

Aan de gemeenteraad

datum	14 juni 2019
behandeld door	Marcel Smit
ons kenmerk	
doorkiesnummer	078-7706231
Onderwerp	Doorlichting en Organisatieontwikkeling

Geachte mevrouw, heer,

Deze raadsinformatiebrief is opgebouwd langs vier lijnen:

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

Met deze raadsinformatiebrief geven we inzicht in wat de afgelopen periode is gedaan op het gebied van organisatieontwikkeling. We geven inzicht in waar we staan en wat er nog te doen is. Dat inzicht in waar we staan en wat er nog te doen is, hebben we verkregen door de externe scans en de eigen bevindingen naar aanleiding van onderzoek. Wij zijn van mening dat we al veel hebben gedaan, maar ook nog veel werk te verrichten hebben. Sterker nog, organisatieontwikkeling is een permanent proces en onderdeel van het werk, mede als gevolg van de veranderende omgeving.

1. Beschrijving situatie vanaf 2015 tot nu

De organisatie komt van heel ver. Na een korte analyse van de situatie zijn we eind 2015 begonnen met een proces van cultuurverandering dat veel tijd nodig heeft. Een typering van de cultuur van enkele jaren geleden duidt op verkramping, gebrek aan initiatief, procedureel, intern gericht en niet integraal werkend.

Er is voor gekozen om in de gegeven situatie met elkaar te werken aan cultuurverandering en daar waar nodig organisatorisch in te grijpen. Om tot echte verandering te kunnen komen, waarbij ook de wereld om ons heen prominent in beeld komt, zijn vertrouwen, souplesse, informeel handelen, externe gerichtheid en samenwerkingsbereidheid essentiële eigenschappen (competenties). Dit soort veranderingen kent geen absoluut begin- en eindpunt. Vanuit het beeld van waar we naar toe willen is gewerkt aan:

- Eigenaarschap. Dit impliceert verantwoordelijkheden laag in de organisatie brengen. Werken op basis van vertrouwen (in plaats van controle op controle). Daarmee maken we ook zichtbaar wat goed gaat, maar zeker ook wat niet goed gaat, zodat we daarop acteren
- Versterken van eenduidig opdrachtgeverschap (bestuurlijk en ambtelijk) en opdrachtnemerschap. Onder andere door meer projectmatig te werken
- Toepassen concept van de lerende organisatie door onder andere het centrale opleidingsbudget te gebruiken voor centrale opleidingsthema's en -doelen
- Duurzame inzetbaarheid, door mensen die ouder zijn dan 55+ te laten deelnemen aan een werk-energie-analyse met aanbevelingen voor verbetering. Maar ook door maatregelen te nemen om fysiek zwaar werk meer door jongeren te laten uitvoeren
- Vormen van kleinere overzichtelijke teams bij die werksoorten waar dat het meest urgent was, zoals VVTH en Dienstverlening en inschakelen van kwartiermakers bij de teams Bestuursondersteuning, Maatschappelijke Ontwikkeling en Wijkonderhoud (coaching on the job en begeleiding in bovengenoemde competenties)
- Bij de twee teams VVTH en Dienstverlening zijn we gestart met processen (LEAN) uit te lijnen. Gebleken is dat deze aanpak succesvol is. We zijn nu bezig, mede ondersteund door de aanbevelingen vanuit de doorlichting, dit in de hele organisatie door te voeren

- Optimaliseren bestuursproces
- Direct adviseren in de portefeuillehoudersoverleggen
- Uitwerken Collegeprogramma op vernieuwende wijze
- Onderzoek in de buitendienst met vooral (efficiency)maatregelen voor het team Wijkonderhoud
- Via lunchbijeenkomsten stimuleren van creativiteit, ruimte in handelen en (zelf)vertrouwen als basis voor de benodigde competenties

Verder is een aantal trainingen georganiseerd. Deze gaan over:

- Evalueren door een team te trainen in het uitvoeren van projectevaluaties en periodiek een aantal evaluaties te laten uitvoeren en dit steeds verder uit te bouwen en een onderdeel van het werk te laten zijn
- Introduceren waarderend vernieuwen door het college, de leidinggevenden en een aantal adviseurs te trainen in deze manier van werken
- Het beter omgaan met taal en adviseren door een schrijfcursus door het bureau Loo van Eck (overigens dient dit periodiek te worden herhaald)
- Kennismaken met nieuwe methoden en technieken (scrum, lean en Ynnovate). Inmiddels hebben we meer dan 10 Ynnovaters in onze organisatie

In 2016 is een medewerkersonderzoek uitgevoerd dat in 2018 is herhaald. Op basis van de uitkomsten van 2016 hebben we gestructureerd gewerkt aan verbeterpunten. De bedoeling van de herhaling van het onderzoek in 2018 is te kunnen meten wat op medewerkersniveau de gevoelde effecten zijn van de ingrepen. Over de uitkomsten en de progressie van de cijfers zijn wij zeer tevreden. Om dit te illustreren hebben we de scores op de hoofdmodules van het onderzoek op een rij gezet:

Hoofdmodules onderzoek	Score gemeenten < 100.000 inwoners 2018	Score 2016 Papendrecht	Score 2018 Papendrecht
Werkplezier	7,2	7,0	7,6
Inhoud van het werk	7,5	7,7	7,9
Zelfstandigheid	6,4	6,0	7,2
Samenwerking	7,4	7,2	7,4
Werkdruk	5,2	5,1	5,4
Informatievoorziening	5,3	4,6	5,5

Op alle onderdelen hebben we nu een gelijke of hogere score dan de benchmarkgemeenten. Nog belangrijker is dat we in 2018 op alle onderdelen een hogere score hebben gehaald dan in 2016, waarbij drie onderdelen volgens de onderzoekers een zeer relevant verschil maken (de groen gearceerde).

Een andere indicator voor vooruitgang is het ziekteverzuim. Dit is in 2018 gezakt naar 4,93%. In 2017 was dit percentage in onze gemeente bijna 6%. Ons percentage van 2018 ligt lager dan het gemiddelde verzuim in vergelijkbare gemeenten (2017: 5,3%). Dit lagere verzuim en de kennis om daarop te sturen is een basis om op voort te bouwen.

2. Beschrijving context gemeentelijke organisatieontwikkeling

Organisatieontwikkeling in de netwerksamenleving

In de context van deze raadsinformatiebrief is het goed ons te realiseren dat de ontwikkeling van een ambtelijke organisatie aan een breed palet van veranderingen onderhevig is en dat die veranderingen zich in een hoog tempo aandienen. Van een klassieke gemeentelijke overheid ontwikkelt de organisatie zich naar het zelfbewust kunnen actoren in de netwerk- en participatiesamenleving. Of zoals professor 't Hart het in de NSOB-uitgave: Ambtelijke Vakmanschap 3.0 beschrijft: "De

gemiddelde ambtelijke organisatie heeft te maken met een tsunami aan omgevingsdynamiek waarvan het einde niet slechts buiten zicht maar zelfs niet eens meer voorstelbaar is".

Papendrecht als aantrekkelijke werkgever

Een ander aspect dat nadrukkelijk de aandacht vraagt is de absolute noodzaak om als gemeente Papendrecht een aantrekkelijke werkgever te zijn voor jong talent. Het blijkt dat steeds meer vacatures lastig in te vullen zijn. Vooral voor ICT, ruimtelijke ordening, bouwkundige en financiële functies is de vraag hoger dan het aanbod.

Ook de gemeente Papendrecht zal, net als veel gemeenten, stevig moeten investeren in het aantrekken van jongeren. Inmiddels heeft ruim driekwart van de gemeenten daar beleid op ingezet, waarbij vooral stageplaatsen en traineeplekken worden ingezet om jongeren een kans te geven bij de gemeente.

Hoewel gemeenten er in slagen meer jongeren aan te trekken, raken ze deze ook weer snel kwijt. De uitstroom onder jongeren is, na de uitstroom van 60+ medewerkers, het hoogst. Slechts een kleine 30 procent van de gemeenten neemt ook maatregelen om jongeren voor de organisatie te behouden.

Het zijn van een aantrekkelijke werkgever, zeker voor jongere medewerkers, is dan ook **cruciaal** om nu en in de toekomst de gewenste hoge kwaliteit van dienstverlening en het kunnen oppakken van politieke ambities te kunnen leveren.

3. Doorlichting organisatie

Wij hebben u budget gevraagd om de organisatie grondig door te lichten. Want meten is immers weten. We hebben dat op drie manieren gedaan:

- a. Kwantitatieve doorlichting door Berenschot
- b. Kwalitatieve doorlichting door Hiemstra en de Vries
- c. Gesprekken met teams over teamindeling en processen

Deze doorlichtingen hebben ons veel informatie gegeven. De gecombineerde analyse vanuit de rapporten van Berenschot en Hiemstra en de Vries is als volgt in een aantal conclusies samen te vatten (rapport Berenschot bijlage 1 en rapport Hiemstra en de Vries bijlage 2):

1. Met het huidige aantal medewerkers en de beschikbare budgetten (input) moeten we de output kunnen leveren die wordt gevraagd (dit is een algemeen geldende randvoorwaarde)
2. Het probleem zit niet in de input en de output, het zit in de doorlooptijd van processen (de throughput). Met andere woorden, we moeten veel meer aandacht besteden aan het 'hoe'
3. Onze overhead is te hoog voor zowel de interne ondersteunende functies als ook door het werken met op afstand gezette taken
4. We besteden te weinig uren aan regie/contractmanagement en de accountrol. We hebben veel taken op afstand gezet, maar zetten relatief weinig uren in om deze taken aan te sturen
5. Ten opzichte van de referentiegemeenten in het onderzoek zitten we vaak boven het gemiddelde voor wat betreft de formatie en de budgetten
6. Aan de competenties van medewerkers in de organisatie moet worden gewerkt
7. Bedrijfsvoering zou meer ten dienste moeten staan van de lijnorganisatie

8. Medewerkers zijn dienstbaar en voldoende extern gericht (de nuance hierbij is dat iedereen doordrongen is van het belang van externe gerichtheid. Dat neemt niet weg dat veel medewerkers daar nog veel meer mee moeten doen)
9. De organisatie moet intensiever werken aan digitalisering
10. Onze organisatie kent een loonverdeling die een beetje uit balans is. Er zijn op organisatieniveau relatief veel schalen 11 en 12 en relatief minder schalen 9 en 10

Hoofdconclusies eigen onderzoek in teams:

1. De teamindeling op zich vormt een structuur. Deze is minder interessant dan de echte wil om elkaar op te zoeken en samen te werken. Veel medewerkers vinden de structuur dus ondergeschikt aan gedrag en houding
2. Veel discussies vinden plaats op de interface functies. Dat zijn de functies waar minder helder is waar ze precies geplaatst moeten worden en waar dus elementen in zitten die in meerdere teams zouden passen. Door iedereen wordt bijvoorbeeld het bundelen van vastgoedtaken als een belangrijk verbeterpunt gezien
3. Projectmatig werken zou breder toegepast kunnen worden. Een meer zakelijke houding is essentieel voor het beter laten werken van de organisatie
4. Meer aandacht en sturing van leidinggevendenden als voorwaarden om focus te houden om goed te (blijven) functioneren
5. De minder adequate sturing op verbonden partijen en op afstand gezette taken wordt breed herkend

Als we het geheel aan conclusies beschouwen komt daar naar onze mening een duidelijke lijn uit. Helder is dat de huidige omvang van het personeel voldoende moet zijn voor het uitoefenen van de huidige taken. Dat betekent dat we vooral 'winst' boeken door te werken aan competenties en het efficiënter maken van de processen. Dat kan ook betekenen dat we soms dingen niet meer doen, of anders doen. Dat betekent ook dat we zorgvuldig moeten afwegen of en op welke wijze wij nieuwe taken oppakken. Het 'of' hangt dan ook samen met de vraag of samenwerking met externe partners een optie is. En dit alles uiteraard in een minder rooskleurig financieel perspectief dan we afgelopen jaren gewend waren.

Ten aanzien van de kwantitatieve doorlichting is het van belang ons te realiseren dat het een momentopname is. Ten aanzien van de referentiegemeenten is gebruik gemaakt van de gegevens uit de begroting 2018. Deze cijfers zijn vergeleken met cijfers uit onze begroting 2019. Juist in de omslag van 2018 naar 2019 zien we bij veel referentiegemeenten een formatiesprong. Het A+O fonds schrijft hierover bij de personeelsmonitor 2017; *“Gemeenten hebben de bezuinigingen van de afgelopen jaren definitief achter zich gelaten. We zien door de uitbreiding van het aantal taken van gemeenten voor het tweede jaar weer groei in de bezetting. En gemeenten verwachten in meerderheid om ook in 2018 door te groeien.”*

Gelet op het actuele financiële perspectief heeft ons college er echter voor gekozen om meer dan terughoudend te zijn bij uitbreiding van de gemeentelijke formatie. En eerst in te zetten op het verhogen van de effectiviteit en efficiency van de ambtelijke organisatie. Dit proces van verandering leidt tot nieuwe inzichten en kansen. De ene medewerker ziet dit als een kans, de andere ziet het wellicht als bedreiging.

4. Belangrijkste verbeterpunten en ontwikkelagenda

In de kaderbrief hebben wij de belangrijkste verbeterpunten opgenomen. Dit zijn:

- Versterken externe oriëntatie
- Versterken bestuursadvisering
- Versterken aansturing van de organisatie

- Versterken opgavegericht en programmatisch werken
- Versterken accounthoudersrol (wij zien de accounthoudersrol als het opbouwen van een goede verbindende relatie met onze partners, maar ook als het inrichten van een zakelijke sturing ten aanzien van de gemaakte afspraken)
- Losser maken van organisatorische verbanden (werken over grenzen van domeinen/teams heen)
- Oplossen van een aantal organisatorische knelpunten
- Bundelen van de strategische kracht van de organisatie

Dit zijn de belangrijkste verbeterpunten. Dat betekent niet dat de veranderingen en verbeteringen zich tot deze belangrijkste verbeterpunten beperken. Hiermee borduren we voort op waar we in 2015 mee zijn gestart. Uit de doorlichtingen en het eigen onderzoek zijn meer acties te halen die de werking van de organisatie naar een hoger niveau kunnen brengen. We verwijzen hiertoe naar bijlage 3 waarin meer acties zijn opgenomen.

Wel benadrukken wij hier nogmaals het belang van betere sturing door versterken van lijnsturing én door opgavegericht en programmatisch te gaan werken. De winst door sturing op opgavegericht werken en kiezen voor de speerpunten uit het coalitieakkoord leidt ons inziens tot een grotere aansluiting op de politiek bestuurlijke keuzes.

Dit impliceert een nauwe samenhang met de speerpunten uit het coalitieakkoord en de Ontwikkelagenda van de ambtelijke organisatie. Zo zijn de speerpunten uit het coalitieakkoord benoemd als programma's. Deze zijn met enkele andere programma's benoemd die vervolgens verdeeld zijn over de MT-leden. Op deze wijze ontstaat een strakkere sturing op de meer prioritaire onderwerpen voor onze organisatie. Onder andere door hierop te baseren keuzes ten aanzien van waar wel, minder of geen menskracht op wordt ingezet.

In het door ons vastgestelde Ontwikkelprogramma gemeente Papendrecht zijn de belangrijkste, maar ook andere verbeterpunten opgenomen. Op dit moment ligt dit Ontwikkelprogramma en dan met name de organisatorische keuzes voor advies bij de Ondernemingsraad.

Veel van de verbeterpunten zijn onderdeel van de bedrijfsvoering van de organisatie en kennen vooral een ambtelijke focus. Uiteraard zal het college op gezette tijden over de voortgang worden gerapporteerd, dat geldt evenzeer voor de andere programma's.

Om de politieke en bestuurlijke ambities te kunnen waarmaken, is ons duidelijk geworden dat blijvend investeren in de ambtelijke organisatie noodzakelijk is. Dit is nodig om het ambtelijk apparaat toekomstbestendig te maken, jonge medewerkers te kunnen aantrekken, de juiste mensen op de juiste plek te zetten, om daarmee de gestelde doelen te bereiken. Onderdeel van de toekomstbestendigheid van onze organisatie is een verdere digitalisering van diensten en producten. Het kunnen denken in nieuwe werkmethoden en technieken vraagt om een juiste werving en selectie en permanente educatie van onze medewerkers. Dit vraagt om financiële ruimte, maar ook om terughoudendheid in bestedingen. Alleen als het nuttig is gebruiken we de ruimte. Dit is de wijze waarop wij de laatste jaren omgegaan zijn met de budgetten voor opleiding en ontwikkeling van de organisatie. Een overzicht hebben wij in bijlage 4 opgenomen.

Wij hopen u hiermee voldoende op de hoogte te hebben gebracht van wat we vanaf eind 2015 tot nu hebben gedaan in en met de organisatie, welke uitdagingen een organisatie als de onze het hoofd moet bieden, wat de opbrengst van de doorlichtingen is en hoe wij de verbeterpunten oppakken om tot een beter werkende organisatie te komen.

In de commissie ABZ van 24 juni 2019 zullen wij het bovenstaande verder toelichten en ingaan op de organisatorische verandering die nu is ingezet.

- Oplossen van een aantal organisatorische knelpunten
- Bundelen van de strategische kracht van de organisatie

Dit zijn de belangrijkste verbeterpunten. Dat betekent niet dat de veranderingen en verbeteringen zich tot deze belangrijkste verbeterpunten beperken. Hiermee borduren we voort op waar we in 2015 mee zijn gestart. Uit de doorlichtingen en het eigen onderzoek zijn meer acties te halen die de werking van de organisatie naar een hoger niveau kunnen brengen. We verwijzen hiertoe naar bijlage 3 waarin meer acties zijn opgenomen.

Wel benadrukken wij hier nogmaals het belang van betere sturing door versterken van lijnsturing én door opgavegericht en programmatisch te gaan werken. De winst door sturing op opgavegericht werken en kiezen voor de speerpunten uit het coalitieakkoord leidt ons inziens tot een grotere aansluiting op de politiek bestuurlijke keuzes.

Dit impliceert een nauwe samenhang met de speerpunten uit het coalitieakkoord en de Ontwikkelagenda van de ambtelijke organisatie. Zo zijn de speerpunten uit het coalitieakkoord benoemd als programma's. Deze zijn met enkele andere programma's benoemd die vervolgens verdeeld zijn over de MT-leden. Op deze wijze ontstaat een strakkere sturing op de meer prioritaire onderwerpen voor onze organisatie. Onder andere door hierop te baseren keuzes ten aanzien van waar wel, minder of geen menskracht op wordt ingezet.

In het door ons vastgestelde Ontwikkelprogramma gemeente Papendrecht zijn de belangrijkste, maar ook andere verbeterpunten opgenomen. Op dit moment ligt dit Ontwikkelprogramma en dan met name de organisatorische keuzes voor advies bij de Ondernemingsraad.

Veel van de verbeterpunten zijn onderdeel van de bedrijfsvoering van de organisatie en kennen vooral een ambtelijke focus. Uiteraard zal het college op gezette tijden over de voortgang worden gerapporteerd, dat geldt evenzeer voor de andere programma's.

Om de politieke en bestuurlijke ambities te kunnen waarmaken, is ons duidelijk geworden dat blijvend investeren in de ambtelijke organisatie noodzakelijk is. Dit is nodig om het ambtelijk apparaat toekomstbestendig te maken, jonge medewerkers te kunnen aantrekken, de juiste mensen op de juiste plek te zetten, om daarmee de gestelde doelen te bereiken. Onderdeel van de toekomstbestendigheid van onze organisatie is een verdere digitalisering van diensten en producten. Het kunnen denken in nieuwe werkmethoden en technieken vraagt om een juiste werving en selectie en permanente educatie van onze medewerkers. Dit vraagt om financiële ruimte, maar ook om terughoudendheid in bestedingen. Alleen als het nuttig is gebruiken we de ruimte. Dit is de wijze waarop wij de laatste jaren omgegaan zijn met de budgetten voor opleiding en ontwikkeling van de organisatie. Een overzicht hebben wij in bijlage 4 opgenomen.

Wij hopen u hiermee voldoende op de hoogte te hebben gebracht van wat we vanaf eind 2015 tot nu hebben gedaan in en met de organisatie, welke uitdagingen een organisatie als de onze het hoofd moet bieden, wat de opbrengst van de doorlichtingen is en hoe wij de verbeterpunten oppakken om tot een beter werkende organisatie te komen.

In de commissie ABZ van 24 juni 2019 zullen wij het bovenstaande verder toelichten en ingaan op de organisatorische verandering die nu is ingezet.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,
de secretaris,

De locoburgemeester,

R. van Netten

A.M.J.M. Janssen

Bijlage 1: Rapport Berenschot

Bijlage 2: Rapport Hiemstra & De Vries

Bijlage 3: Organisatorische verbeterpunten en acties

Bijlage 4: Overzicht budgetten opleiding en organisatieontwikkeling



Berenschot

Benchmark formatie en kosten

Gemeente Papendrecht

| Bahamin Khosravi | Marly Beskers-te Selle | Mirjam Koedijk | Vanja van Sprakelaar |

Agenda

1

Onderzoek en methodiek

Onderzoeksvraag, Resultaat, Hoe maak je het vergelijkbaar? Hoe meet je het?

2

Uitkomsten benchmark

Totale kosten, primair proces, overhead en overige opvallendheden

3

Samenvattend

Samenvattend, Waarde en beperkingen

Berenschot



1

Onderzoek en methodiek

- Onderzoeksvraag
- Resultaat
- Methodiek
- Wat meten we?
- Hoe maak je het vergelijkbaar?

Onderzoeksvraag

Hoe verhouden de kosten en formatie per taak (primaire proces en overhead) van uw organisatie zich tot die van andere, vergelijkbare gemeenten?

- Peildatum vastgestelde formatie: 01-01-2019
- Peildatum kosten: Begroting 2019

Wat biedt de benchmark?

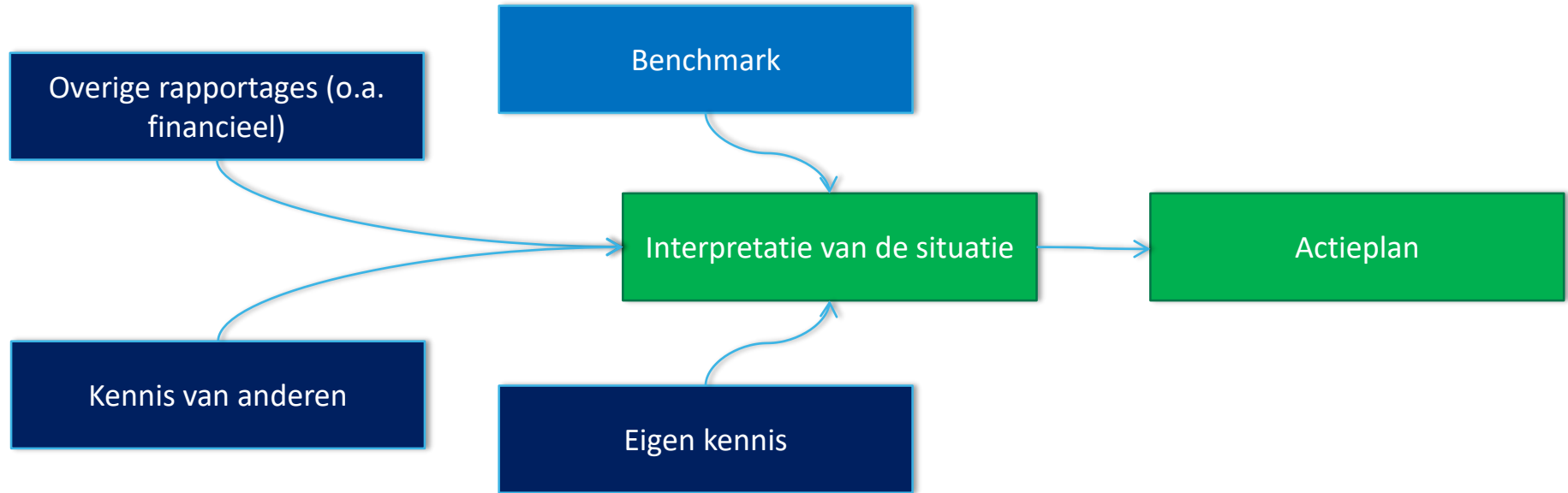
Doel:

- Inzicht bieden in de relatieve kosten en formatie van uw gemeente

Resultaat:

- Objectieve vergelijkingsformatie, eerste handvat voor objectieve discussie: niet het “finale oordeel”.
- Vormt/biedt basis voor normering, sturing en inrichting primair proces en overhead.
- Biedt focus voor vervolgonderzoek.

Van benchmark naar actieplan



Methodiek benchmark

- Beproefde methode: Berenschot brengt sinds 2002 de formatie van >330 gemeenten in kaart
- In 2015 is gestart met een vernieuwde benchmark, waarin rekening is gehouden met (recente) ontwikkelingen bij gemeenten, onder andere:
 - Decentralisaties
 - Samenwerkingsverbanden, taken belegd bij derden
- In onze vernieuwde benchmark staan de apparaatskosten centraal. Onder apparaatskosten verstaan wij de volgende kosten:
 - Loonkosten
 - Inhuurkosten
 - Materiële kosten
 - Kosten van taken belegd bij derden
 - Gecorrigeerd voor opbrengsten uit diensten voor derden
- Daarnaast biedt de benchmark inzicht in uw formatie en werklastbepalende factoren.
- De benchmark sluit aan bij de vernieuwde BBV-indeling.

Wat meten we?

Primair proces

- Indeling in 24 clusters

Overhead

- Indeling in 11 categorieën

Overige kosten

- Materiële kosten van informatisering en automatisering
- Huisvestingskosten gemeentekantoren

Primair proces

- Het geheel aan diensten en voorzieningen dat door de gemeente geboden wordt aan de burgers.
- Deze gemeentelijke taken zijn uitgesplitst naar de volgende 24 clusters:

Cluster 1: Burgerzaken

Cluster 2: Openbare orde en veiligheid

Cluster 3: Verkeer, vervoer en wegen

Cluster 4: Parkeren

Cluster 5: Water

Cluster 6: Economische Zaken

Cluster 7: Educatie

Cluster 8: Kunst, Cultuur en Oudheidkunde

Cluster 9: Sport

Cluster 10: Groen

Cluster 11: Recreatie en ontspanning

Cluster 12: Sociale voorzieningen

Cluster 13: Wmo

Cluster 14: Jeugd

Cluster 15: Opvang en welzijn

Cluster 16: Volksgezondheid

Cluster 17: Afval

Cluster 18: Riolering

Cluster 19: Fysiek milieu en duurzaamheid

Cluster 20: Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting

Cluster 21: Bouwgrondexploitatie en GEO-informatie

Cluster 22: Wabo

Cluster 23: Belastingen en WOZ

Cluster 24: Griffie, raad en rekenkamer

Overhead

- Geheel van functies dat gericht is op sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.
- Overheadfuncties staan niet rechtstreeks ten dienste van de burger, maar leveren indirect een bijdrage aan het functioneren van de organisatie.
- Deze overheadtaken zijn uitgesplitst naar de volgende elf categorieën:
 1. Directie en management primair proces
 2. Secretariaten primair proces
 3. Bestuurszaken en bestuursondersteuning
 4. Personeel en organisatie
 5. Financiën en control
 6. Informatisering en automatisering
 7. Juridische zaken
 8. Communicatie
 9. Kwaliteitszorg
 10. Facilitaire dienst
 11. Inkoop

Hoe maak je het vergelijkbaar?

- Gemeenten zijn boeiende, maar ook complexe en diverse organisaties: elke gemeente is uniek.
- Uniforme indeling is leidend, niet de organisatiestructuur van een gemeente. Dit vergt een vertaling van uw formatie en kosten naar onze generieke indeling.
- Zorgvuldig validatieproces om appels met appels te vergelijken.
- Kosten staan centraal, hiermee houden we rekening met verschillen in uitbesteding.
- Referentiegroep op maat, waarin we rekening houden met verschillen in omvang, bevolkingsdichtheid, sociale structuur, centrum functie en % taken belegd bij derden.
- 102 zorgvuldig gekozen werklastindicatoren in het primaire proces en de overhead om de kosten te duiden en cijfers te voorzien van de juiste nuances.

Uw referentiegroep

Naam gemeente	Inwoners	Bevolkingsdichtheid (inwoners/km2)	Sociale structuur	% taken belegd bij derden primair proces	Centrumfunctie
Berg en Dal	34.741	402	Redelijk	42%	Weinig
Boxmeer	28.700	258	Redelijk	38%	Redelijk
Dalfsen	28.076	170	Goed	37%	Weinig
Gemert-Bakel	30.030	246	Redelijk	47%	Weinig
Heemskerk	39.286	1.445	Redelijk	38%	Redelijk
Heemstede	26.953	2.936	Goed	43%	Weinig
Horst aan de Maas	42.272	224	Goed	34%	Weinig
IJsselstein	34.184	1.634	Goed	59%	Redelijk
Langedijk	27.449	1.150	Goed	41%	Weinig
Maassluis	32.450	3.831	Matig	29%	Redelijk
Oude IJsselstreek	39.656	291	Redelijk	36%	Redelijk
Papendrecht	32.246	3.449	Goed	60%	Redelijk
Rheden	43.892	537	Redelijk	34%	Weinig
Zaltbommel	27.562	347	Goed	58%	Weinig

Berenschot

2

Uitkomsten benchmark

- Totale kosten
- Primair proces en overhead
- Overige kosten

Totale kosten per inwoner

€ per inwoner

Totaal apparaatskosten (primair proces + overhead)		Afwijking %	Afwijking absoluut
Uw organisatie	€ 1.054	15%	€ 4.327.836
Referentiegroep	€ 920		

De totale apparaatskosten (primair proces en overhead) per inwoner van uw gemeente zijn 15% hoger dan gemiddeld.

Totale kosten (verdeling primair/overhead) per inwoner

Primair proces en overhead



Primair proces per inwoner:

- Uw kosten zijn 17% hoger dan gemiddeld (+€ 3,9 miljoen)
 - 14% minder formatie (-17,8 fte)
 - Meer taken belegd bij derden (60%) dan gemiddeld (43%)

Overhead per inwoner:

- 7% hogere kosten (+€ 0,4 miljoen)
 - 32% minder formatie (-19,8 fte)
 - Meer taken belegd bij derden (42%) dan gemiddeld (8%)

Overhead per fte primair proces:

- 20% hogere kosten (+€ 1,1 miljoen)
 - 25% minder formatie (-14,3 fte)

Vergelijking kosten

Totaal

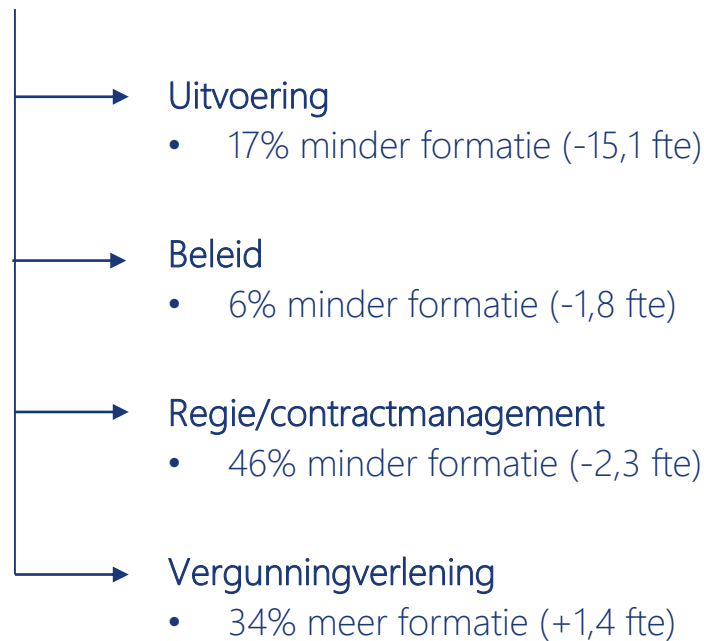
- 17% hogere kosten (+€ 3,9 miljoen)



Vergelijking formatie

Totaal

- 14% lagere formatie (-17,8 fte)



Analyse beleid en regie/contractmanagement

Beleid

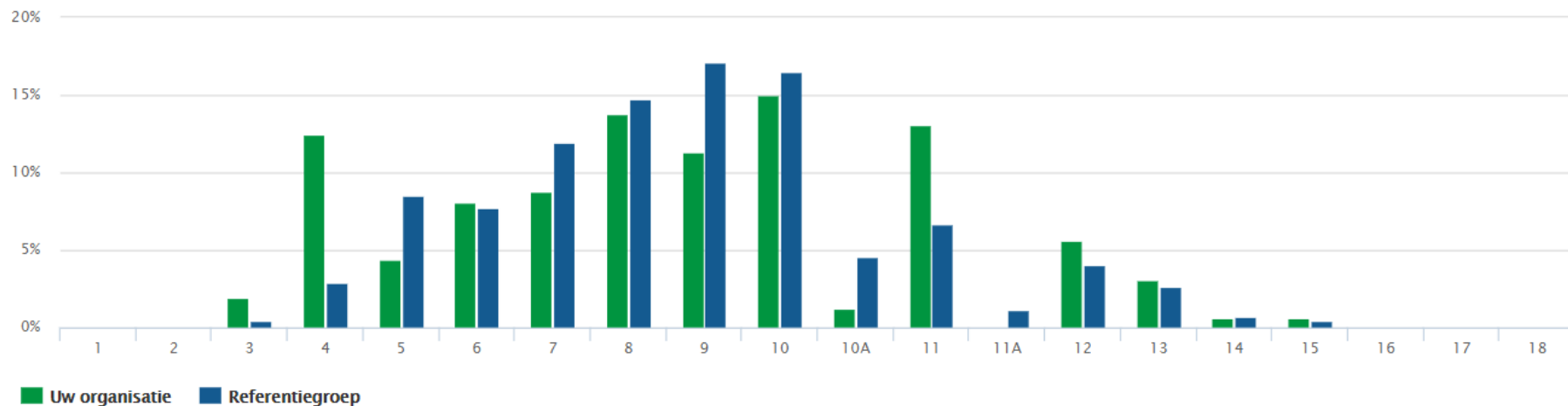
- Bij 8 van de 24 clusters is de beleidsformatie hoger dan gemiddeld, waarvan 2 met een verschil van meer dan 1 fte. Hierbij vallen de volgende clusters op:
 - Verkeer, vervoer en wegen: +1,2 fte
 - Educatie: +1,0 fte
- Bij 12 van de 24 clusters is de formatie lager dan gemiddeld, waarvan 0 met een verschil van meer dan 1 fte. Hierbij zijn er geen opvallende afwijkingen.

Regie/contractmanagement

- Bij 16 van de 24 clusters is de formatie relatief laag gezien de mate van taken die belegd zijn bij derden. Hierbij vallen de volgende clusters op:
 - Wmo: -0,3 fte, meer taken belegd bij derden (91%) dan gemiddeld (25%)
 - Jeugd: -0,2 fte, meer taken belegd bij derden (89%) dan gemiddeld (32%)
 - Sport: -0,1 fte, meer taken belegd bij derden (71%) dan gemiddeld (10%)
 - Kunst, cultuur en oudheidkunde: +0,2 fte, meer taken belegd bij derden (76%) dan gemiddeld (17%)

Vergelijking loonschalen

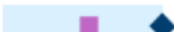
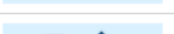
Functionele loonschaalverdeling



Bovenstaande grafiek geeft de procentuele verdeling van de totale formatie van de gemeente over de functionele loonschalen weer.

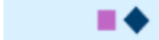
Vergelijking kosten clusters

€ per inwoner

Cluster ▲ ▼	Afwijking % ▲ ▼	Afwijking absoluut ▲	Min	Uw positie	Max
Totale Apparaatskosten primair proces	17%	€ 3.889.131	€ 584		€ 841
Cluster 17: Afval	33%	€ 757.497	€ 41		€ 96
Cluster 10: Groen	29%	€ 591.376	€ 45		€ 100
Cluster 3: Verkeer, vervoer en wegen	26%	€ 462.092	€ 38		€ 70
Cluster 9: Sport	26%	€ 369.502	€ 24		€ 68
Cluster 8: Kunst, Cultuur en Oudheidkunde	69%	€ 360.499	€ 3		€ 35
Cluster 15: Opvang en Welzijn	73%	€ 334.341	€ 0		€ 30
Cluster 14: Jeugd	33%	€ 302.126	€ 8		€ 60
Cluster 19: Fysiek milieu en duurzaamheid	42%	€ 258.011	€ 10		€ 37

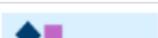
Vergelijking kosten clusters

€ per inwoner

Cluster ▲▼		Afwijking % ▲▼	Afwijking absoluut ▲	Min	Uw positie	Max
Cluster 2: Openbare orde en veiligheid	▶	9%	€ 210.358	€ 50		€ 84
Cluster 16: Volksgezondheid	▶	21%	€ 206.730	€ 22		€ 40
Cluster 11: Recreatie en ontspanning	▶	76%	€ 198.636	€ 2		€ 14
Cluster 4: Parkeren	▶	98%	€ 153.507	€ 0		€ 31
Cluster 13: Wmo	▶	13%	€ 142.327	€ 15		€ 59
Cluster 6: Economische Zaken	▶	42%	€ 110.436	€ 2		€ 19
Cluster 1: Burgerzaken	▶	15%	€ 89.411	€ 12		€ 26
Cluster 20: Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	▶	9%	€ 67.589	€ 7		€ 32

Vergelijking kosten clusters

€ per inwoner

Cluster ▲▼		Afwijking % ▲▼	Afwijking absoluut ▲	Min	Uw positie	Max
Cluster 21: Bouwgrondexploitatie en GEO-informatie	▶	13%	€ 49.406	€ 3		€ 23
Cluster 5: Water	▶	26%	€ 33.042	€ -		€ 13
Cluster 24: Griffie, raad en rekenkamer	▶	-1%	€ -2.689	€ 3		€ 8
Cluster 18: Riolering	▶	-6%	€ -52.004	€ 14		€ 40
Cluster 12: Sociale voorzieningen	▶	-6%	€ -100.510	€ 27		€ 77
Cluster 23: Belastingen en WOZ	▶	-25%	€ -113.269	€ 10		€ 20
Cluster 22: Wabo	▶	-28%	€ -230.280	€ 11		€ 56
Cluster 7: Educatie	▶	-14%	€ -309.003	€ 32		€ 91

Opvallendheden

Cluster: Afval

- De apparaatskosten zijn 33% hoger per inwoner (+€ 0,8 miljoen). U heeft de hoogste kosten van de referentiegroep.
- Rekening gehouden met uw kenmerken blijven uw kosten relatief hoog (+10%, +€ 0,3 miljoen), maar wordt uw afwijking t.o.v. het gemiddelde minder groot.
 - Omgevingsadressendichtheid (hoe hoger, hoe hoger de kosten): +62%
 - Aantal woonruimten en bedrijfsvestigingen per 1.000 inwoners: -1%
- Kijkend naar de opbouw van de kosten:
 - Uw kosten van taken belegd bij derden zijn € 0,8 miljoen hoger dan gemiddeld. Uw loonkosten (+€ 0,1 miljoen) zijn ook hoger dan gemiddeld.
 - Uw materiële kosten (-€ 0,2 miljoen) zijn lager dan gemiddeld.
- Uw gemeente zet meer formatie in dan gemiddeld (+3,1 fte)
 - Uitvoering: +3,1 fte
 - Beleid: +0,0 fte
 - Regie/contractmanagement: -0,1 fte

Opvallendheden

Cluster: Groen

- De apparaatskosten zijn 29% hoger per inwoner (+€ 0,6 miljoen).
 - Voor dit cluster nemen we voor de uitvoering enkel de kosten van dagelijks-/reparatieonderhoud mee.
 - De hogere kosten liggen niet in lijn met de werklast:
 - Aantal inwoners is de sterkste voorspeller, daar is reeds voor gecorrigeerd.
- Ter info:
- Aantal ha groen in beheer en eigendom per inwoner: -51%
 - Aantal begraafplaatsen in gemeentelijk beheer: -67%
 - Aantal ha groen tov oppervlakte land (ha): +181%
- Kijkend naar de opbouw van de kosten:
 - Zowel uw loonkosten (+€ 0,3 miljoen) als uw kosten van taken belegd bij derden (+€ 0,3 miljoen) zijn hoger dan gemiddeld
 - Uw materiële kosten zijn gemiddeld.
- Uw gemeente zet meer formatie in dan gemiddeld (+4,8 fte)
 - Uitvoering: +4,5 fte
 - Beleid: +0,7 fte
 - Regie/contractmanagement: -0,4 fte

Opvallendheden

Cluster: Verkeer, vervoer en wegen

- De apparaatskosten zijn 26% hoger per inwoner (+€ 0,5 miljoen). Uw kosten zijn de hoogste van de referentiegroep.
 - Voor dit cluster nemen we voor de uitvoering enkel de kosten van dagelijks-/reparatieonderhoud mee.
- Rekening gehouden met uw kenmerken zijn uw kosten gemiddeld (+3%, +€ 0,1 miljoen). De werklast ligt in lijn met de hogere kosten:
 - Omgevingsadressendichtheid (hoe hoger, hoe hoger de kosten): +62%
 - Aantal ha weg (gecorrigeerd voor oppervlakte land): +234%
 - Let op: binnen de gemeente was enkel het aantal m2 weg bekend. Voor de berekening van het aantal km, zijn we uitgegaan van een gemiddelde wegbreedte van 8 meter.
- Kijkend naar de opbouw van de kosten, zien we dat met name uw kosten van taken belegd bij derden (+€ 0,4 miljoen) hoger zijn dan gemiddeld. Uw loonkosten en materiële kosten zijn gemiddeld.
- Uw gemeente zet meer formatie in dan gemiddeld (+0,5 fte)
 - Uitvoering: +0,1 fte
 - Beleid: +1,2 fte
 - Regie/contractmanagement: -0,9 fte

Opvallendheden

Cluster: Sport

- De kosten zijn 26% hoger per inwoner (+€ 0,4 miljoen).
 - Let op, subsidies kunnen hier voor ruis in de vergelijking zorgen. Inclusief subsidies zijn uw apparaatskosten gemiddeld.
- Indien we kijken naar de opbouw van de kosten, dan zien we dat uw organisatie hogere kosten van taken belegt bij derden heeft (+€ 1,1 miljoen). Uw materiële kosten/vastgoedkosten (-€ 0,6 miljoen) en loonkosten (-€ 0,1 miljoen) zijn lager dan gemiddeld.
- Uw gemeente heeft 47% minder binnensportaccommodaties. Het aantal zwembaden is gemiddeld.
- U heeft formatie op de loonlijst staan voor beheer van sportlocaties (86% van de gemeenten binnen de referentiegroep heeft dit ook) en sportstimulering/sportbevordering (43% van de gemeenten binnen de referentiegroep heeft dit ook).
- U zet geen formatie in op het beheer van zwembaden. In de referentiegroep doet 36% dit nog wel zelf.
- Uw organisatie zet minder formatie in (-1,2 fte) dan gemiddeld.
 - Uitvoering: -0,6 fte
 - Beleid: -0,5 fte
 - Regie/contractmanagement: -0,1 fte

Opvallendheden

Cluster: Kunst, cultuur en oudheidkunde

- De kosten zijn 69% hoger per inwoner (+€ 0,4 miljoen).
 - Let op, subsidies kunnen hier voor ruis in de vergelijking zorgen. Inclusief subsidies blijven uw apparaatskosten echter hoger dan gemiddeld (+18%).
- Uw gemeente heeft 11% minder kunst- en cultuurstellingen in beheer dan gemiddeld. Het aantal rijksmonumenten ligt 98% lager.
- Indien we kijken naar de opbouw van de kosten, dan zien we dat uw gemeente hogere kosten heeft van taken belegd bij derden (+€ 0,6 miljoen). Dit betreft de exploitatiebijdrage voor het theater. Uw materiële kosten (-€ 0,1 miljoen) en loonkosten (-€ 0,1 miljoen) zijn lager dan gemiddeld.
- U heeft geen formatie op de loonlijst staan voor uitvoerende taken op het gebied van musea en archeologie. Wel voor beheer en onderhoud monumenten. Bij andere gemeenten ligt dat bij sommige taken anders:
 - Beheer en onderhoud monumenten: 62% van de gemeenten binnen de referentiegroep doet dit ook nog zelf.
 - Archeologie/genealogie: 38% van de gemeenten binnen de referentiegroep doet dit nog zelf.
 - Musea/oudheidkamers: 23% van de gemeenten binnen de referentiegroep doet dit nog zelf.
- Uw organisatie zet minder formatie in (-1,5 fte) dan gemiddeld.
 - Uitvoering: -1,1 fte.
 - Beleid: -0,6 fte
 - Regie/contractmanagement: +0,2 fte

Opvallendheden

Cluster: Opvang en welzijn

- De kosten zijn 73% hoger per inwoner (+€ 0,3 miljoen).
 - Let op, subsidies zorgen hier voor ruis in de vergelijking. Inclusief subsidies zijn uw apparaatskosten lager dan gemiddeld (-11%).
 - Dit laat zien dat uw gemeente anders is ingericht en minder taken dmv subsidies buiten de deur heeft belegd dan de referentiegroep.
- Indien we kijken naar de opbouw van de kosten, dan zien we dat uw gemeente hogere loonkosten (+€ 0,2 miljoen) heeft.
- Ook uw materiële kosten (vastgoedkosten van wijkgebouwen, multifunctionele locaties, welzijnsinstellingen, opvang etc.) zijn € 0,1 miljoen hoger dan gemiddeld.
- Uw organisatie zet meer formatie in (+2,4 fte) dan gemiddeld.
 - Uitvoering: +2,8 fte
 - Beleid: -0,6 fte
 - Regie/contractmanagement: +0,1 fte

Opvallendheden

Cluster: Jeugd

- De kosten zijn 33% hoger dan gemiddeld per inwoner (+€ 0,3 miljoen).
- Uw gemeente heeft een fors hogere werklast dan gemiddeld. Uw hogere kosten zijn daarom goed te verklaren en relatief in verhouding met de hogere werklast en bijbehorende schaalvoordelen (+3%, +€ 0,0 miljoen).
 - Aantal jeugd-cliënten: +61%
- Uw gemeente heeft 89% van de taken buiten de deur belegd. In de referentiegroep ligt dit percentage gemiddeld op 32%. Uw kosten van taken belegd bij derden zijn daardoor hoger dan gemiddeld (+€ 0,8 miljoen).
- Uw gemeente heeft geen inhuurkosten. Andere gemeenten hebben hier gemiddeld € 0,3 miljoen voor inbegroot.
- De formatie die uw gemeente inzet is 2,7 fte lager dan gemiddeld (-€ 0,2 miljoen):
 - Uitvoering: -2,3 fte
 - Beleid: -0,1 fte
 - Regie/contractmanagement: -0,2 fte

Opvallendheden

Cluster: Fysiek milieu en duurzaamheid

- De kosten zijn 42% hoger dan gemiddeld per inwoner (+€ 0,3 miljoen).
- De hogere kosten liggen niet in lijn met de werklast:
 - Aantal inwoners is de sterkste voorspeller, daar is reeds voor gecorrigeerd.

Ter info:

- Aantal bedrijfsvestigingen: -12%
- Aantal verleende omgevingsvergunningen met activiteit milieu: -87%
- Kijkend naar de opbouw van de kosten, zien we dat met name uw kosten van taken belegd bij derden (bijdrage voor de omgevingsdienst) hoger is dan gemiddeld (+€ 0,2 miljoen).
- De formatie die uw gemeente inzet is 0,8 fte lager dan gemiddeld.
 - Uitvoering: -0,7 fte
 - Beleid: +0,2 fte
 - Regie/contractmanagement: -0,3 fte

Opvallendheden

Cluster: Wabo

- De kosten zijn 28% lager per inwoner (-€ 0,2 miljoen).
- Rekening gehouden met uw kenmerken liggen uw kosten dicht op het gemiddelde (+12%, +€ 0,1 miljoen).
 - Aantal aangevraagde omgevingsvergunningen: -53%
 - Aantal sloopmeldingen: -57%
- Kijkend naar de opbouw van de kosten, zien we dat met name uw kosten van taken belegd bij derden (-€ 0,3 miljoen) lager zijn dan gemiddeld.
- De formatie die uw gemeente inzet is 0,6 fte kleiner dan gemiddeld:
 - Uitvoering: -0,6 fte
 - Beleid: -0,7 fte (u zet geen formatie in op beleid)
 - Regie/contractmanagement: -0,2 fte (u zet geen formatie in op regie – en contractmanagement)
 - Vergunningverlening: +0,8 fte

Kosten

Overhead afgezet per inwoner:

- 7% hogere kosten (+€ 0,4 miljoen)
 - 32% minder formatie (-19,8 fte)

Overhead afgezet tegen de werklust* (formatie primair proces):

- 20% hogere kosten (+€ 1,1 miljoen)
 - 25% minder formatie (-14,3 fte)

** In onze optiek dient de overhead van een organisatie in verhouding te staan tot de omvang van de organisatie als geheel. De formatie bepaalt immers het aantal interne klanten en is daarmee de grootste werklustbepalende factor. Voor een goede vergelijkbaarheid kunnen we het beste daarom de overheadkosten en -formatie afzetten tegen de totale formatie.*

Vergelijking kosten

Categorie	Ingevuld in vragenlijst	Afwijking %	Afwijking absoluut
Totale Apparaatskosten overhead	€ 6.888.639	+20%	€ +1.137.632
Categorie 5: Financiën en Control	€ 1.205.144	+45%	€ +374.748
Categorie 4: Personeel en Organisatie	€ 727.077	+73%	€ +306.450
Categorie 3: Bestuurszaken en bestuursondersteuning	€ 582.919	+96%	€ +285.646
Categorie 8: Communicatie	€ 474.223	+65%	€ +187.470
Categorie 11: Inkoop	€ 196.376	+103%	€ +99.830
Categorie 2: Secretariaten primair proces	€ 183.195	+47%	€ +58.822
Categorie 10: Facilitaire dienst (incl. materiële kosten)	€ 665.395	+6%	€ +38.272
Categorie 7: Juridische Zaken	€ 196.318	-4%	€ -8.142
Categorie 9: Kwaliteitszorg	€ 33.524	-37%	€ -19.754
Categorie 6: Informatisering en Automatisering (incl. materiële kosten)	€ 1.976.064	-4%	€ -85.672
Categorie 1: Directie en management primair proces	€ 648.404	-13%	€ -100.208

Vergelijking formatie

Categorie	Ingevuld in vragenlijst	Afwijking %	Afwijking absoluut
Totaal aantal fte overhead	42,12	-25%	-14,3
Categorie 3: Bestuurszaken en bestuursondersteuning	6,02	+42%	+1,8
Categorie 2: Secretariaten primair proces	3,33	+38%	+0,9
Categorie 10: Facilitaire dienst	7,61	+8%	+0,6
Categorie 11: Inkoop	0,39	-38%	-0,2
Categorie 9: Kwaliteitszorg	0,39	-54%	-0,4
Categorie 8: Communicatie	2,67	-29%	-1,1
Categorie 4: Personeel en Organisatie	3,62	-25%	-1,2
Categorie 7: Juridische Zaken	1,14	-54%	-1,3
Categorie 1: Directie en management primair proces	6,19	-20%	-1,6
Categorie 5: Financiën en Control	7,94	-29%	-3,3
Categorie 6: Informatisering en Automatisering	2,82	-77%	-9,1

Opvallendheden

Categorie: Financiën en Control

- De kosten per fte zijn 45% hoger dan gemiddeld (+€ 0,4 miljoen).
- Op het gebied van Financiën en control is een deel van de taken buiten de deur belegd bij het SCD. Hierdoor zijn uw kosten van taken belegd bij derden € 0,4 miljoen hoger dan gemiddeld. De formatie die uw gemeente inzet is 3,3 fte lager dan gemiddeld (-€ 0,1 miljoen).
- Hieronder de vergelijking van de totale kosten per taak (loon/inhuur/uitbesteding, met tussen haakjes alleen uw formatie vergeleken):
 - Financiële administratie: +€ 0,2 miljoen (-3,4 fte)
 - Controlling/beleid/advies: +€ 0,2 miljoen (+1,1 fte)
 - Op management, AO/IC, Overige F&C-taken en Secretariaat zijn uw kosten gemiddeld.

Opvallendheden

Categorie: Personeel en Organisatie

- De kosten per fte zijn 73% hoger dan gemiddeld (+€ 0,3 miljoen).
- Ook op het gebied van P&O heeft de gemeente taken bij het SCD belegd. De kosten van taken belegd bij derden zijn daarom € 0,4 miljoen hoger dan gemiddeld. Uw formatie 1,2 fte lager dan gemiddeld (-€ 0,1 miljoen).
- Hieronder de vergelijking van de totale kosten per taak (loon/inhuur/uitbesteding, met tussen haakjes alleen uw formatie vergeleken):
 - Beleid/advies P&O/HRM (incl. intern organisatieadvies): +€ 0,1 miljoen (-1,2 fte)
 - Personeels – en salarisadministratie: +€ 0,1 miljoen (-1,5 fte)
 - Overige P&O-taken: +€ 0,1 miljoen (+1,0 fte)
 - Op Management en Secretariaat zijn uw kosten gemiddeld.

Opvallendheden

Categorie: Bestuurszaken en bestuursondersteuning

- De kosten per fte zijn 96% hoger dan gemiddeld (+€ 0,3 miljoen). Deze taak is niet belegd bij het SCD.
- Uw gemeente heeft hogere kosten van taken belegd bij derden (+€ 0,1 miljoen). Dit betreffen de kosten voor onderzoek en statistiek, wat belegd is bij Onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD).
- De formatie die uw gemeente inzet is 1,8 fte hoger dan gemiddeld (+€ 0,1 miljoen):
 - Management: +0,0 fte
 - Medewerkers: +1,3 fte (loonkosten + uitbestedingskosten: +€ 0,3 miljoen)
 - Secretariaat: +0,5 fte

Opvallendheden

Categorie: Communicatie

- De kosten per fte zijn 65% hoger dan gemiddeld (+€ 0,2 miljoen).
- De gemeente heeft deze taak ook deels bij het SCD belegd. Het gaat hier met name om de uitvoering. Hierdoor zijn de kosten van taken belegd bij derden € 0,2 miljoen hoger dan gemiddeld. Uw formatie is 1,1 fte lager dan gemiddeld (-€ 0,0 miljoen).
- Hieronder de vergelijking van de totale kosten per taak (loon/inhuur/uitbesteding, met tussen haakjes alleen uw formatie vergeleken):
 - Beleid/advies: +€ 0,1 miljoen (+0,7 fte)
 - Uitvoering: +€ 0,1 miljoen (-2,1 fte)
 - Uw kosten op Management en Secretariaat zijn gemiddeld.

Opvallendheden

Categorie: Inkoop

- De kosten per fte zijn 103% hoger dan gemiddeld (+€ 0,1 miljoen).
- Deze taak is ook belegd bij het SCD. De kosten van taken belegd bij derden zijn hierdoor € 0,1 miljoen hoger dan gemiddeld. Dit komt met name door meer kosten voor de inzet van medewerkers inkoop.
- De formatie die uw gemeente inzet is 0,1 fte lager dan gemiddeld:
 - Management: +0,2 fte
 - Medewerkers: -0,6 fte (loonkosten + uitbestedingskosten: +€ 0,1 miljoen)
 - Secretariaat: +0,2 fte

Overige opvallendheden

Huisvestingskosten gemeentekantoren

- Deze kosten zijn 8% lager per fte dan gemiddeld (gecorrigeerd voor opbrengsten). Dit is een bedrag van € 0,1 miljoen lager.
- Het aantal m² per fte is 11% lager dan gemiddeld.
- Uw huisvestingskosten per m² zijn 11% lager dan gemiddeld.
- Uw rentelasten (-€ 0,1 miljoen) en kosten voor onderhoud (-€ 0,1 miljoen) zijn lager dan gemiddeld. Uw kosten voor beveiliging zijn hoger dan gemiddeld (+€ 0,1 miljoen).

Ziekteverzuim

- Het ziekteverzuimpercentage is 17% hoger dan gemiddeld (5,9% t.o.v. 5,0%).
- De meldingsfrequentie is 4% hoger dan het gemiddelde (1,3 t.o.v. 1,2).

Overige kosten

- Het begrote opleidingsbudget per medewerker is 26% hoger dan gemiddeld.
- De begrote reis- en verblijfkosten per medewerker zijn 19% hoger dan gemiddeld.

Berenschot

An aerial photograph of a suburban neighborhood. The image shows a grid of residential streets. Houses with various roof colors (red, grey, blue) are interspersed with lush green trees. A multi-lane road runs diagonally from the top right towards the bottom right, with several cars visible. The overall scene is bright and clear, suggesting a sunny day.

3

Samenvattend

- Hoofduitkomsten
- Waarde en beperkingen

Samenvattend (1/2)

Totale kosten per inwoner zijn 15% hoger dan gemiddeld.

- Dit komt met name door uw kosten van het primaire proces.

Overhead

- Uw overheadkosten per inwoner zijn gemiddeld (+7%). Afgezet tegen het aantal fte dat zij moeten bedienen, zijn uw overheadkosten echter relatief hoog (+20%).
- Uw overheadkosten bestaan voor 42% uit uitbestedingskosten. Gemiddeld is dit 8%. Deze kosten lijken relatief hoog. Daarnaast zien we dat er op veel taken sprake is van zowel uitbestedingskosten alsook eigen formatie. De bespaarde loonkosten, door de hoge mate van uitbesteding, zijn daarom vaak gering.
- Aandachtspunten met hogere kosten zijn:
 - Financiën en control
 - Personeel en organisatie
 - Bestuurszaken en bestuursondersteuning
 - Communicatie
 - Inkoop

Samenvattend (2/2)

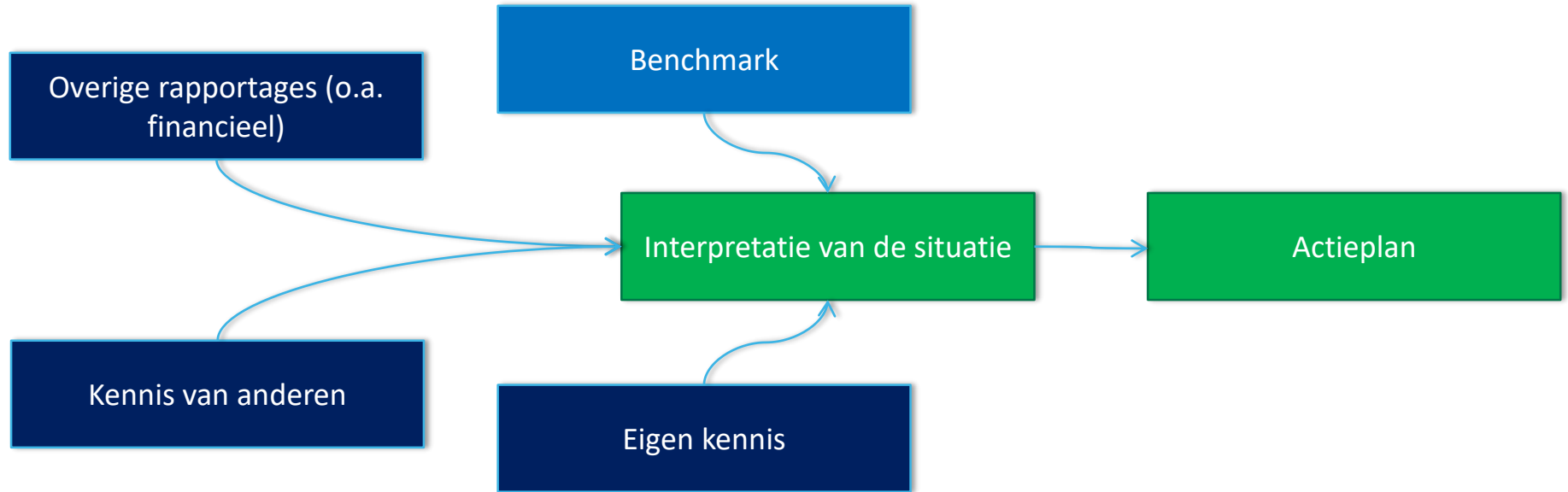
Primair proces

- De kosten per inwoner zijn 17% hoger dan gemiddeld.
- U heeft hogere uitvoeringskosten (+20%, +€ 4,0 miljoen).
 - U heeft hier meer taken belegd bij derden en zet daardoor 15,1 fte minder uitvoerende formatie in dan gemiddeld.
- Uw beleidsformatie is gemiddeld (-6%, -1,8 fte).
 - Bij 8 van de 24 clusters is uw beleidsformatie groter dan gemiddeld en bij 12 clusters kleiner dan gemiddeld.
- Uw formatie op regie/contractmanagement is kleiner dan gemiddeld (-46%, -2,3 fte).
 - Bij 16 van de 24 clusters is uw formatie relatief klein, gezien de hoge mate van uitbesteding binnen de gemeente.
- Uw kosten op vergunningverlening zijn gemiddeld (+4%, +€0,0 miljoen).
 - Dit lijkt passend gezien de werklust.
- Aandachtspunten met hogere kosten zijn:
 - Afval
 - Groen
 - Kunst, cultuur en oudheidkunde
 - Fysiek milieu en duurzaamheid
- Er zijn geen aandachtspunten met lagere kosten.

Waarde en beperkingen

- Benchmark geeft een eerste indruk
- Voor *verklaren* van verschillen verdieping nodig
- Allerlei factoren van invloed:
 - Omgevingskenmerken
 - Ambitie
 - Kwaliteit/Dienstverleningsniveau
 - Organisatie/Sturingsmodel
 - Historie
 - Betaalbaarheid
 - Etc.

Van benchmark naar actieplan



Contactpersonen



Bahamin Khossravi

b.khossravi@berenschot.nl



Marly Beskers-te Selle

m.beskers@berenschot.nl



Mirjam Koedijk

m.koedijk@berenschot.nl



Vanja van Sprakelaar

v.vansprakelaar@berenschot.nl

Telefoonnummer:
030-2916848

Berenschot B.V.
Postbus 8039
3503 RA UTRECHT

Definitie apparaatskosten

In de benchmark rekenen wij tot de apparaatskosten de volgende componenten:

- Loonkosten personeel
- Materiële kosten
- Inhuurkosten
- Kosten taken belegd bij derden
- Personeel dat zich inzet voor derden
- Opbrengsten uit diensten voor derden door personeel

Achtereenvolgens lichten wij deze kostenposten verder toe:

Loonkosten personeel in 2018

- Wij gaan uit van het verwachte bruto jaarsalaris, inclusief alle toeslagen, zoals vakantiegeld, sociale lasten, pensioenpremies over het gehele jaar 2018. **Niet:** de zogenaamde 'overige personele lasten', zoals opleidingsbudgetten, reis- en verblijfkosten en kosten voor werving en selectie.

Materiële kosten in 2018

- Hieronder verstaan we alle vastgoed gerelateerde kosten, zoals kapitaallasten, huur, beheer en onderhoud van gebouwen, machines en inventaris, toevoegingen aan onderhoudsvoorzieningen en overige huisvestingskosten. Vastgoed gerelateerde opbrengsten (bijvoorbeeld verhuur van een locatie) worden in mindering gebracht op de kosten. Naast de vastgoed gerelateerde kosten rekenen wij het ook het wagenpark van de groenvoorziening, afvalinzameling, straatreiniging, etc. (inclusief bijbehorende brandstofkosten) tot de materiële kosten

Definities apparaatskosten (vervolg)

Inhuurkosten in 2018

- Tot inhuurkosten rekenen wij alle kosten van inhuur bij het uitvoeren van extra taken/projecten. Hierbij geldt dat de formatie die wordt ingehuurd *hiërarchisch* wordt aangestuurd door de organisatie. Specifieke projectkennis of vaardigheden zijn niet of onvoldoende beschikbaar binnen de eigen organisatie en worden daarom ingehuurd.
- Tot inhuur rekenen wij **niet**: vervangingsinhuur (onder andere bij ziekte, zwangerschapsverlof, openstaande vacatures). Deze inhuur nemen wij niet mee om een dubbeltelling met de vastgestelde formatie te voorkomen.

Kosten taken belegd bij derden in 2018

- Dit betreft de kosten van taken die door uw organisatie *structureel* zijn uitbesteed aan een externe of private partij of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling (onder andere een Intergemeentelijke Sociale Dienst of Veiligheidsregio). Het gaat om taken die worden uitgevoerd door medewerkers die niet hiërarchisch worden aangestuurd binnen de gemeentelijke organisatie.
- Wij rekenen hiertoe de totale kosten van uitbesteding, dus zowel de personele als ook de materiële kosten. Alle taken met betrekking tot vastgoed gerelateerd beheer en onderhoud die zijn belegd bij derden rekenen wij tot de materiële kosten.

Opbrengsten uit diensten voor derden door eigen personeel in 2018

- Dit betreft alleen de opbrengsten van personele 'uithuur'. **Niet**: de opbrengsten van verhuur van locaties, of verkoop van artikelen, et cetera.

Definities type taken

In het primaire proces maken we een uitsplitsing naar de volgende vier type taken:

- Uitvoering
- Beleid/strategie/advies/subsidieverlening
- Regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement
- Vergunningverlening

Achtereenvolgens lichten wij deze taken verder toe:

1. Uitvoering

Hiertoe rekenen wij de volgende taken en functies:

- Uitvoerende werkzaamheden die in de openbare ruimte worden verricht (onder andere onderhoud groen, straatreiniging, beheer en onderhoud van riolen, wegbeheer).
- Functionarissen die veelal buiten werkzaam zijn voor onderzoek (onder andere bodemonderzoek of veldwerk).
- Toezicht en handhaving (onder andere toezichthouders, handhavers, opzichters, boa's).
- Functies waarvan de hoofdtak uit direct contact met de burgers bestaat (onder andere baliemedewerkers, klant-managers, consulenten, buurtregisseurs en wijkcoördinatoren).
- Eenvoudige informatieverstrekking en complete afhandeling van processen en productlevering door het KCC.
- Administratieve functies die een schakel verrichten in het primaire proces (onder andere de uitkeringsadministratie van de sociale dienst).

Definities type taken (vervolg)

- Beheer van locaties (onder andere beheer van sportlocaties of zwembaden).
- Instellingen waarvan de formatie op de loonlijst van de gemeente staat (onder andere kunst- en cultuurinstellingen, scholen, welzijnsinstellingen en musea).
- Planning van werkzaamheden.
- Bezwaar en beroep. Het betreft bezwaar en beroep dat aan een bepaald product (cluster) gekoppeld kan worden. Bezwaar en beroep rekent u toe aan het cluster waar het beroep en bezwaar betrekking op heeft en **niet** tot de overhead (categorie Juridische Zaken).
- Functioneel beheer. Het betreft functioneel beheer ten behoeve van specifieke producten die worden gebruikt in het primair proces (onder andere belastingen, sociale dienst, burgerzaken, omgevingsvergunningen). Het gaat hier om het helpen van de gebruikers bij het werken met de software. Technisch en algemeen applicatiebeheer rekenen wij tot de overhead.

De meeste van de hiervoor genoemde uitvoerende taken kunnen door gemeenten worden uitbesteed, verzelfstandigd of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling.

2. Beleid/strategie/advies/subsidieverlening

- Dit betreft formatie die zich bezighoudt met beleid/strategie/(beleids)advies (langetermijnvisie) van taken. Ook de formatie en kosten met betrekking tot subsidieverlening rekenen wij hiertoe.
- De kosten van subsidies zijn in deze benchmark buiten beschouwing gelaten.

Definities type taken (vervolg)

3. Regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement

Dit betreft de formatie die zich bezighoudt met regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement onder andere van taken die zijn uitbesteed of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling of samenwerkingsverband. Onder contractmanagers verstaan wij de medewerkers die de afgesloten contracten van de gemeente beheren en onderhouden voor een bepaald vakgebied. Qua werkzaamheden kan gedacht worden aan het voeren van gesprekken met de contractpartners, het beheren en monitoren van de uitputting van het contract en het eventueel ingrijpen op het moment dat een contract dreigt te worden overschreden. De contractmanagers blijven betrokken bij de contracten en contractpartners, ook nadat de inkoop is afgerond.

4. Vergunningverlening

Dit betreft de formatie en uitvoeringskosten van vergunningverlening. Deze categorie treft u aan bij de volgende drie clusters:

Cluster 2: Openbare orde en veiligheid

Cluster 4: Parkeren

Cluster 22: Wabo

Organisatiescan Papendrecht

Rapport

Fred Claasen, Johanna Kolk

29 mei 2019

Inhoud

1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding, doel en hoofdvraag	3
1.2 Aanpak van de organisatiescan	3
1.3 Leeswijzer	4
2 Hoofdboodschap en onderbouwing	5
2.1 Het aantal mensen en middelen past bij de maatschappelijke ambities	5
2.1.1 Medewerkers zijn goed op de hoogte van de kernpunten uit het coalitieakkoord	5
2.1.2 De hoeveelheid formatie is gemiddeld, dat wil zeggen in lijn ligt met vergelijkbare gemeenten	5
2.1.3 Het college ziet nog te weinig zichtbare resultaten	6
2.2 De dialoog tussen het MT en het college over wat opgaven zijn en hoe zij hier gezamenlijk op sturen, moet nog verder tot stand worden gebracht	6
2.2.1 Het MT heeft opgavegericht werken als concept omarmd, het college in essentie ook	6
2.2.2 Het is nog niet duidelijk wat de opgaven zijn en hoe het college en MT hier gezamenlijk op willen sturen	6
2.2.3 Medewerkers hebben meer zicht nodig op de grotere opgaven om prioriteiten te kunnen stellen	7
2.3 De organisatiestructuur en sturing zijn nog onvoldoende ondersteunend aan het opgavegericht werken en leiden tot een gevoel van onzekerheid bij medewerkers	7
2.3.1 De organisatiestructuur is losgelaten; tegelijk zijn nieuwe rollen, taken en verantwoordelijkheden nog niet belegd, dit leidt tot onzekerheid in de organisatie	7
2.3.2 Beleid- en strategische capaciteit is verspreid over de organisatie	8
2.3.3 De organisatie benut de beoordelingsgesprekken (als onderdeel van de HR-cyclus) onvoldoende als instrument om rollen, taken en verantwoordelijkheden te formaliseren en medewerkers effectief te laten zijn	8
2.3.4 Huidige span-of-control van managers is te groot, de organisatie kent ook geen opgave- en/of programmamanagers	8
2.3.5 Medewerkers ervaren de bedrijfsvoering als onvoldoende flexibel en ondersteunend	9
2.4 Medewerkers zijn dienstbaar naar bestuur, inwoners en ondernemers, maar het ontbreekt hen aan een eenduidig beeld over wat opgavegericht werken betekent, Een aantal competenties moet nog verder worden ontwikkeld	9
2.4.1 Medewerkers hebben nog geen gedeeld beeld van de betekenis van opgavegericht werken en de relatie met programmatisch, procesgericht of projectmatig werken	9
2.4.2 De organisatie beschikt over medewerkers die zich dienstbaar opstellen richting het bestuur, inwoners en ondernemers, een aantal competenties moet nog verder ontwikkeld worden (dit verschilt ook per type functie)	9
3 Aanbevelingen	11
3.1 Versterk het strategisch samenspel tussen college en MT over wat opgaven zijn en hoe jullie hier gezamenlijk op willen sturen, Schep helderheid over taken, rollen en bevoegdheden in de organisatie om deze te realiseren	11
3.2 Voer op teamniveau en individueel niveau het gesprek wat opgavegericht werken betekent voor houding, gedrag en competenties	12
3.3 Positioneer het regie- en contractmanagement beter in de organisatie, zowel kwantitatief als kwalitatief en Heb daarbij in het bijzonder aandacht voor de bedrijfsvoering	12
Bijlage 1: Model input, throughput, output	13
Bijlage 2: Overzicht documenten-analyse	14
Bijlage 3: Overzicht deelnemers	15

1 Inleiding

1.1 AANLEIDING, DOEL EN HOOFDVRAAG

De organisatie van Papendrecht is al een aantal jaren volop in ontwikkeling. Maatschappelijke ontwikkelingen en de koers van het college stellen eisen aan de organisatie. Daarbij is het de vraag of de organisatie, na jaren van bezuinigingen, in kwaliteit en kwantiteit in staat is om de basistaken uit te voeren en daarnaast op een efficiënte en effectieve manier invulling te geven aan de ambities van het college.

De gemeente Papendrecht heeft Hiemstra & De Vries gevraagd om een organisatiescan uit te voeren. Het doel van deze scan is om de gemeente Papendrecht te adviseren om haar organisatie meer toe te rusten om slagvaardig uitvoering te kunnen geven aan de bestuurlijke ambities en meer opgavegericht te kunnen werken. De hoofdvraag die wij in deze rapportage beantwoorden is: in hoeverre is de organisatie kwantitatief en kwalitatief toegerust om opgavegericht te gaan werken en de gewenste maatschappelijke ambities van het college (en toekomstige) te realiseren?

In het rapport geven we antwoord op deze hoofdvraag. De hoofdvraag bestaat uit twee deelvragen:

- 1 Is de organisatie toegerust om opgavegericht te werken?
- 2 Is de organisatie toegerust om de maatschappelijke ambities te realiseren van het college?

De aanname is dat opgavegericht werken het realiseren van de maatschappelijke ambities versterkt. Dit helpt de organisatie om niet alleen met dit college hieraan te werken, maar ook met toekomstige colleges. Daarom beantwoorden we deze vragen in die volgorde.

1.2 AANPAK VAN DE ORGANISATIESCAN

Qua onderzoekskader zijn wij in deze organisatiescan uitgegaan van een model dat bestaat uit 1) input, 2) throughput en 3) output. De theorie hierachter is dat de formatie en personele ontwikkelingen (input) in balans moeten zijn met de taken en ambities van de organisatie (gewenste output). Zijn er te weinig middelen (te weinig input), dan is het personeel niet of slecht bij machte om de gewenste ambities (output) te bereiken. Daarnaast zou het ook zo kunnen zijn dat input en output wel met elkaar in balans kunnen zijn, maar dat de organisatie en werkwijze binnen de gemeente niet optimaal is ingericht of de werkzaamheden niet optimaal verlopen. In dat geval is er sprake van een throughput die niet goed functioneert. Voor een overzicht van dit model, zie bijlage 1.

We kijken allereerst naar de input. Dat gaat over kwantiteit en over kwaliteit. We benadrukken dat we in dit onderzoek geen uitspraken kunnen doen over de kwaliteit van individuele medewerkers. Dit vraagt een ander type onderzoek, bijvoorbeeld op basis van een vlootshouw, met input vanuit de HR-cyclus. Kwaliteit gaat hier over de wijze waarop het collectief van de organisatie functioneert en in staat is de opgaven te realiseren. Hieronder onze benadering van kwaliteit en kwantiteit in dit verband.

Kwaliteit	Kwantiteit
Zijn de structuur, sturing, cultuur en bedrijfsvoering van de organisatie voldoende ondersteunend aan het realiseren van de maatschappelijke opgaven?	Heeft de organisatie voldoende mensen en middelen om de maatschappelijke opgaven te realiseren?

In de periode januari tot en met maart 2019 hebben wij deze organisatiescan uitgevoerd. We hebben hiervoor de volgende activiteiten uitgevoerd:

- documentenanalyse
- interviews met de collegeleden en de gemeentesecretaris
- werksessie met het MT
- teamsessies
- groepsgesprekken met vertegenwoordigers uit de teams
- een afsluitende sessie met het college.

1.3 LEESWIJZER

Een organisatiescan is altijd een momentopname. Dat geldt ook voor dit onderzoek. In de onderzoeksperiode was de organisatie volop in ontwikkeling. De doorwerking was soms nog niet zichtbaar. In feite hebben we een foto gemaakt van een ‘rijdende trein’. Dat betekent dat de organisatie inmiddels al weer verder kan zijn, dan hier verwoord staat. In hoofdstuk 2 delen wij onze hoofdconclusie, die wij vervolgens in de onderliggende paragrafen verder onderbouwen. In hoofdstuk 3 geven wij onze aanbevelingen weer. Voor een volledig overzicht met de bestudeerde documenten en de medewerkers die wij hebben gesproken verwijzen wij naar bijlage 2 en 3.

2 Hoofdboodschap en onderbouwing

De organisatie is kwantitatief toegerust om de ambities van het college te realiseren. Er worden stappen gezet om opgavegericht te werken. Medewerkers zijn betrokken en willen de samenleving voorop stellen, maar zijn nog lerende hoe in deze interne en externe processen goed op elkaar af te stemmen. Tegelijkertijd zien we een college dat deze externe oriëntatie van medewerkers nog onvoldoende herkent. Het college wil meer zichtbare en concrete resultaten zien die op een gestructureerde wijze tot stand komen. Het is tijd voor een extra impuls in de organisatie om de structuur en sturing te verstevigen en competenties te ontwikkelen om opgavegericht werken mogelijk te maken en de ambities te realiseren.

Wij onderbouwen onze hoofdconclusie met de volgende deelconclusies:

- Het aantal mensen en middelen past bij de maatschappelijke ambities.
- De dialoog tussen het MT en het college over *wat* opgaven zijn en *hoe* zij hier gezamenlijk op sturen, moet nog verder tot stand worden gebracht.
- De organisatiestructuur en sturing zijn nog onvoldoende ondersteunend aan het opgavegericht werken en leiden tot een gevoel van onzekerheid bij medewerkers.
- Medewerkers zijn dienstbaar naar bestuur, inwoners en ondernemers, maar het ontbreekt hen aan een eenduidig beeld over wat opgavegericht werken betekent. Een aantal competenties moet nog verder worden ontwikkeld.

2.1 HET AANTAL MENSEN EN MIDDELEN PAST BIJ DE MAATSCHAPPELIJKE AMBITIES

2.1.1 *Medewerkers zijn goed op de hoogte van de kernpunten uit het coalitieakkoord*

Wij treffen een organisatie die goed op de hoogte is van de ambities van het college. Uit de teamsessies die wij met de teams hebben gehouden concluderen we dat de medewerkers doordrongen zijn van de kernpunten uit het coalitieakkoord:

- 1 Communicatie met en betrokkenheid van inwoners: in alle teamsessies springt ‘participatie’ eruit als de centrale ambitie van dit college.
- 2 Sterk in de Drechtsteden en de regio: alle teams zijn zich ervan bewust dat het college belang hecht aan regionale samenwerking.
- 3 Een groen en duurzaam Papendrecht: dit kernpunt is bekend bij de teams waar we dit zouden verwachten. Met name de teams van Beheer & Uitvoering en Ruimtelijke Ontwikkeling noemen groen en duurzaamheid als belangrijke kernpunten.
- 4 Zorg voor de kwetsbaren: ook dit kernpunt is bekend bij de teams waar we dit zouden verwachten.
- 5 Verbeteren lokaal ondernemersklimaat: door specifieke beleidsmedewerkers is deze ambitie ook benoemd.

Ook merkten we dat medewerkers specifieke voorbeelden uit het coalitieakkoord noemden en de invulling die verschillende collegeleden hieraan geven. Zo benoemen medewerkers bijvoorbeeld ‘het zomerfeest’ dat hierin staat benoemd en dat de invulling van het speerpunt ‘Groen en duurzaam Papendrecht’ niet alleen gaat om groen, maar ook om beleving van de openbare ruimte. Dit betekent dat het college duidelijk heeft gecommuniceerd over haar nieuwe ambities. We concluderen daarmee dat aan de basisvoorwaarde is voldaan: medewerkers zijn op de hoogte van de ambities en kunnen daar betekenis aan geven.

2.1.2 *De hoeveelheid formatie is gemiddeld, dat wil zeggen in lijn ligt met vergelijkbare gemeenten*

Op basis van de documentenstudie, de interviews en de teamsessies komen wij tot de conclusie dat de formatie geen belemmering hoeft te vormen voor het realiseren van de ambities. Het rapport van Berenschot concludeert dat de hoeveelheid formatie gemiddeld is, dat wil zeggen in lijn ligt met vergelijkbare gemeenten. Dit is een momentopname. Ook bij andere gemeenten zijn ontwikkelingen gaande en kan de situatie inmiddels anders zijn. Ook wordt er in een benchmark niet gekeken naar ambities van het college en nieuwe ontwikkelingen uit het rijk. Het nieuwe college heeft andere ambities dan het vorige. Daarom hebben wij ook gekeken naar afwijkingen op inhoudelijke thema’s.

De afwijkingen die zijn geconstateerd zijn voor een groot deel in lijn met de ambities van het college. Zo heeft de gemeente Papendrecht meer formatie en apparaatskosten op gebied van afval en groen, dan de gemeenten in de vergelijking, maar is een groen en duurzaam Papendrecht ook een kernpunt van het college. Ook zien we in benchmark terug dat de gemeente Papendrecht minder formatie heeft in de overhead, wat onder andere voortkomt uit het feit dat veel van deze taken zijn ondergebracht bij de Drechtsteden. Op andere gebieden is de formatie grotendeels in lijn met de benchmark.

Uitzondering is het regie- en contractmanagement van (regionale) partijen. Daarvan komt uit de rapportage van Berenschot: 'Bij 16 van de 24 clusters is de formatie relatief laag gezien de mate van taken die belegd zijn bij derden'. In de documentenanalyse is ons opgevallen dat de nota 'Verbonden Partijen' uitgebreid ingaat op de rol van de raad en het college, maar er niet een dergelijk document is voor de rollen in de ambtelijke organisatie. Dat is wel nodig, omdat de gemeente Papendrecht veel taken buiten de deur heeft belegd en het college sterk wil staan in de regio. Uitbreiding van formatie en duidelijke rolbeschrijving op dit punt is nodig.

2.1.3 *Het college ziet nog te weinig zichtbare resultaten*

In de gesprekken geven de collegeleden aan dat de organisatie nog niet voldoende tot resultaten komt en dat de resultaten niet gestructureerd tot stand komen. 'Inhoudelijk zijn ze goed. Ik zie goede concepten op hoog niveau, maar geen vertaling naar concrete stappen. Veel komt tot stand door improvisatie en bevologenheid.' Ook ervaren zij niet altijd voldoende eigenaarschap in de organisatie. De wens is een organisatie die onderwerpen pro-actief oppakt en vooruit denkt. Ook moet duidelijk zijn wie aanspreekbaar is op welk onderwerp. Er zijn belangrijke stappen gezet in het proces met waarderen vernieuwen, maar het resultaat daarvan is nog niet genoeg.

We stellen vast dat de ambtenaren in het algemeen op de hoogte zijn van de ambities, dat de formatie in lijn is met de benchmark, maar dat er een aanvullende inspanning nodig is om met de organisatie herkenbaar de gevraagde resultaten te kunnen realiseren.

2.2 DE DIALOOG TUSSEN HET MT EN HET COLLEGE OVER WAT OPGAVEN ZIJN EN HOE ZIJ HIER GEZAMENLIJK OP STUREN, MOET NOG VERDER TOT STAND WORDEN GEBRACHT

2.2.1 *Het MT heeft opgavegericht werken als concept omarmd, het college in essentie ook*

Op basis van een werksessie met MT-leden zien we dat zij het concept van het meer opgavegericht werken hebben omarmd. In De Staat van de Organisatie heeft 'Omgevingsgericht werken: van buiten naar binnen' een centrale plaats. Op de vraag 'Waar hopen jullie dat de organisatie over 5 jaar staat?' antwoorden de MT-leden met: gericht op belangrijkste opgaven in plaats van waan van de dag, integraal en bijdrage aan geheel centraal, snel wisselende teams rondom taken/klussen en in staat om met buiten aan de grotere opgaven te werken. Het MT wil daarmee niet alleen de ambities van dit college kunnen realiseren, maar een toekomstbestendige organisatie bouwen.

Het college gebruikt zelf de term opgaven niet in letterlijke zin, maar beschrijft wel met andere woorden dit van belang te vinden. Bijvoorbeeld dat er meer integraal samengewerkt mag worden over afdelingen heen, het maatschappelijk resultaat voorop moet staan en dat wat er buiten gebeurt leidend is voor wat er binnen gedaan wordt. Hieruit ontstaat het beeld bij ons het beeld dat het college wel zeker opgavegericht wil sturen, maar dat een gezamenlijke taal met de organisatie op dit punt nog ontbreekt.

2.2.2 *Het is nog niet duidelijk wat de opgaven zijn en hoe het college en MT hier gezamenlijk op willen sturen*

Als het gaat om opgavegericht werken is het belangrijk dat de organisatie, te beginnen bij het bestuur, scherpe opgaven benoemt en duidelijke afspraken maakt met het MT om deze te realiseren. Het coalitieakkoord is leidend, maar vraagt op onderdelen verdere uitwerking om ambtelijk hanteerbaar te zijn. De beelden hierover gaan wel in dezelfde richting, maar sluiten nog niet volledig op elkaar aan. Zo lang die gezamenlijke taal er niet is liggen misverstanden en energieverlies op de loer.

Het college en MT benoemen dat ze in de beginperiode hierover goed met elkaar in gesprek waren. De afgelopen periode is de aandacht naar andere zaken verschoven.

De eerste vraag die voorligt, is de vraag wat de gezamenlijke opgaven zijn en welke opgaven prioriteit hebben. De energie en focus ligt wellicht teveel op het hoe: hoe krijgt het samenspel met inwoners en ondernemers vorm? Dat zien we ook terug in het coalitieakkoord 'Zichtbaar nabij'. Hier ligt de nadruk op hoe het college de ambities wil realiseren: door 'Zichtbaar nabij' het gesprek aan te gaan met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties, maar ook door open te staan voor goede ideeën vanuit de gemeenteraad: coalitie en oppositie. Een scherp gesprek over opgaven, inclusief de prioritering daarvan, vraagt extra aandacht. Daarbij moet scherper duidelijk worden op welke manier de ambtelijke organisatie inhoud moet geven aan de nieuwe manieren van werken die worden gevraagd om het coalitieakkoord te realiseren.

2.2.3 *Medewerkers hebben meer zicht nodig op de grotere opgaven om prioriteiten te kunnen stellen*

Medewerkers kunnen effectiever handelen als zij beter zicht krijgen op wat het college en MT zien als de grotere opgaven. Dat hoorden we ook terug van medewerkers. In de werkbijeenkomsten reageerde een medewerker op de stelling 'Ik weet wat opgavegericht werken is' met: 'Opgavegericht betekent vooral kijken wat er buiten speelt, maar soms staan er ook dingen in het coalitieakkoord die we niet als opgave zien. Vuurwerk vrij, is dat een opgave? We hebben bijvoorbeeld maar zes meldingen rond de jaarwisseling.' Of zoals een medewerker uit een ander team vertelde: 'Wie identificeert de opgave? Anders blijf je daar eeuwig over in discussie.'

Wanneer de keuze voor opgaven helder is, kunnen praktische punten worden opgetild, zodat ze herkenbaar zijn voor medewerkers. Soms vragen het college en het probleem een snelle reactie, soms is er een opgave die een gestructureerd proces vraagt. Dit vraagt nadere afstemming. We zien dat met het proces om te komen tot een uitwerking van het coalitieprogramma – dat parallel liep aan ons onderzoek – al belangrijke stappen in deze richting zijn gezet. Dit zal ervoor zorgen dat de waan van de dag minder gaat regeren. Ook zorgt dit ervoor dat medewerkers in hun dagelijks handelen beter kunnen prioriteren.

2.3 DE ORGANISATIESTRUKTUUR EN STURING ZIJN NOG ONVOLDENDE ONDERSTEUNEND AAN HET OPGEVEGERICHT WERKEN EN LEIDEN TOT EEN GEVOEL VAN ONZEKERHEID BIJ MEDEWERKERS

2.3.1 *De organisatiestructuur is losgelaten; tegelijk zijn nieuwe rollen, taken en verantwoordelijkheden nog niet belegd, dit leidt tot onzekerheid in de organisatie*

In de brief van de organisatie aan de OR van 14 november 2018 lezen we dat de organisatieontwikkeling organisch is ingezet en de afdelingsgrenzen zijn vervaagd. In deze organisatiescan zijn wij daarom uitgegaan van een overzicht van indeling van mensen die door een van de afdelingshoofden is aangereikt. Een vervaging van grenzen, een meer fluïde structuur, past bij een beweging naar meer opgavegericht werken. Immers, te sterke afdelingsgrenzen kunnen het integrale werken tussen afdelingen belemmeren. We ondersteunen de keuze voor een organische veranderaanpak en we hebben bewondering voor het lef om te kiezen voor een meer fluïde organisatie.

Tegelijkertijd constateren dat er onduidelijkheid is. Een zekere mate van onduidelijkheid kan functioneel zijn om een beweging te stimuleren. Maar wanneer het tot onzekerheid leidt, gaat het tegenwerken. Dat lijkt in Papendrecht aan de hand. Onduidelijkheid over structuur en de eigen plek daarin, leiden tot vragen als: ben ik straks over? We hebben ook voorbeelden gezien dat beoogd teamleiders nog geen invulling geven aan de HR-cyclus, omdat zij nog niet bevoegd zijn. Dit zijn ongewenste effecten van de onduidelijkheid.

Voor Papendrecht is het een kwestie van balans: helder maken wat helder is en mensen daarin meenemen. En tegelijkertijd mensen begeleiden in hun gevoel van te weinig houvast en hen te leren hoe zij kunnen excelleren met minder houvast. Tijdens ons onderzoek heeft het MT al een start gemaakt, samen met de

teamleiders, om nieuwe rollen, taken en bevoegdheden verder te duiden. De nodige vervolgstap is dit te delen en concretiseren met de medewerkers.

2.3.2 *Beleid- en strategische capaciteit is verspreid over de organisatie*

In de organisatie is de beleid- en strategische capaciteit verspreid. Met teams gericht op het ruimtelijk domein, sociaal domein en concern-breed gericht op de ondersteuning van het bestuur. Door de samenwerking op strategisch niveau te versterken, wordt het integraal denken en werken in de organisatie automatisch versterkt. Een voorbeeld is het beleidsterrein wonen waarbij de invulling zowel een ruimtelijke als een sociale component heeft, maar het niet lukt om dit integraal op te pakken. Sectorale aansturing van beleidsmedewerkers roept bij hen een sectorale benadering op van de beleidsvragen en ondersteunt daarbij opgavegericht werken niet optimaal.

2.3.3 *De organisatie benut de beoordelingsgesprekken (als onderdeel van de HR-cyclus) onvoldoende als instrument om rollen, taken en verantwoordelijkheden te formaliseren en medewerkers effectief te laten zijn*

Uit de teamsessies krijgen we het beeld dat medewerkers in gesprek zijn over hun ontwikkeling met hun afdelingshoofd of teamleider, maar dat dit veelal niet wordt geformaliseerd. Hiermee bedoelen we niet dat de administratieve verslaglegging ontbreekt. We zien dat de koppeling van persoonlijke groei naar functie, inschaling en arbeidsvoorwaarden sterker gelegd kan worden. De organisatie loopt hiermee het risico dat mensen met goede intenties dingen doen en zich daardoor goed ontwikkelen, maar dat dit niet past bij de functie of rol van iemand. Waardoor er een mismatch kan ontstaan tussen de wijze waarop medewerkers zich ontwikkelen en de competenties die nodig zijn voor het realiseren van de opgaven.

We zien deze constatering in de context waarin managers een grote span-of-control hebben. Het grote takenpakket van de leidinggevenden draagt er niet aan bij om de cyclus te laten werken zoals die bedoeld is. Dit is ook de reden waarom ingezet wordt op extra teamleiders (zie 2.3.4).

2.3.4 *Huidige span-of-control van managers is te groot, de organisatie kent ook geen opgave- en/of programmamanagers*

In de huidige formatie heeft de gemeente Papendrecht, naast de gemeentesecretaris, vier afdelingshoofden en vier teamleiders. Dit lijkt gezien het totale aantal fte te weinig, zeker gezien de ontwikkeling waar de organisatie voor staat. Een organisatie die in verandering is, kan (tijdelijk) meer managementcapaciteit vragen. Ook in de brief aan de OR wordt aangegeven dat afdelingshoofden te weinig tijd hebben voor de medewerkers en meer tijd nodig hebben voor concern- en regiotaken. Er wordt daarom een voorstel gedaan om de teamleiders en kwartiermakers de formele rol van leidinggevende te geven.

Het voorstel om over te gaan op kleinere teams met een teamleider als formeel leidinggevende is ingegeven door de gedachte dat medewerkers genoeg aandacht verdienen en de huidige afdelingsmanagers meer tijd nodig hebben voor concern- en regiotaken. De aard van het werk in de teams verschilt echter. Daarom is het de vraag of alle teams dezelfde grootte en hetzelfde type teamleider nodig hebben. Zoals een beleidsmedewerker vertelde: 'Structuur moet ondersteunend zijn, wat voor leiderschap heb je nodig in verschillende teams? Bij een beleidsteam is dat toch anders.'

Extra teamleiders met aandacht en tijd voor medewerkers is niet de enige oplossing. Sturing op (inhoudelijke) opgaven is nodig om de ambities van het college te realiseren. De afgelopen jaren heeft Papendrecht gewerkt met kwartiermakers. Het college is hier op zich tevreden over. Ons beeld is dat de kwartiermakers ook een belangrijke rol spelen in het ophalen van een duidelijke opdracht voor het team bij het college en zij over de competenties beschikken die hiervoor nodig zijn. Een rol die ook goed past bij een opgavemanager, zonder HR-verantwoordelijkheden.

2.3.5 *Medewerkers ervaren de bedrijfsvoering als onvoldoende flexibel en ondersteunend*

De organisatie heeft een groot deel van haar taken buiten de deur georganiseerd in regionaal verband. Het is in veel gevallen voor medewerkers onduidelijk wie welke verantwoordelijkheid heeft om hierop te sturen en waar medewerkers terecht kunnen met signalen. Medewerkers reageerden in de sessies kritisch op de bedrijfsvoering. Daarmee is niet gezegd dat de bedrijfsvoering onvoldoende functioneert. Dat is – mede gezien de bevindingen van Berenschot in ‘Verstandig Versterken’ – pas vast te stellen als duidelijk is welke prestaties terecht gevraagd worden, welke onterecht en welke terecht gevraagde prestaties niet worden geleverd. Wat wel helder is, is dat de prestatie niet past bij de verwachtingen. Dit vraagt een dialoog tussen bedrijfsvoering en primair proces die nu onvoldoende plaatsvindt. Het organiseren van die dialoog zou een passende invulling zijn van het contractmanagement.

Goed contractmanagement zoals ook benoemd in 2.2.1 is nodig om te kunnen sturen op verbetering van de SCD-dienstverlening, zowel voor het SCD als voor de gemeente Papendrecht.

2.4 MEDEWERKERS ZIJN DIENSTBAAR NAAR BESTUUR, INWONERS EN ONDERNEMERS, MAAR HET ONTBREEKT HEN AAN EEN EENDUIDIG BEELD OVER WAT OPGAVEGERICHT WERKEN BETEKENT, EEN AANTAL COMPETENTIES MOET NOG VERDER WORDEN ONTWIKKELD

2.4.1 *Medewerkers hebben nog geen gedeeld beeld van de betekenis van opgavegericht werken en de relatie met programmatisch, procesgericht of projectmatig werken*

Op de stelling ‘Ik weet wat opgavegericht werken is’ reageren medewerkers wisselend. Sommige medewerkers geven aan de term nog niet eerder te hebben gehoord. Anderen geven aan wel een beeld te hebben, maar niet de indruk te hebben dat er in Papendrecht op die manier gewerkt wordt: ‘Ik weet het wel, maar we doen het niet’. Wanneer we doorvragen naar de invulling van opgavegericht werken, blijkt dat hier verschillende beelden bij zijn.

2.4.2 *De organisatie beschikt over medewerkers die zich dienstbaar opstellen richting het bestuur, inwoners en ondernemers, een aantal competenties moet nog verder ontwikkeld worden (dit verschilt ook per type functie)*

De organisatie komt vanuit een situatie waar vooral activiteitgericht wordt gewerkt met een grote focus op wat op dat moment gebeurt. MT-leden geven aan dat medewerkers snel rennen en een dienstbare houding hebben. Met als gevolg dat zij moeite hebben om de waan van de dag te ontstijgen. Het college vraagt nadrukkelijk om meer tegenspel: ‘Geef opties. Heb lef om met een eigenstandige mening te komen.’ Daarom is de afgelopen jaren ingezet op procesgericht werken in teams, wat zijn vruchten begint af te werpen.

De link naar opgavegericht werken kan hier nog sterker gelegd worden. Nu kunnen sturingslijnen (programmatisch, projectmatig, procesmatig en opgavegericht) door elkaar heen lopen, waardoor het voor medewerkers onduidelijk is welke competenties en vaardigheden van hen gevraagd worden en wat dit voor hun rol betekent.

Om te bepalen of medewerkers beschikken over competenties om opgavegericht te werken is eigenlijk een assessment nodig. Dit was geen onderdeel van ons onderzoek. In de teamsessies hebben we wel een indruk gekregen van de kwaliteiten van medewerkers:

- Op de stellingen ‘Mijn rol als ambtenaar is de afgelopen drie jaar veranderd’ en ‘Ik ben meer in gesprek met inwoners dan toen ik hier begon met werken’ reageren medewerkers wisselend. Medewerkers noemen dat zij vroeger meer met instellingen en belangengroepen te maken hadden, maar nu meer met individuen. Uit hun reacties op elkaar is te merken dat zij zich bewust zijn van de uitdagingen hiervan: ‘Soms geeft het een vertekend beeld, in hoeverre gaat het om een reguliere inwoner?’
- Medewerkers reageren op de stelling ‘Ons team werkt goed samen met andere teams’ dat zij op individueel niveau vaak de mensen weten te vinden die ze nodig hebben en over het algemeen goed samen kunnen werken. Als het gaat om het betrekken van inwoners zijn medewerkers zich ervan bewust dat niet iedereen hier even goed in is: ‘Moet iedereen het kunnen of moet je de juiste mensen weten te vinden die je hierbij kunnen helpen?’ Dit is een belangrijke competentie voor opgavegericht werken.

- Op de stelling ‘Mijn teamleider beoordeelt of ik mijn werk goed doe’ antwoorden medewerkers vaak dat zij het belangrijk vinden dat feedback van hun collega’s wordt meegenomen in de beoordeling van hun functioneren als het gaat om procesvaardigheden en dat zij daarnaast grotendeels zelf verantwoordelijk zijn voor de inhoud van hun werk. Dit getuigt van een sterk gevoel van autonomie, wat ook past bij medewerkers die opgabegericht moeten werken.

Een aantal competenties in relatie tot opgabegericht werken kan nog sterker ontwikkeld worden. Een goed voorbeeld dat wordt genoemd is het terrassenbeleid, waarbij medewerkers eerst in gesprek zijn gegaan met ondernemers over hun terrassen, vervolgens een opdracht hebben opgehaald bij het college en dit in samenspel met buiten hebben vormgegeven. Om dit goed te kunnen, moeten competenties als het ophalen van een opdracht, resultaatgerichtheid, regisseren van processen en omgaan met complexiteit verder worden versterkt.

3 Aanbevelingen

In de organisatiescan concludeerden we al dat college en MT stappen hebben gezet en nog bezig zijn met stappen in de ontwikkeling van de organisatie. Het is tijd nu voor een extra impuls in de organisatie om met name de structuur en sturing te verstevigen en competenties te ontwikkelen om opgavegericht werken mogelijk te maken en de ambities te realiseren. Wij geven hier een aantal aanbevelingen waarmee verder gestuurd kan worden op deze ontwikkeling.

Onze hoofdaanbeveling is het begrip opgavegericht werken meer lading te geven. De invulling van structuur en sturing, ontwikkeling van teams en medewerkers en positionering van regie en contractmanagement vloeien hieruit voort.

In het onderstaande lichten we deze aanbevelingen toe. In de bijlage bij dit rapport is een opzet van een ontwikkelagenda te vinden waar we suggesties doen hoe opgavegericht werken in te vullen en welke stappen te zetten om de organisatieontwikkeling te versterken.

3.1 VERSTERK HET STRATEGISCH SAMENSPEL TUSSEN COLLEGE EN MT OVER WAT OPGAVEN ZIJN EN HOE JULLIE HIER GEZAMENLIJK OP WILLEN STUREN, SCHEP HELDERHEID OVER TAKEN, ROLLEN EN BEVOEGDHEDEN IN DE ORGANISATIE OM DEZE TE REALISEREN

In de organisatiescan concludeerden we dat het gesprek tussen MT en college voornamelijk gaat over het hoe het proces met inwoners en ondernemers vorm krijgt en minder over wat de opgaven zijn. Om de maatschappelijke ambities te kunnen realiseren is ons advies daarom eerst gezamenlijk in gesprek te gaan over het begrip opgavegericht werken en vervolgens de belangrijkste opgaven te definiëren. De speerpunten uit het coalitieakkoord zijn daarbij een belangrijk vertrekpunt. Start met het bepalen van criteria voor wat een opgave is en onderbouw deze met zowel cijfers als signalen uit de samenleving. Heldere opgaven maken het mogelijk om te sturen op de ambities. Dit helpt medewerkers om prioriteiten te stellen en ook duidelijkheid te scheppen over wat er niet meer gedaan wordt.

Daarnaast is het van belang om taken, rollen en bevoegdheden opnieuw te formuleren in het licht van jullie definitie van opgavegericht werken. Het ontbreken van een duidelijke structuur hoeft niet erg te zijn, als er duidelijke afspraken zijn over sturing. Tijdens het onderzoek hebben het MT en de teamleiders al stappen gezet om de taken, rollen en bevoegdheden te definiëren. We adviseren om deze taken, rollen en bevoegdheden nog eens opnieuw te bekijken, wanneer het MT en het college gezamenlijk hebben doorgesproken over wat opgavegericht werken inhoudt. Maak het dan werkbaar voor Papendrecht. Wie krijgt bijvoorbeeld de rol van opgavemanager en wie bepaalt wat een opgave is, waar kunnen medewerkers terecht als zij er gezamenlijk of met inwoners en ondernemers niet uitkomen, wie beoordeelt of zij hun werk goed doen zowel qua inhoud als proces? Wanneer dit goed wordt ingevuld draagt dit bij aan de effectiviteit van medewerkers en het realiseren van de ambities.

We adviseren daarbij om de balans tussen het aantal leidinggevenden en het aantal medewerkers in het oog te houden. Vanuit onze visie op opgavegericht werken, adviseren we daarom onderscheid te maken tussen teams en medewerkers met dynamische processen en teams met gestructureerde processen. Teams met gestructureerde processen zijn bijvoorbeeld Facilitair en Dienstverlening of Wijkonderhoud. Teams met dynamische processen zijn bijvoorbeeld Beleid en Strategie of Strategie en Innovatie.

Voor teams met gestructureerde processen kan het helpen om teamleiders aan te stellen die kennis hebben van de inhoud en mensen kunnen coachen. Voor teams met dynamische processen kan een aantal stevige opgavemanagers mogelijk beter helpen om de maatschappelijke ambities te realiseren en kan voor de HR-verantwoordelijke een grotere span-of-control worden gehanteerd.

Om de ontwikkeling naar een meer opgabegeïntegreerde organisatie via de structuur te ondersteunen, adviseren wij de opgavemanagers een herkenbare eigen plaats in de organisatie te geven in de vorm van een eigen team. Ook adviseren wij om de beleids- en strategische capaciteit in één team bij elkaar te brengen. Van daaruit kunnen medewerkers dan flexibel worden ingezet op projecten, programma's en opgaven.

3.2 VOER OP TEAMNIVEAU EN INDIVIDUEEL NIVEAU HET GESPREK WAT OPGAVEGERICHT WERKEN BETEKENT VOOR HOUDING, GEDRAG EN COMPETENTIES

In de organisatiescan concludeerden we dat medewerkers nog geen beeld hebben wat opgabegeïntegreerd werken betekent. In ieder geval niet wat hiervan de invulling is van de gemeente Papendrecht. Om het opgabegeïntegreerd werken beter te verankeren in de werkwijze, adviseren we om niet alleen op organisatieniveau het gesprek te voeren over opgabegeïntegreerd werken, maar ook op teamniveau en individueel niveau in de ontwikkel- en beoordelingsgesprekken.

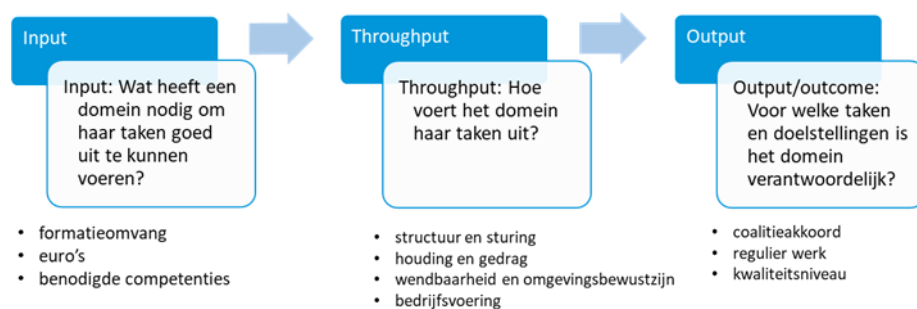
Om meer opgabegeïntegreerd te werken adviseren we om competenties van medewerkers verder te ontwikkelen. Denk aan competenties als opdracht ophalen, omgaan met complexiteit, regisseren van processen en resultaatgerichtheid. Het is daarbij belangrijk dat medewerkers zicht krijgen op wat opgabegeïntegreerd werken betekent voor hun dagelijkse werk. Wat wordt er anders van mij verwacht als secretaresse, jurist, vergunningverlener, beleidsmedewerker of medewerker van de buitendienst? Zo kunnen zij hier ook gericht feedback op vragen en ontvangen en zich op persoonlijk vlak hierop ontwikkelen. In de ontwikkelagenda is dit verder uitgewerkt.

3.3 POSITIONEER HET REGIE- EN CONTRACTMANAGEMENT BETER IN DE ORGANISATIE, ZOWEL KWANTITATIEF ALS KWALITATIEF EN HEB DAARBIJ IN HET BIJZONDER AANDACHT VOOR DE BEDRIJFSVOERING

In de organisatiescan hebben we gebruik gemaakt van het onderzoek van Berenschot en concludeerden we dat het regie- en contractmanagement nog niet goed is belegd in de organisatie. We hoorden ook in de teamsessies dat medewerkers vaak niet weten bij wie zij terecht kunnen als zij signalen hebben die van belang zijn voor de samenwerking met externe partijen. Daarom adviseren we om per externe partij een vast aanspreekpunt aan te wijzen in de organisatie.

In de organisatiescan concludeerden we ook dat medewerkers de bedrijfsvoering als te weinig flexibel ervaren. Ongeacht of dit terecht is of niet, adviseren we om duidelijker in de organisatie bekend te maken waar medewerkers terecht kunnen met signalen en hoe hiermee wordt omgegaan. Daarbij kan dan in concrete gevallen worden vastgesteld of de medewerkers verkeerde verwachtingen hebben, dan wel dat de serviceorganisatie niet goed levert wat is afgesproken.

Bijlage 1: Model input, throughput, output



Bijlage 2: Overzicht documenten-analyse

Document	Datum
Jaarstukken 2017	2017
Staat van de gemeente; trends en richting	22 maart 2018
Brief aan de ondernemingsraad	14 november 2018
Begroting 2018	2018
Begroting 2019	2019
Coalitieakkoord 'Zichtbaar Nabij'	2018-2022
Formatieoverzicht	1 januari 2019
Visual Gemeente Papendrecht – MT ontwikkelingen december 2018	december 2018
Visual Gemeente Papendrecht – Ons Antwoord MT	december 2018
Benchmarkuitkomsten Gemeente Papendrecht Berenschot	8 januari 2019
PowerPoint Gemeente Papendrecht – MT-sessie rollen	januari 2019
Staat van de organisatie; harde cijfers en ontwikkelrichting - MT	maart 2018
Adviesaanvraag organisatieontwikkeling	14 november 2018
Formatieoverzicht per 1 januari 2019	1 januari 2019
Nota verbonden partijen Papendrecht	augustus 201
Visie op Samenwerking Gemeente Papendrecht BMC advies	juni 2018
Kaderbrief 2019 – 2023	2018
Vergadernotitie MT vastgoed	april 2018
Website gemeente Papendrecht	
Strategische thema's veiligheid 2019 – 2022	2018
Eerste concernrapportage 2018	augustus 2018
Verstandig Versterken; bevindingen Drechtsteden	6 februari 2018

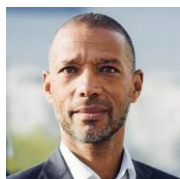
Bijlage 3: Overzicht deelnemers

Interviews collegeleden en deelnemers MT-sessie	
Aart-Jan Moerkerke	Burgemeester
Arno Janssen	Wethouder
Kees de Ruijter	Wethouder
Corine Verver	Wethouder
Pieter Paans	Wethouder
Roelof van Netten	Gemeentesecretaris
Rindert Bosselaar	MT-lid
Stefan Brouwer	Concern-controller
Evelien Bults	Adviseur Berenschot
Nicole Laak	MT-lid
Erik Logtenberg	Bestuurs- en managementsecretaris
Peter Naeije	MT-lid
Karen van Rijswijk	MT-lid
Marcel Smit	Strategisch adviseur
Teamsessies en gesprekken	
Werkvoorbereiding en Groot Onderhoud	
Beheer	
Sociaal Domein en Sport, Onderwijs en Jeugd	
Jeugd en Jongerenwerk	
Staf (incl. Wijkgericht werken)	
Innovatie en Beleid	
Dienstverlening en Facilitair	
Financiën	
Veiligheid, vergunningverlening en handhaving	
Beleid en strategie	
Bestuursondersteuning	
Ontwikkeling & Grondzaken	
Vertegenwoordiging van Wijkonderhoud (Wout Moor, Nancy Visser en Erik Markesteijn)	

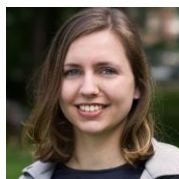
CONTACT

Fred Claasen E: fred.claasen@hiemstraendevries.nl T: 06 51 50 95 20
Johanna Kolk E: johanna.kolk@hiemstraendevries.nl T: 06 41 16 05 89
Evert Peereboom E: evert.peereboom@hiemstraendevries.nl T: 06 27 84 76 12
Hiemstra & De Vries, Stadsplateau 4, 3521 AZ Utrecht
E: info@hiemstraendevries.nl T: 030 252 37 77

De betrokken adviseurs:



Fred Claasen



Johanna Kolk



Evert Peereboom





HIEMSTRA & DE VRIES



Ontwikkelaenda Gemeente Papendrecht

29 mei 2018





Inleiding op ontwikkelagenda

Inleiding ontwikkelagenda

In de ontwikkelagenda doen wij aanbevelingen op basis van onze visie op wendbaar werken, waar opgavegericht werken deel van uit maakt. Met de ontwikkelagenda willen we een aantal overwegingen meegeven om het opgavegericht werken steviger neer te zetten en te borgen in de organisatie en hiermee ook de maatschappelijke ambities te realiseren van Papendrecht. Afhankelijk van jullie invulling van het begrip 'opgavegericht werken' zullen meer of minder veranderinterventies gewenst zijn dan dat we nu kunnen inschatten.

Hoofdboodschap ontwikkelagenda: ga opgavegericht als begrip 'laden'

In de organisatiescan concludeerden we dat het MT het opgavegericht werken heeft omarmd, maar dat het college en MT nog geen opgaven hebben gedefinieerd. Voor medewerkers is het daarom niet helder wat de opgaven zijn en wat opgavegericht werken anders maakt dan de huidige werkwijze.

Onze hoofdaanbeveling is daarom om het begrip opgavegericht werken meer lading te geven. De invulling van structuur en sturing, ontwikkeling van teams en medewerkers en positionering van regie- en contractmanagement vloeien hieruit voort.

De crux is om de verschillende opgaven concreet te maken. Onze ervaring is dat het vinden van de juiste scherppte daarin nog een uitdaging is. Het risico is dat de opgaven te gedetailleerd worden ingevuld op het niveau van projecten en financiën. Effect is dat het gesprek niet meer gevoerd wordt op het niveau van ambities maar er gestuurd wordt op de realisatie van projecten en budgetten. Andersom is het risico dat opgaven juist te abstract worden geformuleerd waardoor ze weliswaar worden gedragen (je kan moeilijk tegen zijn) maar sturing lastig is. Feitelijk inzicht helpt om ambities scherp te verwoorden.

Vanuit Hiemstra & De Vries helpen we organisaties hun eigen criteria op te stellen. Hieronder hebben we ter inspiratie een voorbeeld opgenomen van criteria die we met een andere gemeente hebben geformuleerd:

- **Cruciaal** in waar je als gemeente (strategisch) naartoe wilt bewegen. Het is maatschappelijk urgent en kent politiek draagvlak dus de gemeente kan een aanwijsbare meerwaarde leveren.
- **Integraal** en de aanpak overstijgt dus de (traditionele) beleidsdomeinen van de gemeentelijke organisatie.
- **Gezamenlijk** omdat de gemeente 'm niet alleen kan realiseren. Samenwerking met partners 'buiten' is dus onvermijdelijk met de gemeente in een belangrijke rol vanuit het publieke belang.
- **Stuurbaar** zodat de gemeente er zicht en invloed op heeft en er concreet resultaten, middelen en capaciteit aan kan verbinden.



Inleiding op ontwikkelagenda

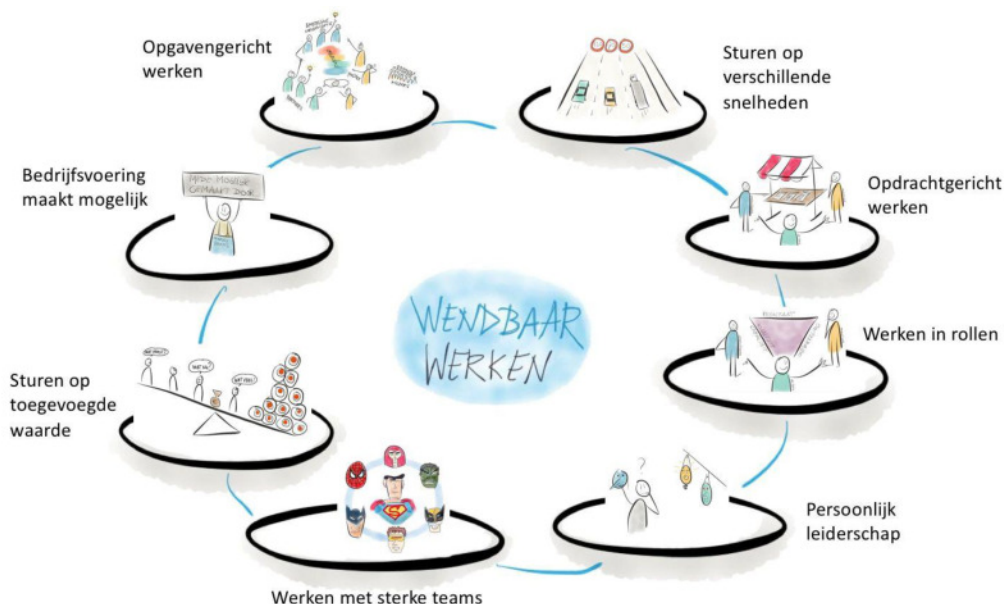
Competenties voor opgavegericht werken

Wanneer de invulling van opgavegericht werken bekend is en gedeeld wordt in de organisatie, kan ook gericht gewerkt worden aan competenties. Hieronder noemen we een aantal voorbeelden van competenties van professionals die veel in opgaven samenwerken:

- deelopdrachten kunnen voorbereiden, ontwikkelen en implementeren. Zij kunnen opgaven die op hoofdlijnen zijn omschreven uitwerken en implementeren.
- in staat zijn om (deel)opdrachten te behandelen die vragen om samenwerking intern én extern.
- weten te signaleren wat (deel)opdrachten zijn met een complexe of gevoelige beleids- en/of besluitvormingsaspecten. Zij vallen hierin terug op collega's die hierin een bijdrage kunnen en moeten leveren.
- slim en doelgericht met interne collega's en externe partners optrekt om resultaat te behalen binnen de opdracht.
- niet schrikt van de complexiteit van een opdracht, maar ziet wat er nodig is en daar naar handelt.
- dat het resultaat in beeld wordt gehouden en dat dit resultaat bij diverse gesprekspartners op tafel komt en blijft.
- regie heeft op zijn/haar eigen werk en omgeving en hierdoor in staat is om de 'waan van de dag' te ontstijgen.

Wanneer de opgaven bekend zijn, begint het past echt

Het definiëren van opgaven is niet de oplossing voor alles. In onze visie op Wendbaar werken zijn onder andere ook sterke teams, het werken in rollen en de bedrijfsvoering een belangrijke rol. Daarom doen we ook hierover een aantal aanbevelingen in de ontwikkelagenda.



Ontwikkelagenda Papendrecht

Structuur en sturing

Definieer wat opgavegericht werken is, hoe programma-management en projectmanagement hiervoor kan worden benut en welke opgaven Papendrecht heeft

Beleg de rol van opgavemanager in de organisatie. Maak hier tijd en geld voor vrij. Geef de opgavemanagers de verantwoordelijkheid om rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer in de werkwijze te verankeren

Herformuleer de rol van het MT in het licht van opgavegericht werken. Overweeg bijvoorbeeld een compacte directie met 2 of 3 directeuren waarin het opgavegericht werken stevig is geborgd, bv. door één directeur Programma & Projecten, één directeur Organisatie en één GS.

Stel ordeningsprincipes vast voor de teamindeling: welke teams indelen op basis vak-inhoud en welke op basis van vaardigheden/rollen

Overweeg één pool van medewerkers 'beleid, strategie en innovatie' die ingezet kunnen worden door een opgavemanager als programmanager, projectleider of projectmedewerker om de opgave te realiseren

Differentieer in rollen, taken en span-of-control van teamleiders:

- uitvoerende teamleiders zowel inhoud als HR-taken met een kleine span-of-control
- teamleiders beleids- en strategiepool alleen HR-taken met een grotere span-of-control

Voer op individueel niveau het gesprek met medewerkers over rollen, taken en verantwoordelijkheden en waar zij thuis horen in de organisatie gegeven de ordeningsprincipes

Hecht de aanpassing van de structuur formeel af, leg besluiten voor de zomer vast

Ontwikkeling teams en medewerkers

Voer in de teams gesprekken over wat de nieuwe rollen, taken en verantwoordelijkheden betekenen en het gedrag dat hierbij past

Deel de goede voorbeelden van mensen die al 'buiten naar binnen' werken

Borg ontwikkel- en beoordelingscyclus van medewerkers beter in de organisatie. Neem feedback van collega's mee in beoordeling en formaliseer gemaakte afspraken

Regie- en contractmanagement

Zorg per externe partij voor een herkenbaar aanspreekpunt/accounthouder in de organisatie

Voor verbonden partijen: verhelder de rollen van deelnemer, eigenaar en opdrachtgever

Service Centrum Drechtsteden:

- Zorg dat contractmanagement van het Service Centrum Drechtsteden is belegd (met voldoende tijd) en dat dit bekend is bij medewerkers (benut je cirkel van invloed).
- Samen met andere gemeenten, als eigenaar: laat een verbeterplan opstellen (vergroot je cirkel van invloed)

Bijlage 3: Organisatorische verbeterpunten en acties

De richting op hoofdlijnen

- a. **We versterken de externe focus**
De behoefte om te weten wat er buiten speelt is belangrijk voor het doen van de goede dingen. Het gaat dan om inbreng en participatie van inwoners bedrijven en instellingen. Ook gaat het om het weten hoe het krachtenveld van betrokken partners een rol kan spelen bij het realiseren van gemeentelijke doelstellingen.
- b. **We werken aan een betere sturing**
Door een betere lijnsturing en door meer opgave gericht te gaan werken gaan we winst boeken. Door betere lijnsturing benutten we schaarse menskracht beter. De te grote span of control van de afdelingshoofden de afgelopen jaren heeft tot een geringe aandacht voor medewerkers geleid. Hierdoor zijn zaken als minder functioneren en onderpresteren niet altijd aangepakt. Ook konden medewerkers teveel hun eigen gang gaan. Een betere sturing leidt tot meer aandacht voor medewerkers en verzakelijking in de werkrelatie.
De winst door sturing op opgave gericht werken en kiezen voor de speerpunten uit het coalitieakkoord leidt tot een grotere aansluiting op de politiek bestuurlijke keuzes.
- c. **Werken aan kwaliteitsverbetering van producten, processen en mensen**
In het going concern gaat al heel veel goed. Het gaat dan vooral om het spelen met kwaliteit van producten. Weten wanneer en hoog cijfer wordt gevraagd en weten wanneer het iets minder kan en mag. Processen kunnen vaak korter en beter. Dat vereist een analyse en verbetering van de processen. Een taak die we bij het meer 'lean' naar processen kijken toch al meenemen. Medewerkers moeten de vereiste competenties bezitten en het juiste gedrag en vaardigheden laten zien passend bij de rol en de taak. Het is duidelijk dat deze de laatste jaren veranderd zijn en dat we moeten werken aan de competenties van medewerkers.
- d. **Meer werken vanuit opgaven en rollen**
Grote opgaven worden leidend. Daar is de focus op gericht. Deze opgaven worden weggezet in programma's en projecten met een strakkere sturing. Het is van belang dat voor iedereen de verschillende rollen helder zijn. Door deze wijze van werken wordt het team minder belangrijk, maar werken onze medewerkers in meerdere samenwerkingsvormen.
- e. **Leren, inspireren en innoveren**
De opdracht bij de uitvoering van werkzaamheden te leren, te inspireren en te innoveren. Vanuit deze activiteiten vernieuwen en verbeteren we. Het maakt het werk ook uitdagender en het is gemakkelijker om oude zaken in te ruilen voor nieuwe zaken daar waar dat kan.

De richting een laag concreter

- a. **De sturing versterken**
Medewerkers moeten meer aandacht krijgen en beter ondersteund en gecoacht worden. De span of control moet dit mogelijk maken. Ook zal meer dan voorheen met behoud van eigen verantwoordelijkheden van medewerkers meer gestuurd worden op de kwaliteit en de output. We doen dit door in kleinere teams te werken met teamleiders die de P-bevoegdheid hebben.
- b. **De juiste mensen op de juiste plek zetten**
Nieuwe omgevingseisen en samenwerkingsvragen vereisen soms dat medewerkers op een andere manier gaan samenwerken. In combinatie met meer aandacht voor medewerkers en verzakelijking in de werkrelatie is een belangrijke opdracht voor de teamleiders om de juiste mensen op de juiste plek te zetten.

- c. Verder omlaag brengen ziekteverzuim
Het ziekteverzuim is in 2018 één procent lager dan in 2017. Wij vinden dat via gerichte aandacht van de leidinggevende het ziekteverzuim nog verder omlaag kan en moet. Dit is voordelig voor de productiviteit.
- d. Minder visie en beleid, meer beheer en uitvoering
Hier gaat het om het meer in balans brengen van de formatie. In ons geval betekent dit minder schalen 11 en 12 en meer schalen 9 en 10. Hier gaan we actief op sturen bij mogelijkheden die zich voordoen.
- e. Professionele werving en selectie
We vervullen vacatures niet automatisch, maar wegen altijd af hoe de ruimte kan worden benut. Bij werving en selectie borgen we dat echt complementair en de juiste kwaliteit medewerkers worden geworven. Dit is nodig om de gewenste omslag te kunnen maken. Gezien het belang dat hier aan wordt gehecht wordt het mandaat voor werving en selectie bij de gemeentesecretaris / algemeen directeur gelegd. We werken aan een vernieuwde werving- en selectieprocedure waarin alle betrokkenen een goede rol krijgen.
- f. Meer focus op opgaven, programma's en projecten met een sterke sturing
We gaan de goede dingen doen en deze dingen goed doen. Goed doen wil zeggen dat we afspraken maken over de producten die worden opgeleverd, tegen welke kosten, binnen welke tijd en met welke inzet van mensen.
- g. We behouden het goede
Uit de vele gesprekken is gebleken dat veel zaken goed gaan. Het is vooral de kunst om bij de vele veranderingen die we doorvoeren de goede patronen, processen en samenwerking te behouden. Dat betekent dat we zoeken naar de balans tussen veranderen en behouden.

Bijlage 4: Overzicht budgetten opleiding en organisatieontwikkeling

Budgetten organisatieontwikkeling 2017/2018		
Incidenteel budget Organisatieontwikkeling 2017/2018		270.000
Begeleiding/ontwikkeling mt	10.000	
Onderzoek en begeleiding Buitendienst	40.000	
Organisatieontwikkeling	25.000	
Medewerkersonderzoek	10.000	
Lerende organisatie	30.000	
Uitgaven 2017/2018		-115.000
Nog beschikbaar 2019		155.000
Organisatieontwikkeling 2019	60.000	
Lerende organisatie	10.000	
Uitgaven t/m mei 2019		-70.000
Restant 2e helft 2019		85.000

Budget robuust maken organisatie (onderdeel 450k)		
Robuust maken organisatie		200.000
Begeleiding/ontwikkeling mt	10.000	
Doorlichting organisatie	30.000	
Uitgaven t/m mei 2019		-40.000
Restant 2e helft 2019		160.000

Budget duurzame inzetbaarheid 2017 - 2020		
Reserve duurzame inzetbaarheid		1.500.000
Uitgaven 2017	25.000	
Uitgaven 2018	45.000	
Uitgaven 2017/2018		-70.000
Nog beschikbaar		1.430.000
Lopende verplichtingen		-75.000
Trainees (2019 t/m 2021)		-630.000
Restant 2019 en latere jaren		725.000

Opleidingsbudget	
Jaarbudget	233.000
Loonsom	12.450.000
Percentage van de loonsom	2%