Versterken van de toekomstbestendigheid van de gemeentelijke organisatie van Hattem

Voorstel voor het instellen van een tijdelijk ontwikkelbudget om een gezonde werkbalans te creëren en de randvoorwaarden voor een succesvolle organisatieontwikkeling goed in te vullen.

Inleiding

Bij bestuurlijke zelfstandigheid hoort een **toekomstbestendige** gemeentelijke organisatie. En doordat de wereld om ons heen steeds verandert, is het toekomstbestendig houden van de organisatie een continu proces. In het coalitieakkoord staat: "*Blijvend inzetten op participatie, de transformatie in het sociaal domein, het waar kunnen maken van een "ja, mits" insteek in het ruimtelijk domein, zijn thema's die een permanente doorontwikkeling van de gemeentelijke organisatie vragen.*" Dat gaat deels over kennis, houding en gedrag, maar het gaat ook over de indeling en het gebruik van onze werklocaties. Het gaat ook over de inrichting van onze informatievoorziening. We moeten steeds met een brede, kritische blik kijken wat er nodig is in de ontwikkeling van gemeentelijke organisatie om Hattem goed te kunnen bedienen. Want we hebben een mooie en uitdagende ambitie gesteld als het gaat om de bestuurlijke zelfstandigheid van Hattem: die zelfstandigheid moet **betekenisvol** zijn.

We kijken altijd met een **kritische** blik naar wat de gemeentelijke organisatie nodig heeft om de gemeentelijke taken goed uit te voeren en om de door de Raad vastgestelde ambities te bereiken. Dat betekent dat we veelal per begrotingsjaar kijken wat nodig is en dat we geen grote structurele bedragen opnemen voor ontwikkeling of voor flexibel inzetbare capaciteit. Dat is een **pragmatische** werkwijze die past bij Hattem, maar die ook een beetje negeert dat de ontwikkeling van de organisatie iets structureels is. De afgelopen jaren zijn incidentele kosten voor inhuur of maatregelen voor continuïteit van dienstverlening, verantwoord op de desbetreffende producten.

Dit voorstel volgt nog de pragmatische lijn: we vragen een tijdelijk ontwikkelbudget om te investeren in de toekomstbestendigheid van onze organisatie. Het totaalbedrag dat wordt gevraagd is relatief fors. Het bedrag is een optelsom van maatregelen die uitgebreid zijn onderzocht. Een analyse van de werkplanning over de afgelopen maanden, heeft namelijk duidelijk gemaakt dat er iets moet gebeuren om het **reguliere** werk goed uit te (blijven) voeren én daarnaast ruimte te creëren zodat medewerkers kunnen bijdragen aan de **ontwikkeling** van de organisatie. Deze analyse en de naar aanleiding daarvan in deze notitie voorgestelde maatregelen, sluiten aan op de ontwikkelingen en koers zoals die is vastgesteld in de Programmabegroting 2021 (pagina's 83-84 programma 3d; en pagina's 127-131 Bedrijfsvoeringsparagraaf).

Het reguliere werk

We hebben de werkplanning (alle doelen en acties die volgen uit de begroting, het geldende beleid en de dienstverlening) geanalyseerd. Daaruit kwam naar voren dat de randvoorwaarden op meerdere plekken onvoldoende aanwezig zijn: het te verrichten werk en de daarvoor beschikbare capaciteit zijn niet in balans. We hebben bekeken welke maatregelen nodig zijn om de werkbalans te herstellen.

Er zijn meerdere oorzaken voor de disbalans tussen de hoeveelheid werk en de beschikbare capaciteit. Rond de jaarwisseling zijn we geconfronteerd met een hoog **verloop** in ons personeelsbestand. In het 1e kwartaal van dit jaar bestond 10% van ons functiebestand uit vacatures. We hebben gekeken naar de redenen die medewerkers hadden om de gemeente

Hattem te verlaten, die hadden vooral te maken met het maken van een nieuwe stap in de loopbaan en praktische redenen als dichter bij huis kunnen werken in een zelfde functie tegen betere arbeidsvoorwaarden. Overigens werd de sfeer in de gemeentelijke organisatie door de vertrekkers als een heel positief aspect van het werken in Hattem genoemd. Los van de capaciteitsvraag die dit oplevert, zijn we hier natuurlijk ook op andere manieren mee bezig. We willen een aantrekkelijke en goede **werkgever** zijn en dat is ook nodig om (steeds weer) goede medewerkers aan het werk te hebben voor Hattem. Binnen het traject van de ontwikkeling van de organisatie werken we hier ook aan.

Daarnaast was het **ziekteverzuim** hoog en hadden we veel ongemak en productiviteitsverlies als gevolg van de Corona crisis. Dat zat niet zozeer in het aantal medewerkers dat ziek is geworden van het coronavirus, het ziekteverzuim had veelal andere niet-werkgerelateerde oorzaken. Het coronavirus zorgde voor iedereen in Nederland ook voor **beperkingen** in hoe we ons werk konden doen. Deels ging dat over het “even” omschakelen naar volledig vanuit huis werken, maar daar kwamen ook sluiting van scholen en andere maatregelen bij. Overigens heeft het werken vanuit huis natuurlijk niet alleen nadelen opgeleverd en we willen naar de toekomst toe ook zeker doorgaan met meer vanuit huiswerken, zonder dat we daartoe gedwongen worden door de maatregelen tegen corona.

En corona zelf heeft natuurlijk tot **extra werk** geleid, met de maatregelenpakketten, de extra inzet op communicatie, uitvoering van nieuwe regelingen en inzet op toezicht & handhaving als de meest in het oog springende voorbeelden. Hiervoor is deels al extra tijdelijke capaciteit ingezet. Deze extra capaciteit heeft, ondanks de beperkte omvang, door de **flexibele** inzetbaarheid veel meerwaarde. We merken dat een beperkte interne capaciteit die flexibel ingezet kan worden, efficiënt kan werken. Het inkopen of inhuren van externe capaciteit voor elke specifieke klus, is per saldo vaak inefficiënter.

Dit alles heeft geleid tot een hoge werkdruk en er was geen ruimte om tijdelijk werk van elkaar over te nemen. We hebben gekeken of dit opgelost kon worden door zaken opnieuw te prioriteren. De (on)mogelijkheden hiertoe zijn in beeld gebracht, waaruit de conclusie komt dat er weinig speelruimte is. Daar waar mogelijk zijn werkzaamheden uitgesteld. Aan de andere kant is er extra werk bijgekomen, moeten nieuwe taken worden opgepakt in relatie tot nieuwe wetgeving èn zijn we bezig met de ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie waarin medewerkers een belangrijke rol hebben.

Herstel werkbalans

Per domein is een analyse gemaakt van tijdelijke maatregelen die:

- de continuïteit van het reguliere werk borgt;
- pieken opvangt – igv extra werk en nieuwe taken;
- eigen medewerkers ruimte geeft om bij te dragen aan de organisatieontwikkeling in Hattem en de H2O samenwerking in het kader van M2A;

Het gaat om tijdelijke maatregelen met een looptijd tot 1 april 2022. De structurele effecten op de formatie hebben we nog niet in beeld. Dat (in)zicht zal ontstaan in het eerste kwartaal van volgend jaar.

Hieronder staat een samenvatting van de tijdelijke maatregelen per domein:

Domein Sociaal

- aantrekken kwaliteitsmedewerker voor nieuwe taken als gevolg van wet en regelgeving (onder andere schulddienstverlening en nieuwe wet inburgering)
- uitvoering P- wet (overbrugging naar structurele invulling)
- aantrekken beleidsmedewerker – onder andere extra taken corona, cultuur en musea, OO&V en volksgezondheid

  Kostenraming: €160K (21) en €75K (22)

Domein Ruimte

- verlenging inhuur – bestemmingsplan werkzaamheden
- overbrugging naar structurele invulling (grondzaken en vastgoed)
- aantrekken junior beleidsmedewerker – Regio Zwolle, economie, Recreatie & Toerisme
- aantrekken administratief medewerker – herverdeling van taken

  Kostenraming: €243K (21) en €114K (22)

Werkveld Communicatie

- aantrekken adviseur – continuïteit reguliere werk
- overbruggen naar structurele invulling (impuls in verband met strategische communicatie en participatie)

  Kostenraming: €60K (21) en €43K (22)

Domein Bedrijfsvoering

- overbruggen naar structurele invulling (senior adviseur / financial)

  Kostenraming: €85K (21)

De totale kosten voor 2 jaar bedragen afgerond €780K

Organisatie Ontwikkeling

Organisatieontwikkeling lijkt vaak op de winkel verbouwen terwijl die gewoon open is. Het risico bestaat dat ontwikkeling er in de praktijk even bij gedaan moet worden en als een van de eerste zaken sneuvelt als de werkdruk oploopt. De hierboven genoemde maatregelen voor het herstel van de balans hebben dan ook grote invloed op het tempo en de efficiëntie van het ontwikkelingstraject.

Om de koers van het programma te overzien, kijken we kort terug op de stappen die vorig jaar zijn gezet en blikken vooruit naar de aanpak voor dit jaar en begin volgend jaar.

Koers 2020 *- gehinderd door Corona*

De doorontwikkeling van de organisatie is vorig jaar bewust vertraagd vanwege de impact van Corona. Enerzijds is dat gedaan om zo capaciteit in te kunnen zetten voor de crisisbestrijding. Anderzijds vanwege de gedachte, dat werken aan innovatie niet goed mogelijk is, zonder elkaar live te ontmoeten. Inmiddels weten we (veel) meer. Ondanks dat de inzetbaarheid en mentale veerkracht van medewerkers door de crisis behoorlijk op de proef is gesteld, zijn belangrijke ervaringen opgedaan met volledig online - thuis werken. Ervaringen die het thuiswerken en digitaal samenwerken een structureel karakter kunnen geven in onze manier van werken. Hierbij ligt ook een relatie met de planontwikkeling voor een andere indeling van ons Stadhuis.

In de zomer van vorig jaar is de nieuwe besturingsfilosofie vastgesteld en zijn aansluitend de kwartiermaker rollen voor het nieuwe organisatie ingevuld. Na de zomer is gewerkt aan het plan om het nieuwe ontwerp verder in te richten. Dat heeft geresulteerd in een roadmap waarbij alle onderwerpen die bijdragen aan de nieuwe organisatie en manier van werken, zijn samengebracht.

De afgelopen jaren is vooral de leergroep betrokken geweest bij de uitwerking van ideeën over verbetering van het werk en de vertaling daarvan naar nieuwe werkvormen. De leergroep heeft hierdoor een belangrijk aandeel geleverd in de voorstellen over de sturing, organisatie inrichting en ontwikkeling van medewerkers. Voor dit jaar is de verandering verbreed door inbreng van (veel) meer medewerkers. Doordat eigen medewerkers nadrukkelijk een actieve rol hebben in het vormen van de (werkwijzen van de) organisatie, is die nieuwe organisatie ook echt van de medewerkers. De kennis van de medewerkers die nu (en vaak al vele jaren) werken voor Hattem wordt zo benut èn zo ontwikkelen we niet alleen onze organisatie maar ook onze cultuur samen. Wij denken dat we zo een meer toekomstbestendige organisatie bouwen en vormen dan wanneer we dit vooral door externen zouden laten doen. We willen de ontwikkeling breed verankeren, zodat ook bij eventueel vertrek van enkele “dragers” de organisatie zichzelf continu weet te verbeteren. Vanzelfsprekend wordt er wel gebruik gemaakt van externe expertise, we hebben niet alles zelf in huis. We sluiten in beginsel aan bij breed geaccepteerde standaarden, zoals GEMMA van de VNG voor processen en HR21 voor een functiehuis.

Koers 2021 *– focus op brede aanpak van organisatieontwerp met expert ondersteuning*

Het programma voor de doorontwikkeling van de organisatie, bevindt zich in een belangrijke fase. Dit jaar wordt het ontwerp van de nieuwe organisatie verder uitgewerkt en ingevoerd. Nieuwe werkwijzen worden ontwikkeld en nieuwe systemen worden geïmplementeerd. Goede expertmatige ondersteuning is randvoorwaardelijk voor een succesvolle verandering.

Dit jaar ligt de focus op het verder uitwerken van het organisatieontwerp voor Opgavegericht werken en Procesgericht werken. We kijken daarbij niet alleen naar de organisatie van het werk, maar investeren ook in kennis en vaardigheden om nieuwe werkwijzen eigen te maken. We blijven daarmee trouw aan de strategie dat veranderingen in werk en samenwerking, gelijk worden ondersteund met de ontwikkeling van nieuwe competenties.

Voor deze fase wordt veel inbreng gevraagd van de medewerkers zelf. De medewerkers zijn betrokken en gemotiveerd om een bijdrage te leveren. Daarbij moeten randvoorwaarden wel ingevuld zijn, zoals tijd en ondersteuning om te innoveren en nieuwe werkwijzen zich eigen te maken.

Er zijn werkgroepen gevormd voor Opgavegericht werken (OGW), Procesgericht werken (PGW) en Medewerker & Cultuur (M&C). Alle groepen zijn inmiddels onderweg met hun

opdracht. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de verschillende opdrachten en de samenhang in de uitwerking van de te onderscheiden stappen.

Voor OGW en PGW wordt expertise ingehuurd. Dit gaat hoofdzakelijk om organisatiekundige kennis en vaardigheden om mensen - zoals bij PGW - op te leiden zodat een begin kan worden gemaakt met eigenaarschap voor nieuwe rollen binnen teams. Binnen het traject PGW zal ook het principe “train de trainer” worden toegepast, waarbij eigen mensen worden opgeleid als procesadviseur. Een rol die later noodzakelijk is in het bijstaan van teams bij procesoptimalisatie. En met dit laatste wordt een link gelegd met de kernwaarde “verbeteren”.

De werkgroep M&C werkt aan voorstellen om de ontwikkeling van eigenaarschap en het werken met teams te faciliteren. Er volgen voorstellen voor bevorderen van mobiliteit en het opleiden & vormen van collega’s. We willen een meerjarig plan opleveren. Daarbij zal een link worden gelegd met strategische personeelsplanning.

Alle werkgroepen werken aan voorstellen die de kanteling van de organisatie ondersteunen. De formele startdatum staat op 1 juni 2022. De nieuwe organisatie zal officieel van start kunnen gaan zodra Opgaven en Procesketens zijn ingericht, inclusief de vorming van teams en het beleggen van rollen.

Voor deze formele kanteling willen we in het eerste half jaar van 2022 een nieuw “functiehuis” opleveren. Zoals in de besturingsfilosofie aangekondigd, koersen wij op de beschrijving van rollen binnen de teams. Een rol zal worden opgebouwd uit taken en verantwoordelijkheden, zodat een waardering mogelijk is. Voor het beschrijven en waarderen van nieuwe rol - en taakbeschrijvingen, wordt een bureau ingehuurd. Naar verwachting zal het waarderingstraject niet eerder dan in 2022 starten. Het traject voor rol beschrijvingen start dit jaar.

H2O aanschaf nieuwe informatiesystemen – harmoniseren werkprocessen.

In de nieuwe aanpak voor M2A (vernieuwing van het gezamenlijke applicatie landschap), sluit aan bij onze aanpak voor de procesinrichting van de hele organisatie. De uitgangspunten zijn gelijk – verdergaande standaardisatie en gebruik van generieke werkprocessen. Bij M2A gaat het dus (ook) veel meer over de doelen/effecten die je nastreeft met het werk, de werkprocessen die daarop moeten worden ingericht en de vraag welke digitale ondersteuning daarbij noodzakelijk is.

De ondersteuning bij dat traject wordt verzorgd door het bureau dat ook betrokken is bij de procesinrichting van onze organisatie. We proberen de inrichtingsvraagstukken zoveel mogelijk parallel aan elkaar op te pakken, zodat de inzet van betrokken medewerkers op een verantwoord niveau blijft. Om een beeld te krijgen van de fasering in de M2A aanpak, is in de bijlage een memo opgenomen over de aanpak voor het domein Bedrijfsvoering.

Invoering Omgevingswet

De personele inzet voor de invoering van de Omgevingswet blijft onverminderd groot. Voor de verdere ontwikkeling van de omgevingsvisie wordt expertise ingehuurd. Ook voor de ondersteuning van taak specifieke onderdelen is extra personeel noodzakelijk. De nieuwe procesinrichting wordt in H2O verband opgepakt, waarbij (ook) zal worden ingezet op generieke werkprocessen. Deze processen worden vervolgens als uitgangspunt genomen voor de inrichting van het beheer op de gegevenshuishouding, het gebruik van (nieuwe) applicaties en de aansluiting op de Landelijke voorziening.

Kosten expertondersteuning voor organisatieontwikkeling.

De financiële raming voor de expertondersteuning bedraagt afgerond € 295.000,- en is als volgt opgebouwd:

Opgavegericht werken	*Ondersteuning werkgroep op afroep voor bepalen, inrichten en opleveren Opgaven*	€ 15.000,-
Procesgericht werken .	*Ondersteuning 4 werkgroepen, Trekker keten Publieksdiensten, vorming deelnemers, training procesadviseurs*	€ 115.000,-
Traject rolbeschrijving & waardering	*Onafhankelijke advisering voor opstellen functiehuis en waardering*	€ 35.000,-
Mobiliteit, talentontwikkeling	*Faciliteiten voor leer-werktrajecten en OVT*	€ 30.000,--
HR advies & Ondersteuning	*Begeleiding verandering rol en positie HR in nieuwe besturingsfilosofie en herijken HR instrumentarium.*	€ 100.000,--

Financiën

Het tijdelijke ontwikkelbudget is opgebouwd uit maatregelen voor herstel van werkbalans, de invoering van de omgevingswet en de expert ondersteuning voor de realisatie van de doelen voor de organisatieontwikkeling.

De financiële opbouw van het ontwikkelbudget kan als volgt worden samengevat:

	Kostenraming 21	Kostenraming 22
Herstel werkbalans	€ 548.000,-	€ 232.000,-
Organisatieontwikkeling	€ 240.000,-	€ 55.000,-
Invoering Omgevingswet	€ 110.000,-	€ 90.000,-
	€ 898.000,-	€ 377.000,-
Dekking	€300.000,-	€100.000,-

Voor dit jaar zijn de incidentele kosten geraamd op afgerond € 600K. Voor volgend jaar komt de raming uit op €275K.

In de kostenraming zijn de dekkingsmogelijkheden verwerkt zo die nu bekend en reëel zijn. Op onderdelen zal verder worden onderzocht of de inkomsten van het Rijk, de doorrekening van leges of compensatie door anterieure overeenkomsten (o.a. Omgevingswet) als dekking kan worden ingebracht. In de najaarsnota zal hierover worden gerapporteerd.

De incidentele kosten komen ten laste van de exploitatie. We stellen voor om deze kosten te verantwoorden in de voorjaarsnota van dit jaar. De hoogte van eenmalige bedrag zal impact hebben op het rekening resultaat voor dit jaar, waardoor dekking door de algemene reserve noodzakelijk zal zijn. Overwogen kan worden om een deel van het positieve rekeningresultaat voor 2020 hiervoor te alloceren.