

RAADSINFORMATIEBRIEF

Van

college van burgemeester en wethouders

Vergadering van

24 oktober 2023

Kenmerk

Z/23/063659 / D/23/121955

Portefeuillehouder

Mariëtte Pennarts-Pouw

Portefeuille

Personeel & Organisatie & ICT

Opsteller

Steffens, Wendy

Onderwerp

Procesinformatie organisatieplan

Kennisnemen van

De ontwikkelingen rond de organisatie en het proces om te komen tot visie op de organisatie en organisatieontwikkeling

Inleiding

In de kadernota die in juli 2023 is behandeld heeft het college voorgesteld om de organisatie te versterken met ca. 20 fte, voor een bedrag van € 2 miljoen. Dit doen we in combinatie met maatregelen om de bestuurlijke ambities te verlagen, onder meer door de investeringen op een realistisch niveau te brengen, rekening houdend met de context van arbeidsmarktschaarste en 'invliegers' vanuit de rijksoverheid.

Uw raad heeft bij de behandeling van de kadernota een amendement aangenomen waarin u aangeeft de investering in de organisatie te willen faseren en te voorzien van een integrale visie op de organisatie en de organisatieontwikkeling. Hierbij heeft de gemeenteraad de helft van dit bedrag (€ 1 miljoen) beschikbaar gesteld en de rest afhankelijk gemaakt van een te ontwikkelen organisatievisie.

In de begroting 2024-2027 is de tweede tranche ondergebracht in programma 7 (algemene inkomsten), zodat het beschikbaar is, maar slechts vrijgegeven kan worden indien de gemeenteraad daarmee instemt.

Wij hebben opdracht gegeven aan de directie om met een plan van aanpak voor een organisatievisie en de organisatieontwikkeling aan de slag te gaan. In deze raadsinformatiebrief bieden we u context op het onderwerp, beschrijven we wat we in de tussentijd in gang hebben gezet en lichten we u toe hoe wij aankijken tegen de opdracht uit het amendement en uw betrokkenheid bij de te vormen visie op de organisatie, ook in het licht van de onlangs aangenomen motie 'debat over organisatie-investeringen'.

Kernboodschap

In december sturen we een plan van aanpak voor een organisatievisie en organisatieontwikkeling naar de gemeenteraad. In deze raadsinformatiebrief doen we daarvoor een procesvoorstel (paragraaf 3). Verder geven we u inzicht in de inzet van de middelen die per 1 januari 2024 beschikbaar komen in de begroting voor de versterking van de organisatie en de activiteiten die we na de vaststelling van de kadernota daarvoor hebben ondernomen (paragraaf 2). We beginnen met

een overzicht van de context en aanleiding voor de organisatieontwikkeling.

1. Context en aanleiding

In het [overdrachtsdocument van 2022](#) staat dat een aantal zaken in de organisatie niet op orde is en dat een meer fundamentele benadering nodig is om te kunnen doorontwikkelen. Een harde constatering na een aantal eerdere organisatieontwikkelingstrajecten én een aantal bezuinigingsopgaven.

Bij het collegewerkprogramma (en de begroting voor 2023) is € 1 miljoen structureel toegekend aan de organisatie. Deze middelen zijn ingezet om de grootste knelpunten op te lossen, waarbij gezien de uitdagingen voor de organisatie stevige keuzes zijn gemaakt. Alle functies die zijn gehonoreerd zijn inmiddels ingevuld met personeel in eigen dienst. Over de exacte besteding is bij de begrotingsbehandeling van november 2022 een [informatiememo](#) aan uw raad gestuurd.

Naar aanleiding van diezelfde begrotingsbespreking is een raads werkgroep geformeerd die meegenomen is over de stand van de organisatie en de uitdagingen waarmee we te maken hebben. Parallel hieraan heeft de directie met het management onderzocht welke middelen er nodig zijn om de lopende zaken ('de basis') en het collegewerkprogramma ('de ambitie') te kunnen uitvoeren. De conclusie daarvan luidde: "Als we met de organisatie willen uitvoeren wat er in de normale dienstverlening nodig is, gecombineerd met de ambities die in het collegewerkprogramma financieel zijn vertaald, dan zouden er 40 – 50 mensen op voltijdsbasis extra moeten worden aangetrokken." Tegelijkertijd werd geconstateerd dat dat een uitbreiding met zo'n groot aantal mensen onwenselijk en, gezien de krapte op de arbeidsmarkt en moeilijk vervulbare vacatures, onmogelijk is. Er is geen geld voor en de organisatie kan zo'n sterke groei ineens niet aan. De organisatie groeit immers ook al doordat het Rijk ons extra taken opdraagt.

We hebben de raad voorgesteld om de organisatie te versterken met € 2 miljoen structureel per jaar. Dit betekent tevens dat de ambities zullen moeten worden teruggebracht naar een niveau dat de organisatie aan kan. Dit voorstel heeft u in de kadernota gekregen en is nader toegelicht in het memo "[Kosten organisatie in kadernota](#)" van 27 juni 2023. In lijn daarmee is ook een voorstel gedaan om een investeringsplafond in te stellen om de schuldquote beheersbaar te houden.

Bij de behandeling van de kadernota heeft uw raad een voorbehoud gemaakt voor de aanvraag voor middelen voor de organisatieversterking. Voor jaarschijf 2024 wordt € 1 miljoen euro voor organisatieversterking verwerkt in de programmabegroting met als opdracht prioriteit te geven aan het versterken van P&O, verkleinen van de span of control en invulling van cruciale functies. Een tweede deel van € 1 miljoen wordt opgenomen in programma 7 en komt beschikbaar na het goedkeuren van een raadsvoorstel waarin een visie op de organisatie en organisatieontwikkeling wordt gepresenteerd en een plan van aanpak voor de uitvoering daarvan (amendement "Gefaseerde investering integrale organisatieontwikkeling vanuit een visie, zie bijlage").

2. Recente ontwikkelingen

Met de uitkomsten van de bespreking van de kadernota is de organisatie aan de slag gegaan. Dat gaat dus over de beschikbare € 1 miljoen in de begroting 2024. In onderstaande paragraaf melden we daarvan de voortgang.

Personeel & Organisatie (P&O) op orde brengen

Er is een plan gemaakt voor het op orde brengen van P&O en in de tussentijd is gezorgd dat (tijdelijke) extra capaciteit beschikbaar kwam voor onder meer recruitment en P&O advisering. Dit heeft geresulteerd in de succesvolle invulling van 41 van de 55 openstaande vacatures in het derde kwartaal (juli 2023 - sep 2023).

Er is in beeld gebracht welke functies additioneel nodig zijn en hoe deze geworven kunnen worden. De Ondernemingsraad wordt bij dat proces ook betrokken. Concreet gaan we het team uitbreiden met een P&O Adviseur die binnen de domeinen helpt met het 'binden en boeien' van medewerkers en bij het adviseren in gedegen en eenduidig personeelsbeleid. Door een adviseur Arbo en Verzuim aan te stellen vullen we een wettelijke taak in, zodat we ons arbobeleid weer up-to-date kunnen maken en het ziekteverzuim kunnen terugdringen. Verder werven we een organisatieadviseur die ons helpt bij strategische en organisatie-ontwikkelvraagstukken en P&O beleid. Tot slot werven we een extra recruiter om ervoor te zorgen dat we – op basis van een gerichte arbeidsmarktstrategie – nog beter in staat zijn goede mensen op onze vacatures aan te trekken en bij voorkeur de inhuur kunnen beperken. De werving hiervan wordt op korte termijn in gang gezet. Hiermee wordt het team in capaciteit en kwaliteit versterkt en wordt de operationeel – tactische basis op orde gebracht.

Verder is initiatief genomen om het sturend en organiserend vermogen binnen team P&O, tussen andere teams en in relatie tot de directie te versterken. Beleidsvorming is daarbij belangrijk: er wordt gewerkt aan eenduidig en up-to-date personeelsbeleid en grote HR thema's worden opgepakt. Een veelgehoorde wens, het actualiseren van het functiehuis (HR21) wordt vormgegeven, er wordt strategisch personeelsbeleid (gevolgd door strategische personeelsplanning) ontwikkeld en er wordt doorgedraaid op recruitment, arbeidsmarktstrategie, arbo en vitaliteit en integriteitsbeleid (professioneel vakmanschap). Ook wordt in samenwerking met andere teams hard gewerkt aan de verbetering van de informatievoorziening en stuurinformatie door een P&O Dashboard, analyse en trendontwikkeling ziekteverzuim, HR Control en HR Analytics. De eerste resultaten daarvan zijn voor het einde van het jaar zichtbaar.

Aandacht voor medewerkers (span of control)

Om de aandacht voor medewerkers te vergroten is het nodig het management van de organisatie te versterken. We hebben geconstateerd dat het aantal teammanagers vergroot moet worden, maar dat betekent ook dat er duidelijk moet zijn aan welke (kleinere) teams zij dan leiding moeten geven. Dat vereist een herijking van de organisatieinrichting. Juist omdat de druk op ons management hoog is en we dergelijke situaties willen voorkomen is het voor ons reden om haast te maken met de organisatievisie en organisatieontwikkeling, waarover later meer.

In de tussentijd is in één geval een team gesplitst en een extra teammanager aangenomen (van de beoogde 4 extra teammanagers). Er was sprake van acute overbelasting en dreigende uitval. Indien een dergelijke situatie zich nogmaals voordoet zullen we daar opnieuw de benodigde actie op ondernemen.

Eén ander onderdeel is de versterking van de directie. Er is een vacature uitgezet voor een extra directeur. Deze gaat leiding geven aan de domeinen Bedrijfsvoering en Sociaal Domein. De werving voor deze functie loopt. In de tussentijd is voor het vertrek van de directeur Ruimte een interim-directeur aangesteld. Deze persoon overbrugt de periode tot de nieuwe directie compleet is, naar verwachting eind dit jaar. Gemeente Oudewater heeft inmiddels een nieuwe gemeentesecretaris aangesteld, die per medio november zal beginnen. Ook zij zal onderdeel uitmaken van de directie van onze organisatie.

Verlaging acute werkdruk

Voor de verlaging van de acute werkdruk is een aantal functies essentieel. Zoals eerder aangegeven gaat het versterken van de organisatie in dit kader hand in hand met het verlagen van de ambities, omdat anders hogere bedragen nodig zijn.

In Bijlage 1 treft u de functies aan die wij in de komende periode gaan uitzetten. Het gaat in eerste instantie over de functies die we onder 'P&O op Orde' en 'Aandacht voor medewerkers' hebben aangegeven. Verder is een aantal functies gedekt vanuit de € 1 miljoen die in de begroting 2024 is opgenomen (groene kleur).

De directie heeft aangegeven voor een aantal functies risico te willen nemen door deze functionarissen nu reeds te werven en deze voorlopig te dekken uit het huidige personeelsbudget (oranje kleur). Door elders aan te scherpen maken we dit mogelijk. Dit kan dus betekenen dat bestaande vacatures langer niet ingevuld worden. De nood om in deze functies te voorzien is dermate hoog dat wij tot deze oplossing overgaan. Als het tweede miljoen beschikbaar komt, ontstaat hiervoor weer ruimte. Het vereist strakke monitoring in 2024 om ervoor te zorgen dat er geen begrotingsonrechtmatigheid ontstaat. We zullen hierover rapporteren via de reguliere P&C producten.

De overige functies worden ingevuld nadat de raad de middelen voor de tweede tranche van het gevraagde organisatiebudget beschikbaar stelt.

Vorbereiding voor plan van aanpak organisatievisie en -ontwikkeling

Tot slot hebben wij na de kadernota een aantal acties ondernomen om begin december een goed plan van aanpak te kunnen presenteren voor de organisatievisie. De directie heeft twee externe organisatieadviseurs aangezocht om hen daarbij te ondersteunen en ze pakken dit samen met het management van de organisatie op. In de volgende paragraaf zullen we hier nader op ingaan.

3. Naar een organisatievisie

Uw raad heeft in de afgelopen jaren verschillende signalen gegeven over de organisatie. Die gaan aan de ene kant over de verbinding van de organisatie met de Woerdense samenleving: 'inwoner centraal' en 'Woerden zijn wij samen'. Aan de andere kant gaat het over het efficiënt en zakelijk werken met duidelijke afspraken: u wilt weten waar u aan toe bent en welke opbrengst u mag verwachten.

Als we effectief willen werken aan de opgaven van de gemeente en als we onze inwoners goed willen bedienen, moet duidelijk zijn wat ons te doen staat. We baseren onze organisatievisie op de bestaande beleidskaders die de koers van Woerden (en Oudewater) bepalen, zoals het Waardenkader bij de Omgevingsvisie, de missie, visie en leidende principes voor de Maatschappelijke Agenda, de [aanpak op dienstverlening](#) (indien uitgewerkt) en het participatiekader van de gemeenteraad.

De organisatievisie geeft eerste grove antwoorden op hoe de organisatie deze opgaven realiseert en vormt de verbinding naar de organisatie-inrichting.

De organisatievisie geeft antwoord op vragen als:

- Waarop is de hoofdingeling van de organisatie gebaseerd? Dat kan zijn op 'domeinen', maar ook andere indelingen zijn denkbaar.
- Hoe organiseren we tijdelijke opgaven die niet eenduidig in de hoofdingeling passen? Hoe organiseren we bijvoorbeeld maatschappelijke opgaven en rollen waarbij de gemeente een samenwerkingspartner is?

- Wat is de sturingsfilosofie van de gemeente?

Vanuit deze organisatievisie kan verder worden gewerkt aan de concrete organisatie-inrichting. Daarbij onderscheiden we het versterken van de processen, de structuur en systemen en de cultuur / het gedrag.

Hierbij sluiten we aan bij 'Huis op Orde' en wat we al eerder schreven over de recente ontwikkelingen in paragraaf 2.

In het plan van aanpak dat we in december naar de gemeenteraad sturen geven we bij onderstaande onderwerpen een heldere tijdlijn en geven we aan hoe we de voortgang hierop monitoren en met u willen delen.

1. We gaan door op het reeds ingezette pad van vastlegging en verbetering van de werkprocessen en het versterken van het interne opdrachtgeverschap – opdrachtnemerschap. Ook het op orde brengen van P&O en de robuustheid van de organisatie zetten we vanzelfsprekend door.
2. In de tweede plaats pakken we de herijking van de organisatiestructuur aan, naast een aantal werkwijzen in de organisatie. Denk hierbij aan het in lijn brengen van de capaciteit met de ambities (in gang gezet), het verlagen van de 'span of control' (zodat tijd en aandacht voor werknemers beter mogelijk wordt), het versterken van informatie- en rapportagelijnen en de herijking van organisatieindeling in lijn met de organisatievisie.
3. In de derde plaats besteden we aandacht aan de organisatiecultuur / het gedrag in de organisatie en benoemen we onze verwachtingen rond leiderschap: we vormen een stevig managementteam; omarmen de gedeelde visies en houden die levend, we prioriteren en nemen heldere beslissingen; we monitoren en sturen op data.
4. In de vierde plaats besteden we expliciet aandacht aan de indicatoren die we kunnen gebruiken om de voortgang op de bovenstaande onderwerpen te kunnen bepalen. We kijken dan naar indicatoren die gaan over bedrijfsvoering, dienstverlening en indicatoren voor de verhouding tussen basisactiviteiten, ambitie en ambtelijke capaciteit, waarbij we ook het welbevinden van de medewerkers in ogenschouw nemen.

Tot slot

Ook bij het op orde brengen van de organisatie is realisme nodig. Er moet veel gebeuren en niet alles kan tegelijk worden uitgevoerd. Veranderingen hebben tijd nodig, sommige veranderingen duren jaren. We hebben eerder betoogd dat organisatieontwikkeling permanent moet zijn. De activiteiten in dit kader richten zich ook op het inhalen van achterstanden. We zorgen ervoor dat dit gelijk oploopt met de normale werkprocessen, zodat we gelijk zorgen voor borging.

Op basis van deze voorlopige schets kunnen we toezeggen dat uw raad in december een concreet plan van aanpak kan verwachten voor het ontwikkelen van de visie op de organisatie en de activiteiten die daarmee gepaard gaan. Het zal ook voor u betekenis hebben, omdat het onder meer betrekking heeft op de vertaling van uw kaders naar onze organisatie.

Financiën

Het maken van het organisatieplan vindt binnen de bestaande middelen plaats. Bij de presentatie van het de organisatievisie zal een raadsvoorstel worden aangeboden om de middelen die nu in programma 7 zijn opgenomen beschikbaar te maken.

Vervolg

In december krijgt uw raad een concreet plan van aanpak voor het ontwikkelen van de visie op de organisatie en de activiteiten die daarmee gepaard gaan.

Bijlagen

Relevante moties en amendementen:

- Motie (Begroting 2023) - [Inwoner Centraal bij het op orde brengen van de organisatie](#)

- Amendement (Kadernota 2024)) Amendement – [Gefaseerde investering integrale organisatieontwikkeling vanuit een visie](#)
- Motie Vreemd (Gemeenteraad 12 oktober 2023) - [Debat over organisatie-investeringen](#)

Bijlage 1: D/23/123730 - overzicht 'basis en ambitie 2024 – Begroting