

Besluit college

Portefeuillehouder

A. van Dam/ R.N. Leevers

Uiterste datum

Nee

Van

Directie

Programma

Dienstverlening

Datum B&W-vergadering	20 januari 2026		
Volgnummer	11	B&W-agenda	

Onderwerp

Koerswijziging organisatiemodel: van zelfsturing naar een helpende organisatiestructuur

Kern van het voorstel

De maatschappelijke en bestuurlijke opgaven waar Hollands Kroon voor staat, vragen om een organisatie die politiek sensitief, wendbaar, samenhangend en goed bestuurbaar is. Uit het onderzoek van Hiemstra & De Vries blijkt dat het huidige zelforganiserende model hiervoor onvoldoende houvast biedt. De directie onderschrijft dit. Het model van zelfsturing/ zelforganisatie heeft de gemeente allerlei positieve kansen gebracht. Na 13 jaar zijn de maatschappelijke opgaven, omstandigheden en de organisatie zelf dusdanig veranderd, dat het tijd is voor een nieuwe stap in de ontwikkeling van de organisatie. Het college kiest daarom voor een expliciete koerswijziging door afscheid te nemen van zelfsturing/ zelforganisatie als leidend principe en de directie opdracht te geven een inrichtingsvoorstel voor een helpende organisatiestructuur uit te werken, waarin dienstverlening, maatschappelijke opgaven, professionaliteit en ontwikkeling van de medewerkers centraal staan én taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op een passend niveau worden belegd.

Adviesbesluit

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

- op basis van het onderzoeksrapport "Zelforganisatie in de gemeente Hollands Kroon" (Hiemstra & De Vries, december 2025) expliciet afscheid te nemen van zelfsturing/ zelforganisatie als leidend organisatieprincipe.
- de directie opdracht te geven om begin maart een nieuwe besturingsfilosofie met bijpassend inrichtingsvoorstel voor een helpende organisatiestructuur voor te leggen aan het college, waarin:
 - dienstverlening en maatschappelijke opgaven centraal staan;*
 - rollen, verantwoordelijkheden en escalatielijnen helder zijn belegd;*
 - personeels- en budgetverantwoordelijkheden op passend niveau worden ingericht;*

- *professionaliteit en ontwikkeling van medewerkers centraal staan;*
 - *autonomie en tijd- en plaatsonafhankelijk werken behouden blijven.*
3. de directie te verzoeken bij het inrichtingsvoorstel een routekaart toe te voegen met fasering, betrokkenheid van medewerkers en communicatieaanpak.
4. in te stemmen met bijgevoegde memo voor de raad.

Genomen besluit

Het college van burgemeester en wethouders besluit:
Conform besloten

Aanleiding

De gemeente Hollands Kroon staat de komende jaren voor steeds complexere maatschappelijke- en ruimtelijke opgaven. Vraagstukken op het gebied van wonen, jeugdzorg, bestaanszekerheid, leefomgeving en energietransitie vragen om intensieve samenwerking met inwoners, maatschappelijke partners, regio en Rijk. De afgelopen jaren hebben dossiers zoals de komst van datacenters, grootschalige energie-opgaven en ruimtelijke keuzes laten zien hoe groot de impact van deze opgaven op onze gemeente is. Tegelijkertijd is de rol van de overheid in dienstverlening veranderd. Waar in de beginjaren van Hollands Kroon sterk werd ingezet op digitalisering en efficiëntie, vraagt de huidige samenleving en het bestuur steeds vaker om nabijheid, maatwerk en persoonlijk contact in de leefwereld van inwoners. In die zin ontwikkelt de gemeente zich meer richting een overheid die niet alleen proces- en systeemgericht werkt, maar haar handelen ook zichtbaar en passend verbindt aan publieke opgaven.

Deze ontwikkelingen stellen andere eisen aan de manier waarop een gemeentelijke organisatie is ingericht en wordt aangestuurd. Daarnaast is de organisatie qua capaciteit en begroting bijna verdubbeld sinds de start van het zelfsturingsmodel in 2013. In het coalitieakkoord 'Samen bouwen aan vertrouwen' is de ambitie uitgesproken om scherper politiek richting te geven aan en samen te werken met de organisatie om de doelen te behalen en de opgaven te realiseren.

In de afgelopen jaren is binnen Hollands Kroon zichtbaar geworden dat het bestaande organisatiemodel steeds minder houvast biedt.

Beoogd bestuurlijk/maatschappelijk doel/effect

Heldere rollen, passende verantwoordelijkheden en een helpende structuur stellen bestuur en directie in staat om zichtbaarder richting te geven, tijdig bij te sturen en integraal te sturen op maatschappelijke

opgaven. Voor medewerkers ontstaat meer ruimte voor begeleiding, coaching en ontwikkeling, duidelijkheid en sociale veiligheid, waardoor zij hun professionele ruimte effectiever kunnen benutten. Dit draagt bij aan een overheid die nabij, betrouwbaar en in verbinding met inwoners en partners opereert en zo beter kan inspelen op de complexe opgaven in de samenleving van Hollands Kroon.

Motivering per voorgesteld besluit

Onderzoek Hiemstra & de Vries

In het najaar van 2025 heeft de directie Hiemstra & De Vries gevraagd te onderzoeken of het huidige sturings- en organisatiemodel nog past bij de omvang van de organisatie en de opgaven voor de komende vijf jaar, en in hoeverre dit aansluit bij de behoeften van medewerkers, sturende functies en het college. Het onderzoek is breed gedragen binnen de organisatie. De digitale enquête leverde bijna 300 reacties op. In de verdiepende fase zijn 17 (groeps)gesprekken gevoerd, aangevuld met twee verdiepende sessies en twee inloopmomenten. In totaal zijn circa 85 medewerkers en externe betrokkenen persoonlijk gesproken. De centrale conclusie uit het rapport is dat zelforganisatie als leidend principe niet langer passend is bij de huidige maatschappelijke context, de ontwikkelingen in de samenleving, de omvang van de organisatie en de bestuurlijke opgaven waar Hollands Kroon voor staat.

Wat zelfsturing Hollands Kroon heeft gebracht

Hollands Kroon is in 2012 ontstaan uit een fusie van vier gemeenten en had een zwakke positie op de arbeidsmarkt. In 2013 is daarom bewust gekozen voor een vernieuwende koers: een (zelf)sturende organisatie met zelfsturende teams. Het doel: een moderne, flexibele organisatie worden en een aantrekkelijke werkgever zijn.

Die keuze heeft de gemeente veel gebracht. Er kwam energie, ondernemerschap en een sterke mentaliteit van 'samen de schouders eronder zetten'. Hollands Kroon trok jonge en hoogopgeleide medewerkers aan en werd landelijk zichtbaar als vernieuwende gemeente. Gemeenten uit het hele land kwamen op bezoek en (mede daardoor) werd de manier van werken van Hollands Kroon niet alleen een uithangbord, maar als het ware ook een 'identiteit' voor veel collega's.

In gesprekken is breed terug te horen dat collega's grote waarde hechten aan een aantal 'verworvenheden' die met deze manier van werken zijn gegroeid: tijd- en plaatsonafhankelijk werken, ruimte en zeggenschap over het eigen werk, ruimte en professionele autonomie.

Keerzijde van het model

Het rapport laat echter ook zien dat deze autonomie een keerzijde heeft gehad. Zelforganisatie is niet

vrijblijvend en heeft van medewerkers veel gevraagd in termen van continue afstemming, volwassen samenwerking en eigen verantwoordelijkheid nemen. Het beleggen van personeels- en budgettaken bij teams legt een onevenredig zware druk op medewerkers die hun talenten juist willen inzetten voor maatschappelijke opgaven. Daarmee doen we zowel de samenleving van Hollands Kroon als het professionele potentieel en de ontwikkeling van onze medewerkers tekort.

Eerdere onderzoeken onderstrepen dit beeld:

- BMC (2020) *‘Organisatieontwikkeling Hollands Kroon 2012–2020’* concludeerde dat meer aansturing en duidelijkere verantwoordingslijnen noodzakelijk zijn.
- Berenschot (2023–2024) *‘Tijden veranderen’* adviseerde eveneens tot versterking van sturing en governance.

De afgelopen jaren zijn, mede op basis van deze rapporten, binnen de organisatie diverse interventies ingezet om de sturing op opgaven te versterken, coaching en (door-)ontwikkeling van medewerkers te bevorderen en teams te ondersteunen bij taftaken. Hierbij zijn onder meer trekkers, programmaregisseurs, HR-adviseurs en aanvullende overlegstructuren geïntroduceerd. Deze maatregelen waren bedoeld om de tekortkomingen van het zelforganiserende model te ondervangen.

Uit het rapport van Hiemstra & De Vries blijkt echter dat deze interventies, naast de beoogde én ervaren ondersteuning voor medewerkers, ook hebben geleid tot een complex model dat door medewerkers wordt ervaren als ‘vles noch vis’: geen zuivere zelfsturing maar ook geen heldere structuur met duidelijke leidinggevende verantwoordelijkheid.

Veranderende waarden van het openbaar bestuur en dienstverlening

Bij de start van Hollands Kroon lag de nadruk sterk op digitalisering, efficiency en het op afstand organiseren van dienstverlening. Inmiddels zien we dat deze benadering haar grenzen heeft bereikt. De maatschappelijke realiteit vraagt juist om een overheid die zichtbaar en nabij is in de leefwereld van inwoners, met oog voor persoonlijke omstandigheden en ruimte voor maatwerk. Het college en de organisatie hebben hierin de afgelopen periode een duidelijke koerswijziging gemaakt: dienstverlening gaat niet alleen over systemen en processen, maar over persoonlijk contact, nabijheid en vertrouwen.

Maar dit vraagt ook om een organisatie die intern goed is verbonden, waarin medewerkers elkaar gemakkelijk weten te vinden en waarin integrale afwegingen snel gemaakt kunnen worden – iets waar het huidige organisatiemodel onvoldoende houvast voor biedt.

Veranderende context; rol overheid in de samenleving is veranderd

Niet alleen onze gemeente, maar de hele rol van de overheid in onze samenleving is vandaag niet meer wat zij in 2012 was. Maatschappelijke opgaven zijn complexer en vragen om samenwerking tussen gemeenten, regio's en het Rijk. Dit wordt niet alleen onderstreept in het rapport van Berenschot *'Tijden veranderen'* maar ook de landelijk aanpak rond o.a. de Jeugdzorg, Vitale regio's, Wonen, de energietransitie en ruimtelijke ontwikkeling laten zien dat maatschappelijke vraagstukken steeds vaker over domeinen en door bestuurslagen heen lopen en alleen in samenwerking tussen overheden kunnen worden opgepakt. Zelfsturing maakt samenwerking tussen teams complex waardoor samenwerkingen met externe partijen, structurele afstemming en integrale prioritering onvoldoende tot stand komen, hierdoor is de organisatie niet altijd voldoende in staat om wendbaar te reageren op lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen.

Algemene conclusie van het onderzoek

Het rapport van Hiemstra & De Vries geeft aan dat onze organisatie zich in een kwetsbare tussenfase bevindt. Zelfsturing is niet langer het dragende principe, maar een volwaardig alternatief is nog niet ingericht. Dit leidt tot een situatie waarin medewerkers grote betrokkenheid tonen en met toewijding werken, maar tegelijkertijd structureel ervaren dat:

- zij onvoldoende houvast hebben in rollen, verantwoordelijkheden en besluitvorming;
- HR- en budgetverantwoordelijkheden te veel op hun schouders rusten;
- de 3 koppige directie fungeert in het huidige model als eerste én laatste escalatielaag; voor de huidige organisatie met bijna 500 medewerkers is dit een onmogelijke opgave;
- de bestuurlijke en ambtelijke sturing onvoldoende samenkomen;
- de signalen van sociale onveiligheid toenemen.

Het rapport benoemt expliciet dat deze situatie niet het gevolg is van onwil of onvermogen van medewerkers, maar van een organisatiemodel dat niet meer aansluit bij de omvang, complexiteit en maatschappelijke positie van Hollands Kroon.

Volgens het rapport ontstaat hierdoor een bestuurlijk risico. De huidige inrichting maakt het moeilijk om: integraal te sturen op opgaven, tijdig bij te sturen of duidelijke prioriteiten te stellen en als college en directie zichtbaar richting te geven.

Als eindconclusie stelt de directie: met het huidige organisatiemodel krijgen medewerkers onvoldoende begeleiding in hun werk en is er te weinig aandacht voor ontwikkelkansen en persoonlijke groei, zijn de steeds complexer wordende opgaven van de gemeente onvoldoende te realiseren en kan de politiek niet snel genoeg (bij)sturen.

Ondernemingsraad

Doordat dit besluit uitsluitend het organisatiemodel betreft, is dit een besluit met politiek primaat. De OR heeft daar formeel geen rol in. Omdat we hechten aan de input van de OR in deze fase, is de OR om een zienswijze op dit besluit gevraagd. De zienswijze is als bijlage toegevoegd.

De ondernemingsraad (OR) is vanaf de start van het traject 'Gezamenlijke Zoektocht' nauw betrokken geweest. Zij hebben plaatsgenomen in de stuurgroep en meerdere afstemmingsmomenten met de directie gehad.

Ook bij het collegevoorstel is de OR betrokken: zij hebben de gelegenheid gekregen om een zienswijze mee te geven aan de directie en het college. De OR onderschrijft dat er verandering nodig is binnen de organisatie en is positief dat deze beweging nu in gang is gezet. Ook bij de vervolgstappen blijft de OR betrokken.

Tegelijkertijd vraagt de OR nadrukkelijk aandacht in het vervolgtraject voor een passende leiderschapsstijl, sociale veiligheid, actieve betrokkenheid van medewerkers en voor zorgvuldigheid in planning, risico- en financiële onderbouwing en communicatie. Deze aandachtspunten worden meegenomen in de volgende fase.

Afwegingen van het college

Het college stelt vast dat:

- terugkeer naar volledige zelfsturing een zeer grote investering vraagt, niet passend is bij de huidige omvang van de organisatie en onvoldoende draagvlak kent in de organisatie bij de directie en bestuur;
- impliciet doorgaan met afbouwen van het huidige model juist leidt tot onrust en onduidelijkheid;
- Professionaliteit, flexibiliteit en innovatie binnen een andere structuur behouden kunnen blijven en juist begeleiding en ontwikkeling van medewerkers in het huidige model tekort schiet.
- een expliciete koerswijziging rust, helderheid en bestuurbaarheid biedt.

Keuze voor een helpende besturingsfilosofie

Het college kiest daarom voor een helpende besturingsfilosofie met:

- ordening en duidelijkheid, met de begrotingsprogramma's als kaders voor de inrichting;
- richting én ruimte;
- leidinggevers als facilitators en begeleiders van ontwikkeling;
- verantwoordelijkheid op de juiste plek;
- verbondenheid en sociale veiligheid.

Kantttekeningen en risico's (incl. argumenten)

De overgang naar een helpende organisatiestructuur met leidinggevendens vraagt om gerichte werving in een krappe arbeidsmarkt. Het risico bestaat dat deze functies niet tijdig zijn ingevuld, wat gevolgen kan hebben voor tempo en continuïteit van de organisatieontwikkeling.

De frictiekosten die samenhangen met deze overgang worden inzichtelijk gemaakt in de routekaart. Door verwachte efficiëntievoordelen en versterkte samenwerking wordt voorzien dat deze kosten op de langere termijn kunnen worden opgevangen binnen de huidige personeelsbegroting.

Alternatieven (incl. argumenten)

Met dit besluit kiest het college voor duidelijkheid, rust en toekomstbestendigheid. Door expliciet afscheid te nemen van zelfsturing en te investeren in een helpende organisatiestructuur wordt gebouwd aan een organisatie die beter toegerust is voor haar maatschappelijke opgaven, met behoud van betrokkenheid, professionaliteit en ruimte voor vakmanschap. Het alternatief is voortgaan op het huidige model. Uit het onderzoek blijkt dat bij alle betrokken partijen nauwelijks, tot geen draagvlak voor is.

Financiële gevolgen

Kosten/opbrengsten	Niet van toepassing.
--------------------	----------------------

Dekking binnen begroting	
--------------------------	--

Geen dekking binnen begroting	Dekkingsvoorstel:
-------------------------------	-------------------

Fiscale gevolgen	
------------------	--

Toelichting:	
--------------	--

Communicatie

De medewerkers, gemeenteraad en geïnterviewden worden geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoeksrapport. De ondernemingsraad wordt met een reactie geïnformeerd over hoe hun zienswijze is meegenomen. Het college vraagt de directie om een inrichtingsvoorstel en routekaart uit te werken, aandacht te besteden aan communicatie en raad en OR periodiek te informeren.

Bijlagen

1. Onderzoeksrapport 'Zelforganisatie in de gemeente Hollands Kroon'

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">2. Zienswijze Ondernemingsraad3. Memo raad koerswijziging organisatiemodel |
|---|