaak en de Omgevingsdienst Rivierenland daar enkele voorbeelden van.
- De decentralisatie van taken naar de gemeente leidt ook tot andere verwachtingen vanuit de samenleving aan Culemborg. In combinatie met de opgaven van Culemborg op het gebied van de multiculturele samenleving én de grootstedelijke problematiek die hier speelt, legt dit druk op het werken vanuit andere – en wisselende – verhoudingen tussen gemeenten, maatschappelijke instellingen, bedrijven en inwoners.
- Van gemeenten wordt steeds meer verwacht op het gebied van duurzaamheid en zorgvuldig omgaan met schaarste. Net als met de veranderingen op het sociale -en economische vlak - vraagt ook dit vernieuwings-/transformatiekracht van Culemborg in denken en doen. Nieuwe vormen van ondernemerschap, ook op sociaal vlak, bieden nieuwe oplossingen en hebben impact op de bestaande dienstverlening. Daar moet Culemborg zich snel(ler) aan kunnen aanpassen.
- De technologische ontwikkelingen verruimen niet alleen de mogelijkheden voor (nieuwe vormen van) dienstverlening maar hebben ook effect op de snelheid van informatie- en communicatiestromen en de rol van social media in de interactie met burgers en bedrijven. Dat schept ook nieuwe verwachtingen aan de gemeente. Zo verandert de toenemende digitalisering bijvoorbeeld de taken en werkzaamheden bij de afdeling Stadsbalie van Culemborg hetgeen ook van invloed is op de benodigde competenties.

Wat is nu de invloed van deze ontwikkelingen op de gemeentelijke organisatie? Die betekenen vooral een verschuiving van rollen en meer flexibiliteit. Zo verschuift de inzet van gemeenten steeds meer van zorgen VOOR naar zorgen DAT.

Dat betekent dat de medewerkers van Culemborg steeds meer een regisserende rol krijgen, naast de uitvoerende rol én dat zij steeds meer worden ingezet voor het ondersteunen bij oplossingen uit de samenleving en het faciliteren van (wisselende) coalities. En dat vraagt weer flexibiliteit van de organisatie om over de grenzen van de 'oude domeinen' als beleid en uitvoering en intern/extern te werken en snel en goed te acteren binnen de wisselende coalities.

#### **De 4 leidende principes voor een vitale en toekomstbestendige organisatie**

Leidend voor het organisatieontwikkelingstraject van Culemborg richting 2019 en verder zijn deze 4 principes:

1. Vooruitstrevende professionele organisatie.
2. Wendbare organisatie.
3. Lerende organisatie.
4. Aantrekkelijke werkgever.

Deze leidende principes zijn behalve een logisch gevolg van de hierboven beschreven externe ontwikkelingen ook gebaseerd op de werksessies met leidinggevenden en medewerkers waarin de vraag centraal stond wat de ambities voor de gemeentelijke organisatie van 2019 zijn. De vier kernwaarden van Culemborg zijn daartoe het fundament: betrokken, ondernemend, ontwikkelend en transparant. De leidende principes zijn richtinggevend voor de wijze waarop de organisatie deze vier kernwaarden gaat realiseren. Ze zijn bedoeld als leidraad voor het maken van keuzes in deze gemeente: keuzes over waar de gemeentelijk organisatie de focus in gaat leggen de komende periode.

Om de focus nog scherper te kunnen leggen, zijn voor alle leidende principes ook voorbeelden opgenomen van factoren waaraan het succes van het ontwikkelingstraject specifiek voor Culemborg kan worden afgemeten - kwalitatief en/of kwantitatief -. Deze indicatoren zijn een eerste aanzet en worden nog verder uitgewerkt. Ze zijn opgesteld op basis van de interne werksessies en de teamgesprekken over 'vitale organisatie'.

*Afbeelding 1: de 4 leidende principes voor een vitale en toekomstbestendige organisatie*



### **Ad 1. Vooruitstrevende professionele organisatie**

Ervaren worden als een vooruitstrevende, professionele organisatie door onze inwoners, partners en bestuur dat is waar management en medewerkers zich op gaan richten. Daarbij gaat het vooral om:

- Heldere afspraken maken en deze ook nakomen.
- Snel besluiten nemen.
- Klare taal gebruiken zowel in de interne als in de externe dienstverlening.
- Tot in de haarvaten kennis hebben van de Culemborgse samenleving en op basis daarvan een professionele afweging maken tussen de verschillende belangen, in nauwe samenwerking met externe partners.

Indicatoren:

- Het percentage dat c.q. de mate waarin inwoners, medewerkers, partners en bestuurders Culemborg ziet als excellente organisatie.
- Het aantal klachten en bezwaren over de organisatie.

### **Ad 2. Wendbare organisatie**

Culemborg wil een wendbare organisatie zijn, dat wil zeggen een organisatie die zich snel en flexibel weet aan te passen aan de voortdurend wijzigende opgaven en omstandigheden. Dat betekent dat zij (meer) programmatisch gaat werken, vanuit opgaven, rollen en opdrachten. Met een managementstructuur en -stijl die het gecombineerd werken vanuit een programma- en een lijnstructuur ondersteunt.

Indicatoren:

- Het percentage afspraken dat nagekomen is danwel op tijd is bijgesteld.
- Het percentage opgaven dat resultaten en outcome beschrijft.
- De mate waarin outcome wordt geëvalueerd en benut voor het bijstellen, evaluatie benutten voor bijstellen van afspraken.
- De mate waarin er in de opgaven uren worden gereserveerd voor onvoorziene werkzaamheden.
- Het percentage opgaven dat met een programmatische aanpak wordt gerealiseerd/het percentage interne bewegingen van medewerkers over programma's, projecten en organisatieonderdelen heen.

### **Ad 3. Lerende organisatie**

Als lerende organisatie staat Culemborg een organisatie voor die initiatieven en experimenten stimuleert in een veilige omgeving. Die durft te kiezen en op basis daarvan plannen maakt, ze uitvoert én samen evalueert en bijstelt. Daar hoort elkaar aanspreken en aanspreekbaar zijn als cultuur bij, evenals het consequent stellen van leerdoelen en het (systematisch) delen van kennis.

Indicatoren:

- De mate waarin medewerkers van verschillende organisatieonderdelen bekend zijn met de resultaten en leerdoelen van elkaars werk.
- Het aantal nieuwe initiatieven dat is uitgevoerd.
- Het percentage programma- en projectplannen met prestatie-indicatoren.
- Het percentage programma's en projecten dat de volledige cyclus van plan-uitvoering-evaluatie-bijstelling heeft doorlopen.
- De mate van waardering van medewerkers voor de ruimte voor eigen en gezamenlijke ontwikkeling.

#### Ad 4. Aantrekkelijke werkgever

Een aantrekkelijke werkgever wil Culemborg zijn, voor mensen die de kernwaarden van de organisatie onderschrijven<sup>2</sup>. Culemborg wil hen een veilige en plezierige werkomgeving bieden waarin er tijd en ruimte is voor ontwikkeling en samen leren.

Indicatoren:

- De mate van waardering van medewerkers over de organisatie, specifiek: de mate van waardering van medewerkers voor de transparantie in besluitvorming, voor de openheid van onderlinge communicatie.
- Het percentage medewerkers dat achter de organisatiedoelen staat.
- Het percentage medewerkers dat bij vertrek aangeeft ambassadeur van Culemborg te zijn.
- Het percentage sollicitanten dat zich via verwijzing door ambassadeurs meldt bij de gemeente.
- De mate waarin het personeelsbestand een afspiegeling is van de samenleving.

Afbeelding 2: ambities en succesfactoren in 1 oogopslag



#### 2.2. De foto van nu

De foto van nu geeft antwoord op de vraag waar de organisatie nu staat. Wat gaat goed en kan de gemeente dus inzetten vóór het ontwikkelingstraject? En wat zijn met name de uitdagingen van deze gemeente? We hebben hiervoor het bouwstenenmodel als analysekader gebruikt.

<sup>2</sup> Veel medewerkers vinden de oorspronkelijke formulering 'voor medewerkers die de doelen van de organisatie onderschrijven' verwarrend. Derhalve de suggestie om er deze tekst van te maken.



In deze paragraaf wordt een samenvatting gepresenteerd van de belangrijkste resultaten, gebaseerd op documenten, onze eigen gesprekken binnen Culemborg, de teamgesprekken over vitaliteit en de open-podium-sessies. In bijlage 2 is een uitgebreidere illustratie van de foto-resultaten opgenomen, een werkdocument dat steeds is bijgesteld op basis van input uit het LEGO en het Crossover team. Bijlage 3 is een weergave van de belangrijkste resultaten van de vitaliteitsessies.

### Strategie

- De missie, visie en kernwaarden voor de werkorganisatie, verwoord in het document *Met hart voor de Samenleving*, gelden nog steeds.
- Wat de lange-termijn-strategie van de organisatie betreft, is Culemborg recentelijk gestart met een bestuurskracht-traject, dat het politieke bestuur en de ambtelijke organisatie gaat helpen bij het aanpakken van een aantal strategische opgaven.
- De gemeente is prima in staat gebleken om op de afzonderlijke domeinen visie en beleid te formuleren zoals het sociaal domein of duurzaamheid.
- Een meer integrale benadering van vraagstukken is inmiddels in gang gezet met bijvoorbeeld de bestuursopdracht voor het sociale domein. Die behoefte en noodzaak ligt breder: het ontwikkelen van een integrale stadsvisie bijvoorbeeld kan een belangrijk instrument zijn om én richting te geven aan de inhoudelijke koers én een goed hulpmiddel voor interne integrale afwegingen en afstemming intern.
- Wat een belangrijk ontwikkelpunt is binnen de gemeente het maken van scherpe keuzes op basis van die visie en het vertalen daarvan in jaar/actieplannen met daaraan gekoppeld een passende begroting.
- Tot slot is de sturing op de samenwerkingsverbanden en de met Culemborg verbonden partijen een aandachtspunt, zoals BWB, Werkzaak, Omgevingsdienst of GGD. Op dit moment zijn er veel verschillende spelers op verschillende momenten en issues bij betrokken: van strategisch beleidsmedewerker tot afdelingsmanagers en de gemeentesecretaris. Dat staat bewuste keuzes in en sturing op de Culemborgse doelen en prioriteiten mogelijk in de weg.

### Structuur

- Met betrekking tot de clustering van taken vallen de volgende zaken op:
  - bij sociaal domein zitten beleid en uitvoering dicht bij elkaar; bij ruimtelijk domein is dat niet het geval;
  - de uitvoerende dienstverlening aan inwoners is in verschillende afdelingen gepositioneerd, bij bedrijfsvoering en bij stadsontwikkeling;
  - beheer sportvelden kan inhoudelijk bij stads/wijkzaken, maar past ook bij vastgoed om 2 redenen: specifieke tak van sport m.b.t. kunstvelden + sluit aan bij relatie sportaccommodaties + praktisch vanwege span of control;
  - bij de afdelingsmanagers zijn naast hun leidinggevende taak ook veel losse taken en verantwoordelijkheden belegd.
- De verdeling van formatie over de huidige afdelingen en teams loopt uiteen en gaat met name bij de teams stads/wijkzaken en front/backoffice sociaal domein gepaard met een grote span of control (= 20 fte of meer). Dat kan passend zijn in uitvoeringsteams maar in combinatie met de huidige uitvoeringsdruk én de ontwikkelopgaven bij beide teams is het kwetsbaar.
- Bij teams als de stadsbalie en bij het werkveld horeca wordt ingezet op het oplossen van de bezettingsproblematiek. Maar de kwaliteit en omvang van de formatie staat breder onder druk:
  - door kennisverlies als gevolg van alle medewerkers die de komende jaren met pensioen gaan;

- door eenmansfuncties: voor een organisatie van deze omvang zijn eenmansposities onvermijdelijk en niet per se problematisch. Belangrijk is vooral om er aandacht voor te hebben in de inbedding en aansturing van deze functionarissen en ze vooral op de cruciale posities in beeld te hebben (d.w.z. met interne afhankelijkheden en met een hoog politiek/financieel/inhoudelijk afbreukrisico);
- vernieuwingen a.g.v. digitalisering van dienstverlening (stadsbalie) en gewenste flexibelere inzet (stads/wijkzaken) vragen om nieuwe competenties en routines;
- vanwege de steeds hogere financiële en juridische eisen aan de processen, is versterking van het financieel en juridisch advies noodzakelijk, zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht.

### **Management**

- De leidinggevendenden van Culemborg (LEGO) ontwikkelen zich steeds meer als collectief. Problemen zoals bezettingsproblematiek worden meer als een gezamenlijk vraagstuk opgepakt en opgelost. Het recent gestarte MD-traject gaat hier nog verder op door.
- De ontwikkelpunten van het management liggen vooral op het vlak van prioritering en beheersing van de werkvoorraad, sturing op een integrale manier van werken en op meer persoonlijke aandacht. Veiligheid, transparantie over de besluitvorming en rolvastheid in het samenspel met bestuurders zijn onderwerpen die in alle gesprekken naar voren komen. Dat betekent in onze optiek overigens ook dat medewerkers daar zelf ook een verantwoordelijkheid in hebben. We geven het hier aan omdat het voor een succesvol ontwikkelingstraject wel van belang is dat de leiderschapstijl binnen Culemborg zich verder ontwikkelt.

### **Systemen**

- Mijn P&O en het systeem voor digitale afhandeling van facturen zijn ontwikkeld en ingevoerd en zullen naar verwachting gaan bijdragen aan efficiëntere manieren van werken.
- Ook de optimalisatie van ICT wordt nu, door en met BWB, in gang gezet en moet zijn vruchten gaan afwerpen in verbetering van de gebruikersvriendelijkheid van applicaties als FIS en DECOS.
- Met betrekking tot systemen voor kennisuitwisseling zijn er verschillende initiatieven, vooral binnen het eigen team en vakgebied maar ook organisatiebreed via de Kennistoers. Systematisch uitwisselen en leren van elkaars kennis en ervaringen kan verder ontwikkeld worden, ook omdat dat een belangrijke randvoorwaarde is voor integraler en opgavegericht werken.

### **Processen en procedures**

- Culemborg heeft op verschillende manieren geïnvesteerd in proceskwaliteit. Zo is jaren geleden het projectmatig werken breed geïntroduceerd. In een recenter verleden is het oplossingsgericht werken en Geen Gedoe (gericht op terugdringen van regeldruk) geïntroduceerd. Ook voor het eerder en beter (integraal) werken zijn er grote en kleine initiatieven gestart, zoals Tijdig aan Tafel.
- Hier zien we de belangrijkste opgave voor Culemborg: het samenspel tussen beleid en uitvoering en tussen stadsontwikkeling, vastgoed, planrealisatie en stads/wijkbeheer. Een deel van de werkdruk en de (te lange) doorlooptijden van dossiers kan hiermee worden gereduceerd omdat betere afstemming ten goede komt aan de efficiency (minder dubbelingen, minder parallel en tegenstrijdig werk). Daarnaast is het simpelweg ook noodzakelijk om de belangrijkste opgaven die voor liggen integraler en deels ook programmatischer aan te vliegen. Zoals de duurzaamheidsopgave, de ontwikkeling van sociaal naar maatschappelijk domein en de bijbehorende vernieuwing van dienstverlening. Ons beeld is dat Culemborg op dit moment daar onvoldoende vrijgestelde capaciteit beschikbaar voor heeft.

- Daarnaast is op het gebied van financial control versterking wenselijk. De interne processen en het samenspel met BWB zijn nog niet op orde: ze missen transparantie, een heldere autorisatie- en besluitvormingsstructuur en een integrale afweging van en advisering aan college en MT. Dat leidt in de huidige manier van werken tot veel intern en tijdrovend lobbywerk en het gaten-met-gaten-dichten.
- Tot slot kan er ambtelijk en bestuurlijk gewerkt worden aan meer rolvastheid. Waarin bestuurders vooral op de politieke WAT doelen sturen en de prioriteiten daarin stellen. En waarin ambtenaren hun rol als adviseur kunnen pakken en vervolgens de ruimte krijgen én nemen voor de uitvoering van het HOE. Dat vraagt zeker ook standvastigheid van management m.b.t. handhaving van de gemaakte afspraken en acceptatie hiervoor door diezelfde medewerkers. Een effectiever samenspel met het bestuur zal ook winst kunnen opleveren voor een beheersbare werkdruk.

### Personeel en cultuur

- De verschillende recente onderzoeken en ook onze sessies wijzen in dezelfde richting: Culemborg kenmerkt zich door medewerkers die veel inzet, betrokkenheid en verantwoordelijkheidsgevoel tonen. Vakkennis, een sterk ontwikkeld gevoel voor kwaliteit en klantgerichtheid zijn goed op orde. Datzelfde geldt voor de onderlinge collegialiteit.
- Dat zijn de positieve kanten van de medaille van betrokkenheid en een hoge kwaliteitsnorm. De andere kant van die medaille is dat de identificatie met de eigen doelen en resultaten soms groter zijn dan met gemaakte afspraken en besluiten. Dat maakt het moeilijk om samen tot keuzes te komen en daar ook samen, ieder vanuit een eigen rol en taak, aan te werken.
- Het elkaar aanspreken en aanspreekbaar zijn op proces of resultaat is minder vanzelfsprekend in Culemborg.
- Als het gaat om de ontwikkeling van kennis en vaardigheden is eerder al geschetst dat procesvaardigheden op het gebied van programmatisch en planmatig werken een aandachtspunt zijn. Het werken met heldere opdrachten, duidelijke rolverdelingen en je daar vervolgens ook aan houden - of ze in gezamenlijkheid bijstellen - is een ontwikkelpunt naar de toekomst toe.

### 2.3 Conclusies

Wat kunnen we nu concluderen uit de beide foto's en de vertaling naar een plan van aanpak voor het organisatieontwikkelingstraject? In het schema hieronder beschrijven onze conclusies die wij op basis van de foto van nu en die van straks trekken ten aanzien van het organisatieontwikkelingstraject.

Conclusies	Toelichting
<b>Kiezen, doen en evalueren</b>	Culemborg is sterk in het maken van analyses en doordachte plannen. De goede dingen goed en goed doordacht doen is een kerncompetentie van deze gemeente. Wij zien echter ook het nadeel daarvan: analyses kunnen altijd beter en breder, plannen kunnen altijd perfecter, samenhangender en met nog meer draagvlak. Met als belangrijk risico dat de uitvoering stopt of strandt. Ook in het organisatieontwikkelingstraject ligt dit risico van eerst nog meer onderzoeken en uitwerken op de loer. Vandaar ons belangrijkste devies: maak keuzes, ga ze uitvoeren, evalueer regelmatig en stel bij. En heb ook het lef om soms dingen te laten...
<b>Versterking van integraal en programmatisch werken en de vaardigheden die daarbij horen</b>	Het samen werken aan integrale opgaven is nog geen gemeengoed binnen de organisatie. Inzetten op meer programmatisch en opgavegericht werken maakt de organisatie niet alleen flexibeler naar de toekomst toe maar ook effectiever in het realiseren van complexe opgaven t.a.v. op het gebied van duurzaamheid, omgevingswet of maatschappelijk domein.

Conclusies	Toelichting
	<p>Dat vraagt om invoering van programma's en daadwerkelijk vrijgestelde programmamanagers met de juiste procesvaardigheden en het uithoudingsvermogen om voorbeeldgedrag te blijven uitstralen. Het vraagt ook om investering in de procesvaardigheden van medewerkers en leidinggevendenden (opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, planmatig werken, zelfstandig werken binnen kaders).</p>
<p><b>Een organisatie- en managementstructuur die regulier werken in combinatie met programmatisch werken ondersteunt</b></p>	<p>Het kan haast niet anders dan dat een flexibelere organisatie waar zowel vanuit programma's als vanuit de lijnorganisatie wordt gewerkt, uiteindelijk ook tot aanpassingen van de structuur leidt. Niet alleen omdat deze manier van werken impact heeft op de (flexibele) omvang van de teams en de aansturing. Ook omdat het tot andere samenwerkingsvormen leidt tussen beleid en uitvoering en tussen sociaal en ruimtelijk. Ook in de huidige situatie is er al sprake van onevenwichtigheid in de span of control en clustering van functies en taken. Die zullen bij de doorvoering van programmatisch werken opnieuw tegen het licht worden gehouden.</p> <p>Datzelfde geldt voor de competenties van de leidinggevende functies. Tegen het licht van flexibeler en integraler werken, is een bezinning op de daarbij aansluitende managementstijl voor de hand liggend.</p>
<p><b>Verbetering van het bestuurlijk-ambtelijk samenspel</b></p>	<p>Het samenspel tussen bestuur en organisatie kan effectiever. In de huidige setting lopen rollen vaak door elkaar en is er ook gebrek aan transparantie over wie welk advies en besluit meeneemt. Wat daar vooral voor nodig is, is een consequente lijn van voorbereiding en advisering, besluitvorming en uitvoering op basis van duidelijke inhoudelijke en financiële kaders van raad en college. En waarbij iedereen (college en portefeuillehouder, MT en manager, (beleidsmedewerker) acteert vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid.</p>
<p><b>Versterking van de sturing op verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden</b></p>	<p>Om een excellente organisatie te kunnen zijn, is adequate sturing op de voor Culemborg belangrijke verbonden partijen als BWB, Omgevingsdienst, Werkzaam en Inkoop Wmo en Jeugd van groot belang. Die sturing is nu te divers en bij teveel verschillende personen belegd.</p>
<p><b>Verbetering van financial control</b></p>	<p>De interne financiële processen en de aansluiting op de P&amp;C-cyclus van BWB kunnen en moeten beter. Daarbij gaat het in elk geval om actueel en adequaat inzicht in de uitnutting van de budgetten, verbetering van de kwaliteit van het financieel advies én om efficiënte interne werkprocessen.</p>
<p><b>Actieprogramma op de kwetsbaarheden in de formatie</b></p>	<p>Culemborg kent door zijn omvang en huidig personeelsbestand verschillende kwetsbaarheden die proactief opgepakt moeten worden.</p>

### 3. Aanbevelingen voor het plan van aanpak

In dit hoofdstuk maken we de vertaalslag van de conclusies naar een plan van aanpak en een inschatting van de benodigde investeringen. Maar voordat we daar in de paragraaf hieronder een toelichting op geven vragen we eerst aandacht voor stap 1: zorgen voor een frisse start van dit traject waar wederzijdse erkenning en aandacht voor het goede gesprek hierover met het team en leidinggevende de sleutelwoorden zijn. Leden van het Crossover team gaan dit op korte termijn bespreken en voorbereiden met leidinggevendenden vanuit het LEGO.

#### 3.1 Plan van aanpak

De acties die wij hieronder schetsen, zijn allen gericht op het realiseren van de 4 leidende principes van Culemborg 2019 e.v.: een excellente, wendbare en lerende organisatie en een aantrekkelijke werkgever.

In het plan van aanpak onderscheiden we een aantal hoofdthema's met verschillende acties die deels op korte termijn en deels na verdere uitwerking in gang kunnen worden gezet.

##### 1. Starten met het combineren van regulier werken met programmatisch werken

De focus en prioriteit van het organisatieontwikkelingstraject ligt wat ons betreft bij het versterken van het integraal en programmatisch werken binnen de gemeente Culemborg door het 'gewoon te gaan doen'. De vorming van een nieuw college en de ontwikkeling van een nieuw collegeprogramma vormen een heel natuurlijk moment om te starten met de invoering van programma's binnen de gemeente.

- Ontwerp 2 tot 3 programma's

Culemborg heeft verschillende opgaven waarin meerdere (complexe) doelen en meerdere resultaten moeten worden behaald en die in de uitvoering een combinatie vragen van experimenteel, regulier (routinematig) en projectmatig werken. Daar leent een programmatische aanpak zich bij uitstek voor. We denken daarbij in elk geval aan programma's in het kader van duurzaamheid, omgevingswet, maatschappelijk domein en dienstverlening. We verwijzen ook naar de aanbevelingen van het Verwey Jonker-onderzoek, waar een integrale aanpak zeer gewenst is.

Naast deze inhoudelijke programma's zou ook het organisatieontwikkelingstraject zelf op een programmatische manier worden aangepakt.

- Begin met het aantrekken van programmamanagers

Voor het succesvol aansturen van complexe programma's én het aanjagen, stimuleren en motiveren van programmatisch werken binnen de hele gemeentelijke organisatie mist Culemborg dergelijke stevige programmamanagers (schaal 11 of 12) in haar formatie. Voor een gemeente van deze omvang is 2 fte programmamanagers (schaal .. een gebruikelijke omvang. Belangrijke competenties naast het ontwerpen en leiden van omvangrijke programma's, zijn zeker ook: omgevingssensitiviteit, goed stakeholdermanagement, het goed kunnen verbinden van interne en externe kennis en relaties en een coachende en resultaatgerichte stijl van leidinggeven.

- Ontwikkel onder leiding van programmamanagers de nieuwe werkwijze

Zijn de juiste proceskwaliteiten eenmaal in huis (gehaald), dan is een belangrijke taak van de programmamanagers om de stappen in te richten om te komen tot de planvorming en de inrichting van het programmateam. Daar horen ook de advisering aan het managementteam over invulling van randvoorwaarden bij zoals training en opleiding voor programmateamleden.

## **2. De basis op orde brengen**

Het programmatisch werken is niet de oplossing voor alle vraagstukken binnen de gemeentelijke organisatie. Sterker nog: voor een succesvolle implementatie van het programmatisch (lees ook: flexibel) denken en werken in de gemeente Culemborg is het van belang dat de basis van de organisatie op orde is. Wij doen hier een voorzet van wat wij als prioriteiten zien en adviseren u om dat in overleg met onder andere de OR en het Crossover team aan te scherpen en aan te vullen.

- Maak een taken-formatie-analyse

Een nadere analyse van de taken in relatie tot de formatie kan helpen bij het vinden van de juiste antwoorden voor het oplossen van de werkdruk in sommige onderdelen van de organisatie: kunnen we taken afstoten? Niet meer doen? Anders beleggen en organiseren of moet er (structurele) formatieruimte bij?

- Ontwikkeling van generieke werkprofielen

We kunnen ons voorstellen dat bovengenoemde taken-formatie-analyse onderdeel is van het recent gestarte ontwikkeltraject voor generieke functieprofielen. Gebruik dat hele traject, mede door de benodigde interne afstemmingsoverleggen, ook als een positieve interventie en hulpmiddel om de ontwikkeling naar een wendbare, lerende organisatie kracht bij te zetten.

- Strategische personeelsplanning met prioriteit voor de kwetsbare teams en posities

Maak werk van strategische personeelsplanning: het doorlichten van het personeelsbestand en het maken van een gericht actieplan gaat helpen bij het oplossen van bestaande en dreigende kwetsbaarheden binnen de formatie en het maken van bewuste keuzes daarbinnen. Ook iets niet doen, is daarbij een optie waar beargumenteerd en bewust voor gekozen kan worden. Geef in het actieplan zelf vervolgens voorrang aan kwetsbare posities zoals: sleutelfunctionarissen die op korte termijn (binnen 1 of 2 jaar) met pensioen gaan, eenmansfuncties op cruciale plekken en functies waar de huidige profielen niet meer passen op de toekomstige werkzaamheden.

## **3. Investeren in leren en ontwikkelen**

Ondersteun de ontwikkeling naar een nieuwe manieren van werken niet alleen door het te gaan DOEN maar ook door het beschikbaar stellen van tijd, ruimte en (extra) middelen voor individuele én deels gezamenlijke inspiratie- en leertrajecten. Dat geldt zowel voor medewerkers die direct betrokken zijn bij de programma's als voor medewerkers en leidinggevenden die daar vanuit hun reguliere werkzaamheden mee te maken krijgen.

Ons advies is om de medewerkers daarbij vooral zelf de voorstellen voor de invulling van inspiratie- en ontwikkeltrajecten te laten doen, gerelateerd aan de doelen van de organisatie in het algemeen en het organisatieontwikkelingstraject in het bijzonder. In het kader van specifiek het organisatieontwikkelingstraject denken wij aan onderdelen als:

- Gerichte opleidingstrajecten voor medewerkers wiens kennis en (proces)vaardigheden versterking behoeven.
- Interne inspiratie- en kennissessies voor uitwisseling en leren.
- Loopbaantrajecten voor medewerkers en leidinggevendenden die niet mee willen en kunnen.

#### **4. Aanpassen van de organisatiestructuur en managementstijl**

Ons advies is het ontwikkelingstraject te starten met het opzetten en gaan uitvoeren van 2 of 3 programma's en op die manier te gaan leren werken in een setting waarin programmatisch en regulier werken naast elkaar staan en waarin het voor medewerkers gewoon wordt om afdelings- en teamoverstijgend aan opgaven te werken. Maar dit vraagt iets van en heeft impact op de bestaande structuur:

- a. Het vraagt randvoorwaarden die door structuur en managementstijl worden ondersteund.
- b. Het heeft invloed op de omvang en invulling van taken en formaties binnen de teams; de precieze impact is afhankelijk van de duur en inhoud van de programma's die gekozen worden.

Hieronder lichten wij beide toe als nader uit te werken aanbevelingen voor de toekomst van Culemborg.

- Aanpassen van de organisatiestructuur

Elke structuur kent zijn eigen nadelen, die vaak met compensatiemaatregelen zijn op te lossen ('elke knip vraagt ook een pleister'). Maar als deze gemeente zich wil ontwikkelen in een organisatie die wendbaar is en integraal werkt dan geven wij u de volgende overwegingen mee voor aanpassingen in de huidige structuur:

- a. Het dichter bij elkaar brengen van beleid en uitvoering in zowel het sociale als het ruimtelijke domein*

In de huidige setting gaat die afstemming en samenwerking niet makkelijk en het herinrichten van de teams en afdelingen kan helpen om dat te verbeteren. Uiteraard is de pleister die dan geplakt moet worden de borging van het samenspel tussen het ruimtelijke en het maatschappelijke domein.

- b. Het terugbrengen van het aantal managementlagen*

Beleg verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie zodat professionaliteit en taakvolwassenheid ruimte krijgen. Programmasturing en integraal werken vragen immers een andere inzet en werkwijze. Dat betekent: niet meer lagen dan noodzakelijk. Als u dit sturingsprincipe onderschrijft dan geven wij met betrekking tot de structuur voor Culemborg de volgende denkrichting mee voor nadere uitwerking:

- Een 2-hoofdige directie waarin de focus enerzijds intern en op de ontwikkeling van de organisatie is belegd en anderzijds extern op de regionale samenwerking en de sturing daarin.
- Daaronder 1 laag van afdelingsmanagers die leidinggeven aan teams in het ruimtelijke, het maatschappelijke en het publieke domein en de interne staf en ondersteuning. De herinrichting van afdelingen die dit deels zal vragen, kan tegelijkertijd worden benut om opnieuw te kijken naar een logische clustering van taken en/of het afstoten daarvan.
- Positionering van programmamanager en programmateams als hybride team naast de afdelingen, onder de directie.

c. *Evenwichtige span of control*

Om een impuls te geven aan een daadkrachtige én aandachtige aansturing van de organisatie is het voor Culemborg belangrijk om een beter evenwicht aan te brengen in de omvang van de teams waar leiding aan wordt gegeven. Een algemene richtsnoer is een omvang tussen de 15 en 25 fte. Voor de uiteindelijke bepaling van de optimale omvang van afdelingen en teams worden factoren meegewogen als:

- De mate van zelfstandigheid /taakvolwassenheid van de medewerkers.
- De uniformiteit en routinematigheden van de werkzaamheden.
- De complexiteit van de inhoudelijke en financiële opgaven waar een leidinggevende verantwoordelijk voor is.
- Majeure ontwikkelopgaven binnen een team of afdeling.
- Een rekenfactor voor de weging van het aantal parttimers (denk aan: contractomvang van 20 uur of meer telt voor 1 persoon).

▪ Ontwikkelen van de managementcompetenties

Ontwikkel een managementstijl en competenties die aansluiten bij de ontwikkeling naar een wendbare, integraal werkende organisatie. Dat betekent in onze optiek:

- Sturing op hoofdlijnen, effecten en resultaat. Dat betekent leidinggevend met een opdracht om richting aan te geven en hier koersvast op te sturen (en medewerkers die zich hieraan committeren en op aanspreekbaar zijn!).
- Sturing met aandacht: dat gaat vooral over aandacht voor en ondersteuning van de persoon achter de medewerker en wat hij of zij nodig heeft om het werk goed en met plezier uit te kunnen voeren.
- Leidinggevend die een externe oriëntatie hebben (want daar heeft Culemborg het te doen en te halen) maar die het tegelijkertijd vooral tot hun taak rekenen om ervoor te zorgen dat medewerkers optimaal hun werk kunnen doen. Die medewerkers faciliteren medewerkers in hun ontwikkeling en prikkelen het beste uit zichzelf te halen en met oplossingen te komen. En zij sturen samen met de medewerkers op het behalen van resultaten.
- Leidinggevend die over de grenzen van het eigen organisatieonderdeel denken en handelen en faciliteren dat integraal wordt gewerkt vanuit de inhoud met interne en externe betrokkenen.

**5. Impuls aan vitaliteit van de organisatie**

Uit de teamgesprekken over vitaliteit komt een aantal aanbevelingen naar voren die kunnen bijdragen aan het beheersbaarder maken van de werkdruk, het stimuleren van mobiliteit en flexibiliteit van de organisatie en een betere mix van jong en oud binnen de teams. Het gaat daarbij om de volgende aanbevelingen:

- Het structureel inzetten van trainees: dit helpt niet alleen bij opvangen van piekbelastingen en het flexibeler maken van de werkorganisatie; hun inzet draagt ook bij aan een betere mix van jong en oud binnen teams;
- Het beschikbaar stellen van een vitaliteitsbudget waarmee medewerkers voor en door elkaar trajecten kunnen organiseren die bijdragen aan een gezond en plezierig werkklimaat;
- Het beschikbaar stellen van een budget voor secundaire arbeidsvoorwaarden ten behoeve van met name individuele maatregelen voor het boeien en binden van medewerkers aan Culemborg.



## **6. Ontwikkeltraject voor goede regie op verbonden partijen**

In de sturing op verbonden partijen is er winst te behalen voor Culemborg door:

- Lijn aan te brengen in de manier waarop het opdrachtgeverschap en de regie op verbonden partijen wordt ingericht. Wij adviseren om daarvoor een risicotaxatie te maken van alle verbonden partijen en eventueel ook andere samenwerkingsverbanden. Om vervolgens op basis daarvan keuzes te maken in de aansturingsvarianten. In bijlage 4 hebben wij dit nader uitgewerkt.
- Te zorgen dat de gemeente vooral aan de voorkant van het sturingsproces komt en daar de interne cyclus op aan te passen. Letterlijk betekent dat: de jaarstukken gebruiken om de agenda van doelen en ambities met de verbonden partij voor het komende jaar intern te bepalen en daar waar nodig ook andere gemeentelijke 'aandeelhouders' bij te betrekken.

## **7. Bestuurlijk ambtelijk samenspel**

Hier kan direct de daad bij het woord worden gevoegd. Namelijk: maak, met de komst van een nieuwe raad en college prioriteit van het gezamenlijk opstellen van inspirerende én heldere spelregels voor een effectief bestuurlijk-ambtelijk samenspel. Begin vervolgens direct met oefenen en bouw gezamenlijke reflectie- en evaluatiemomenten in als middel om te leren.

## **8. Tot slot: organiseer ondersteuning voor het verandertraject**

Onder het adagium 'wel veranderen maar niet veranderd worden' zijn wij er groot voorstander van dat medewerkers -en leidinggevend- zelf het stuur in handen nemen in dit verandertraject. Waarbij de inhoudelijke opgaven de stuwende kracht zijn achter het verandertraject: van A naar B op de manier van B is daarbij het motto.

Veranderen in de manier van denken en werken terwijl je inhoudelijke vraagstukken oppakt, vraagt om stevige (veranderkundige) begeleiding. Patronen zijn – ook in Culemborg - hardnekkig en dat maakt de inzet van (een aantal) aanjagers én volhouders erg belangrijk. Dat adviseren ook de medewerkers zelf.

Wat dit traject ook vraagt is aandacht voor planning en organisatie, invulling van noodzakelijke randvoorwaarden en bewaking van de voortgang. Ons advies is dan ook om voldoende programmatische en veranderkundige ondersteuning in te zetten voor de begeleiding van dit traject. Ons advies is ook om de werkwijze met Crossover teams door te zetten in het organisatie-ontwikkelingstraject. Het helpt de organisatie om vooral mét en minder voor elkaar te spreken. Bovendien ondersteunt deze manier van afdelingsoverstijgend samen denken en werken de ontwikkeling van het integrale, programmatische werken binnen Culemborg -en wordt hiermee voorkomen dat het vooral het 'probleem' van de programmamanagers wordt.

### 3.2 Investering in mensen en middelen

Op basis van bovenstaande adviezen komen wij tot het volgende investeringsvoorstel:

Inzet	Investering
<b>Programmamanager</b> Uitgaande van: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3 fte</li> <li>▪ Functieschaal 12</li> </ul>	€ 225.000 structureel
<b>Organisatieontwikkelingsfonds</b> Uitgaande van: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inzet van aanvullende training/opleiding/werksessies in kader van organisatieontwikkeling</li> <li>▪ Compensatie productieverlies (2 u/mnd voor 25% van de mw)</li> <li>▪ Nader uit te werken op basis van concrete ontwikkel- en uitvoeringsplannen</li> </ul>	PM post incidenteel
<b>Projectleiding en ondersteuning verandertraject</b> Uitgaande van: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 0,5 fte gedurende 18 maanden</li> </ul>	€ 40.000 incidenteel
<b>Aanvulling van de formatie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Structurele inzet traineeship</li> <li>▪ Overige aanvullingen te bepalen op basis van taken-/formatieanalyse</li> </ul>	€ 50.000 structureel PM post structureel
<b>Impuls vitale organisatie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Uitgaande van structurele middelen voor aanvullende secundaire arbeidsvoorwaarden</li> <li>▪ en structureel vitaliteitsbudget voor en door medewerkerscollectief</li> </ul>	€ 75.000 structureel
<b>Friciekosten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Te bepalen op basis van besluitvorming organisatie-ontwikkeltraject</li> <li>▪ Betreft incidentele personeels- en mobiliteitskosten die kunnen optreden a.g.v. herziening organisatie- en managementstructuur</li> <li>▪ Voorbeeld-rekenscenario:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. uitgaande van 2 van de huidige 8 leidinggevenden wordt boventallig (= 25%)</li> <li>b. uitgaande van € 90.000 salariskosten per leidinggevende, incl. werkgeverslasten (= 2x € 90.000)</li> <li>c. uitgaande van een doorlooptijd van 2 jaar voor afvloeiingsregeling (= 2x € 180.000)</li> <li>d. uitgaande van aanvullende inzet mobiliteitsbudget ad € 7.500 per traject (= 2x € 7.500)</li> </ol> </li> </ul> Totaal: € 360.000 + € 15.000 = € 375.000	PM post incidenteel  € 375.000 Kosten voorbeeldscenario

## Bijlage 1 - Visie op de opdracht en analysemodel

---

### **Ontwerpprincipes**

Wij hanteren wij in onze aanpak de volgende ontwerpprincipes:

#### *1. Focus op het dagelijkse werk*

Bepalend voor een succesvol organisatieontwikkelingstraject is niet de theorie van een kloppend organogram, maar de praktijk van de primaire processen en de resultaten die geleverd moeten worden met daarbij een logische verdeling van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden om dit te realiseren. Weet iedereen wat hem of haar te doen staat en met wie dat wordt opgepakt? Wie er wat van mogen en moeten vinden en wie waarover beslist?

#### *2. Geef richting, bied ruimte en vraag resultaat*

'Mensen willen wel veranderen, maar niet veranderd worden'. Dit is een belangrijke reden dat organisatieontwikkelingsprogramma's vaak mislukken of een stille dood sterven. Van medewerkers vragen om 'resultaatgericht', 'transpanter' of 'betrouwbaarder' te werken suggereert dat ze dat nu niet (goed) doen, dat dat met een impuls van buiten op het gewenste niveau kan worden gebracht en dat de prestaties dan 'als vanzelf' verbeteren.

De kunst voor de leiding is om duidelijk visie en richting te geven in termen van ambities en resultaten (WAT willen we bereiken en WAAROM?) en vervolgens aan medewerkers en teams de ruimte te geven om zelf met verbeterideeën en -plannen te komen (HOE gaan we dat bereiken?).

Ruimte geven betekent vertrouwen geven, experimenten aanmoedigen en broedplaatsen creëren, fouten en mislukkingen toestaan en ervan leren. Wij verwachten dat de directie en het MT achter dit traject staan en drager van de ontwikkeling én de implementatie zijn. In dit traject betekent het dat we van het management betrokkenheid, voorbeeldgedrag en consequente aansturing van mensen en processen vragen.

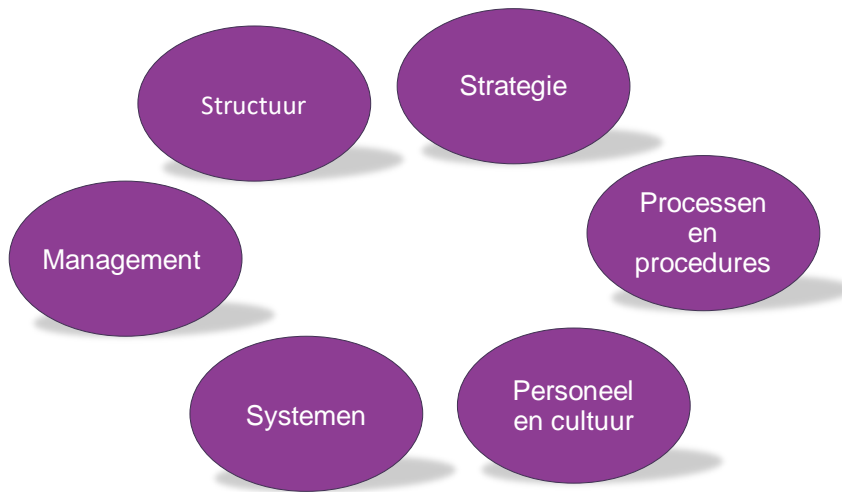
#### *3. Naast draagvlak, is haalbaarheid een cruciale succesfactor*

De tweede succesfactor, haalbaarheid, verwijst naar een gedegen analyse van de kloof tussen de huidige en de nieuwe situatie en de taxatie van de mate waarin het een overbrugbare kloof is in plaats van een 'brug te ver'. Daarvoor is een goed beeld van het huidig functioneren van de onderdelen van belang. Met een organisatieveranderingstraject willen organisaties vaak niet alleen (nieuwe) strategische doelen beter realiseren, maar ook oplossingen vinden voor huidige problemen. Voortbouwen op de huidige kwaliteiten en successen genereert daarbij positieve energie en is een stimulans voor mensen om zich in te zetten voor daadwerkelijke verandering.

### **Analysemodel**

Wij hebben gebruik gemaakt van onderstaande bouwstenen om de huidige situatie van het functioneren van de gemeente in beeld te brengen.

Figuur: organisatiescanmodel



Toelichting op de bouwstenen:

Bij het element 'Strategie' kijken we in onze analyse naar de volgende aspecten:

- missie en visie van de gemeente Culemborg;
- de vertaling naar beleid en doelen, zowel van de organisatie als van ontwikkelingen als BWB;
- de mate van realisatie van beleidsdoelstellingen.

Bij het element 'Structuur' kijken we onder meer naar:

- de (verdeling van en samenhang in) taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- de flexibiliteit in taakuitvoering;
- de kwetsbaarheid van taakuitoefening.

Waar het gaat om 'Management' zoomen we in op onder meer:

- de 'span of control';
- de managementstijl<sup>3</sup> en de inzet van het MD-traject ;
- de formele en informele leiderschapsstructuren.

'Systemen':

- het meten van prestaties en tevredenheid;
- het verzamelen, ontsluiten en onderhouden van kennis en informatie;
- het functioneren van ondersteunende registratie- en verantwoordingsystemen.

Bij 'Personeel en cultuur' gaat het om:

- de functies/functiedifferentiaties en de verdeling van taken/verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- de competenties van medewerkers en vrijwilligers;
- het personeelsbeleid (instrumentarium, P&O-cyclus);
- de geschreven en ongeschreven regels over 'hoe het hier gaat', de samenwerking en collegialiteit.

---

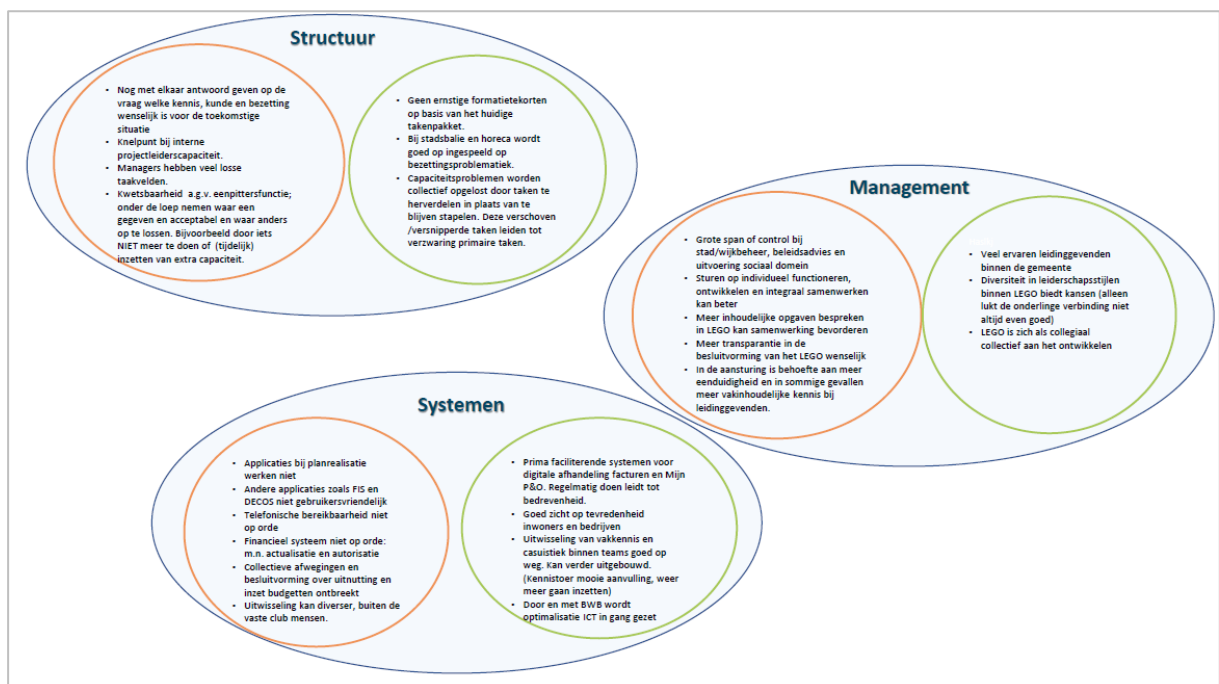
<sup>3</sup> Het begrip 'span of control' heeft een samenhang met andere factoren in de organisatie. Het hangt nauw samen met de uit de structuur volgende logische ordening van taken, maar is ook in sterke mate afhankelijk van het niveau van kennis en vaardigheden van medewerkers (en vrijwilligers) in relatie tot de taakeisen.

Bij 'Processen en procedures' kijken we onder meer naar:





- de planning en control-cyclus (of hoort dit bij management?);
- de afspraken t.a.v. inkoop en uitbesteding;
- opdrachtgeverschap, samenwerking en relatiebeheer verbonden partijen;
- de (beschrijving van) werkprocessen.

Naast het functioneren van de organisatie op deze bouwstenen, analyseren wij ook de samenhang daartussen. Het in control zijn op zowel planning, beleid als uitvoering is daarbij een specifiek aandachtspunt.

## Bijlage 2 - Werkdocument foto van de organisatie



## Bijlage 3 - Resultaten teamgesprekken vitale organisatie

VITALITEIT IN CULEMBORG verslag van de teamgesprekken april 2018		Geen zorgen		Wel zorgen		Acties		Quick wins
Thema's								
<b>PERONEELSBELEID</b>	Opleidingsmogelijkheden Doorgroei mogelijkheden	Verjonging Mobiliteit Doorgroei mogelijkheden		Aantrekkelijke werkgever zijn Goede begeleiding instroom nieuwe mw generatiepact Ontwikkel- en doorgroei mogelijkheden mw Bredere inzetbaarheid mw Talentontwikkeling Strategisch personeelsbeleid (tijdelijke) kansen bieden aan mw Goede secundaire arbeidsvoorwaarden (IKB-inzet)	Houd bila's en pop-gesprekken (aandacht) Stagiaires en trainees aannemen			
<b>CULTUUR</b>	Teamgeest Flexibiliteit Energiek Werkplezier Vooruitstrevendheid Pro-activiteit Motivatie, betrokkenheid, bevoegenheid Vrijheid om initiatieven te ontplooiën, zelfstandigheid, inzet Klantgerichtheid, Onderlinge contacten,	Ondernemend Resultaatgerichtheid Lerende organisatie Transparantie Veiligheid Betrokkenheid Te snel oordelen Openheid Werkplezier Blijven hangen in zaken Werken vanuit vertrouwen Gebrek aan waardering vanuit de organisatie Serieus genomen worden.		Voor leidinggevenden: Veiligheid creëren om grenzen aan te kunnen geven Nieuwsgierigheid naar werkpakket en grenzen van mw Signaleren van problemen; daar op acteren en terugkoppelen Als leidinggevenden één lijn trekken Voorbeeldgedrag Voor iedereen: Eigen grenzen kennen en bewaken Accepteren van elkaars verschillen Werksfeer verbeteren Vertrouwen in elkaar vergroten Betrouwbaar zijn, afspraken nakomen Werk niet "over de schutting" gooien Actiegerichtheid Stimuleren samenwerking	Organiseer meer sociale activiteiten Geen groepen medewerkers negatief aanspreken (op JIP) Vier successen			
<b>WERKDRUK</b>		Balans belasting/belastbaarheid Beheersbaarheid werkdruk Geen tijd voor oppakken van andere taken Teveel bijkomende administratieve taken Prioriteiten stellen, keuzes maken		Prioriteiten stellen Keuzes maken	Bespreek werkdruk in de teams			
<b>ORGANISATIE/STRUCTUUR</b>		Integraal werken, eilandjes, teamwork Besluitvorming, slagvaardigheid Afspraken nakomen Planmatig werken Verbindingen met buiten Zakelijke escalatie lijnen Gezamenlijk doel Werking automatisering, werking applicaties		Werken volgens PMW Integraal werken duidelijke opdrachten Kleinere teams Beleid ontwikkelen voor burgerparticipatie, Programmatisch werken (en dit scheiden van hiërarchie) Geen eenpitters Plan-Do-Check-Act cyclus hanteren Creëren van een Fysiek Domein Verduidelijken taakverdeling met GR-en Heldere werkprocessen Klussenbank Bezetting op orde, juiste mensen op de juiste plek	Houd elke week een briefing per team van 30 minuten Laat medewerkers korte maatschappelijke stages lopen tijdens werktijd Kritisch kijken naar noodzaak en lengte van vergaderingen			
<b>KENNISMANAGEMENT</b>		Kennis delen		Meer geld voor ontwikkeling en opleiding Elkaar beter leren kennen, leer van anderen, gebruik elkaars kennis Vakbekwaamheid op peil Effectiever/anders vergaderen (b.v. staand) Stille werkplekken en voldoende werkplekken Gelegenheid voor ontspanning/werkmiddelen om meer te bewegen tijdens het werken Begeleiden HNW Periodieke check-up Klimaatbeheersing	Informatiepunt over mogelijke cursussen/opleidingen Betrek oudere medewerkers bij opleiden in inwerken jongeren medewerkers (maatjes) Verhoog de impact van inspiratiesessies			
<b>ARBO</b>	VCA Kwaliteit gemeentekantoor Werkomstandigheden	Gezonde werkomgeving Klimaat Werkplek Rust			Meer planten in het gebouw Houd bila's en POP gesprekken wandelend Meer zuurstof in het gebouw (ramen open) Wandel tijdens de lunch, neem de organisatiehond mee			

## Bijlage 4 - Sturing op verbonden partijen

Onderstaand stappenplan is gebaseerd op onze eerdere ervaringen en ervaringen van andere gemeenten met het inrichten van de sturing op samenwerkingsverbanden/verbonden partijen.

Waar en hoe de sturingstaken worden belegd hangt af van een aantal factoren, te weten het risicoprofiel, de samenhang met andere werkvelden en de lokale ambities.

Wij adviseren om op basis van een analyse per verbonden partij een bewuste keuze te maken over de aansturing. Hieronder beschrijven we eerst de 3 elementen van de risicotaxatie en daarna de aansturingsvarianten.

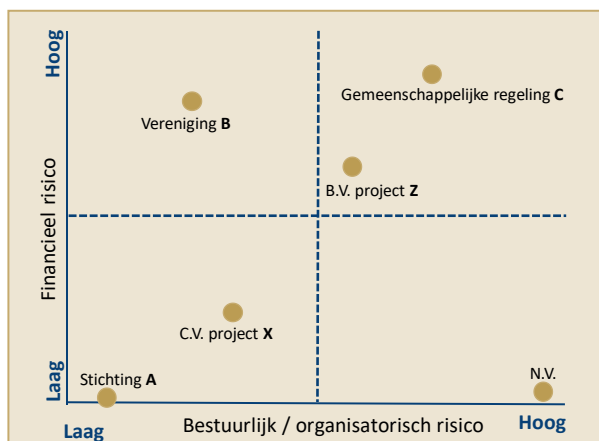
### 1. Het risicoprofiel van de verbonden partij

Het risico van de verbonden partij kan worden bepaald aan de hand van de volgende criteria:

1. De activiteiten en omgeving waarin de verbonden partij haar taken uitvoert.
2. De financiële positie van de verbonden partij.
3. De mate waarin de verbonden partij 'in control' is.

Er zijn daarmee verbonden partijen die een significant bestuurlijk en financieel belang hebben. Maar ook verbonden partijen met een gering financieel belang. De gemeente kan op deze verbonden partijen niet of nauwelijks invloed van betekenis uitoefenen. Zie ter illustratie onderstaande risicokaart (Deloitte, 2016).

Figuur: risicokaart verbonden partijen



**Conclusie: risicoprofiel bepaalt sturingsrelatie**

### 2. De complexiteit van het taakveld en de mate van verbondenheid met andere (beleids) velden

Gemeenten functioneren in een complex (maatschappelijk) veld. Daarbij staan veel activiteiten van verbonden partijen niet op zich. Het borgen van integraliteit vormt een belangrijk onderdeel van de invulling van de rol van ambtelijk opdrachtgever.



### 3. De wensen en behoeften van bestuur en management

In een complex krachtenveld met verschillende belangen vormt aansluiting op de wensen en behoeften van het bestuur/de bestuurder, het management van de opdrachtgevende en de opdrachtnemende partij één van de criteria bij het positioneren van de taken van ambtelijk opdrachtgever.

#### De aansturingsvarianten

We onderscheiden drie aansturingsvarianten:

1. De taken rond opdrachtgeverschap onderbrengen bij een (senior) beleidsmedewerker of (bestuurs)adviseur.
2. In het verlengde van bovenstaande variant de taken rond opdrachtgeverschap beleggen bij een beleids- en/of bestuursadviseur en het management. Het management vervult daarbij taken op het gebied van relatiebeheer.

De taken rond opdrachtgeverschap beleggen bij een aparte functionaris. Deze worden in de praktijk accountmanager, contractmanager, regisseur of (ambtelijk) opdrachtgever genoemd. Zij zijn verantwoordelijk voor de relatie met een of meerdere verbonden partijen. In de praktijk zijn deze rollen gepositioneerd in een apart organisatieonderdeel, staf of maken onderdeel uit van een beleidsafdeling. Deze derde variant wordt steeds vaker georganiseerd. Sturing op deze complexe dossiers, veelal in een complex krachtenveld met meerdere partners, leidt ertoe dat gemeenten een aparte functionaris aanstellen om ambtelijk sturing te geven aan de betreffende verbonden partij.

#### Geanonimiseerd voorbeeld van risicotaxatie en aansturingsvariant

	Risico's	Complexiteit	Wensen
Verbonden partij X	++	+/-	-
Verbonden partij Y	++	++	-
Verbonden partij Z	++	++	-

#### 1. Het risicoprofiel

Het risicoprofiel kan als **hoog** worden gewaardeerd. De taken zijn cruciaal voor de gemeente en de financiële belangen zijn groot. Het samenwerkingsverband is nog in ontwikkeling; werkwijzen en afspraken moeten zich in de praktijk gaan bewijzen. De organisatie heeft tijd nodig om volledig 'in control' te komen.

Extra complicerende factor betreft de aansturing en daarmee de uiteenlopende wensen en verwachtingen vanuit de andere deelnemende gemeenten. Dit vraagt naast de opdrachtgeverstaken om extra inspanningen de komende jaren.

#### 2. Complexiteit taakveld

- Verbonden partij X: **middel/hoog**. Het is van belang dat de taken in relatie tot andere beleidsvelden worden gezien; deze mogen niet met elkaar in strijd zijn. Vergunningen hebben bijvoorbeeld een belangrijke weerslag op de ervaren dienstverlening van de gemeente en de kwaliteit straalt daarmee direct af op de gemeente als geheel. Het taakveld is qua complexiteit als hoog te beoordelen.

Wel is de samenwerking reeds drie jaar onderweg; samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd in een UP (Uitvoeringsprogramma) en werkwijzen krijgen steeds meer vorm. Vanuit dit perspectief wordt het taakveld als gemiddeld complex beoordeeld.

- Verbonden partij Y: **hoog**. Het sociaal domein is met de decentralisaties een complex werkterrein waarin elke gemeente nog zoekt naar de wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven. Het is bijzonder ingewikkeld om het opdrachtgeverschap in te vullen bij een nog nader te verkennen taakveld. De verantwoordelijkheden en risico's op dit domein zijn hoog. Complicerende factor is dat eveneens taken worden uitgevoerd op een breder regionaal niveau.
- Verbonden partij Z: **hoog**. De bedrijfsvoering dient dermate op orde te zijn dat vanuit juiste informatie sturing kan worden gegeven aan verschillende (maatschappelijke) opgaven. Juist vanuit dit taakveld dienen de komende jaren sturingsinformatie- en instrumenten te worden aangereikt om de rol van opdrachtgever naar behoren in te kunnen vullen. Daarbij is een tweetal processen cruciaal: 1. financiën: een transparante en rechtmatige besteding van publieke middelen en 2. I&A: het op een juiste wijze vormgeven van de informatiehuishouding (beveiliging, privacy, beheer).

De analyse wijst uit dat vrijwel overal hoog wordt gescoord en daarmee de mate van complexiteit groot is. Kijkend naar het afwegingskader in relatie tot de positionering van taken is dan ook het advies om daar voor de meest zware variant te kiezen, namelijk variant 3: de taken rond opdrachtgeverschap beleggen bij een aparte functionaris.