CONSULTATIE RAADSCOMMISSIE

Consultatie over Mijlpalenplan doorontwikkeling organisatie

Datum: 21 februari 2022
Initiatief van: College van B&W

Aanleiding

In 2016 is Nijkerk overgegaan op het principe van zelfsturing, met als doel: Flexibeler kunnen inspelen op situaties, minder steunen op regels en systemen maar meer op vakmanschap en ervaring en met een grotere eigen verantwoordelijkheid voor medewerkers. In 2018 is een evaluatie uitgevoerd door BMC, zij leverde in april 2019 haar rapportage op, genaamd ‘Koesteren en kiezen: doorbouwen aan een fitte organisatie‘. Naar aanleiding van de bevindingen en aanbevelingen is een Mijlpalenplan ontwikkeld.

Uw raad heeft bij de behandeling van het Mijlpalenplan (geamendeerd raadsbesluit 2020-057) incidentele middelen beschikbaar gesteld om het plan uit te voeren. De raad wordt bij belangrijke mijlpaalproducten en de daarvan te verwachten gevolgen voor organisatie, werkwijzen en financiën geconsulteerd. Over de voortgang en resultaten is de raad periodiek geïnformeerd. In de Raadsinformatiebrief van november hebben wij aangekondigd dat wij u zouden consulteren over de definitieve inrichting en de sturing van de organisatie en het daarbij behorende dekkingsplan.

Omdat de huidige raad en het college aan de wieg hebben gestaan van het Mijlpalenplan, is het nemen van een besluit binnen de huidige bestuursperiode – over de mijlpaal ‘inrichting en de sturing van de organisatie’ – dan ook zeer passend. Behandeling van deze mijlpaal in deze periode is van belang omdat er bij de start van de nieuwe raad, anders mogelijk vermenging kan ontstaan met het gesprek over de toekomstige opgaven van de gemeente Nijkerk en de effecten daarvan op de organisatie. De nieuwe raad moet zich tenslotte kunnen richten op de toekomst in plaats van het verleden. Ook voor de medewerkers in de organisatie is het van groot belang dat deze belangrijke stap kan worden genomen, zodat er rust en ruimte ontstaat voor verdere doorontwikkeling.

Stand van zaken: De steunstructuur en de noodplekken tot nu toe

Uitgangspunt van de steunstructuur was om meer sturing in de organisatie te realiseren, met behoud van het goede. In 2021 zijn ten behoeve van het aanbrengen van meer sturing in de teams, de laatste teamleiders geworven. Daarmee was het middenmanagement compleet. In november 2021 is ook de directie voltallig geworden. De huidige directie bestaat uit twee vaste directieleden en twee interim-directeuren. De noodplekken zijn gedurende heel 2021 ingevuld geweest. Deze hebben op de meest kwetsbare plekken in de organisatie direct tot versterking geleid.

De ervaringen met de volledige steunstructuur en een vierkoppige directie zijn nog pril. Immers, het management is pas in de loop van 2021 volledig ingevuld. De ervaringen zijn tot nu toe echter goed. Er is duidelijk sprake van een toename van de sturing en het in control komen. Er is een verbetering van het inzicht en het overzicht als het gaat om werkvoorraden en de knelpunten in de organisatie. Het prioriteren van het werk – doen we de juiste dingen en doen we dingen die we doen ook goed – wordt steeds meer ter hand genomen onder

leiding van het middenmanagement. Dit geeft een goede impuls aan het echte gesprek dat de komende jaren steeds meer gevoerd moet worden over de inzet van onze medewerkers en het gebruik van middelen. De ontwikkeling van opdrachtgeverschap en opdrachtnemersrol en het contracteren wordt daarin geagendeerd en besproken. Aandacht voor het individu en het ontwikkelpotentieel begint hiermee weer op niveau te komen. De trend in de afname van het ziekteverzuim is hier een goede indicator van.

Enkele doelen zoals geformuleerd in het Mijlpalenplan, waaronder het beleggen van taken in de steunstructuur en deze taken professionaliseren worden nu ter hand genomen. Het bevorderen van het integraal denken en doen leidt tot meer integrale adviezen en planvorming. Het benutten van talenten en deze doorontwikkelen en de juiste mens op de juiste plek, krijgt nu langzaam de beoogde invulling en het gewenste effect. De medewerkers zijn langzaamaan gewend aan het werken met leidinggevenden. Overall wordt dit positief gewaardeerd, onder meer door de duidelijkheid die ontstaat in rollen en verantwoordelijkheden. Er is nadrukkelijk behoefte aan stabiliteit en continuïteit op dit terrein.

Van tijdelijke naar structurele inzet van managementsturing en noodplekken

De goede ervaringen leiden ertoe dat wij het tijdelijke karakter van de steunstructuur en de noodplekken, gedekt uit incidentele middelen, gaan omzetten naar structurele invulling. Uiteraard geldt voor beide functies dat daar structurele dekking tegenover moet staan. We doen dit binnen de financiële kaders die uw raad heeft meegegeven.

Wij bereiken hiermee een belangrijke mijlpaal uit het plan dat in uw raad aan de orde is geweest . In januari heeft het college de ideeën over de inrichting en de aansturing van de organisatie besproken vanuit het perspectief van het mijlpalenplan. Als organisatie: wendbaar qua beleid maar stabiel en robuust qua backbone. De huidige tijd, waarin de informatiegraad en digitalisering zich snel door ontwikkelt en verandering de constante is, vraagt namelijk dat wij flexibel en wendbaar zijn en ons snel kunnen aanpassen aan veranderingen en nieuwe opgaven. Voor de dienstverlening kiezen wij voor een dienstverleningsmodel, waarbij de inwoner en ondernemer centraal staan en we rekening houden met de verschillende rollen van de gemeente en de inwoners.

Het beoogde effect van het nieuwe organisatiebesluit vertaalt zich naar:

- meer in control komen als het gaat om de organisatie
  en
- een dienstverlening aan onze inwoners en ondernemers die zich voortdurend doorontwikkelt,
  en
- een meer gestructureerde en kwalitatieve verbetering van de ondersteuning en advisering van college en raad
  en
- rust en duidelijkheid in de ambtelijke organisatie over de structuur en de sturing

Het voorgenomen besluit is om het volgende door te voeren:

- De huidige tijdelijke steunstructuur definitief omzetten naar een managementstructuur
- De huidige tijdelijke gefinancierde bezetting van de noodplekken structureel maken
- Definitieve inrichting met teams en teamleiders
- De functie van domeinmanager omzetten naar die van concernmanager (3 managers) die gezamenlijk met de algemeen directeur/gemeentesecretaris de directie vormen
- De huidige indeling van domeinen omzetten naar taakvelden, elk taakveld onder aansturing van een concernmanager
- Elke concernmanager wordt verantwoordelijk voor een taakveld met daarnaast een organisatiebrede portefeuille om de integraliteit te verbeteren en de concernoriëntatie/-sturing te versterken
- De functie van concerncontroller wordt uit team financiën gelicht en in een meer onafhankelijke positie dicht tegen de directie aan geplaatst
- De sturing en de opbouw van de organisatie (aantal teams, omvang directie) in 2024 te evalueren

Met het voornemen om te werken met een permanente managementstructuur met een brede concernopdracht is de organisatie beter in staat om op de benodigde flexibiliteit en wendbaarheid te sturen. Naast de verantwoordelijkheid voor een eigen team of taakveld houdt dit in dat de concernmanagers c.q. directieleden en op termijn mogelijk ook teamleiders ook directe verantwoordelijkheid dragen voor een onderdeel van de concernsturing. Dan gaat het om concrete portefeuilles die de hele organisatie raken. Dat is van cruciaal belang om het optrekken van muren tussen teams en taakvelden tegen te gaan.

Deze structuur faciliteert en stimuleert een wendbare organisatie qua beleid en een stabiele organisatie qua backbone. De borging van een permanente managementstructuur levert een organisatie op met een betere bestuurlijk ambtelijke samenwerking, geprofessionaliseerd opdrachtgeverschap & opdrachtnemerschap en meer grip door projectmatig en op termijn programmatisch werken. Daarnaast heeft een moderne en wendbare organisatie ook baat bij een stevige positionering van een concern controller en een goed bemenste onafhankelijke control functie in de organisatie. Een stevig gepositioneerde concern controller is onontbeerlijk voor de invulling van een gemeentebrede, initiërende, structurerende, strategische en verbindende rol. Daarnaast draagt deze versterking van de controlfunctie bij aan de realisatie van een goed werkende bedrijfsvoering, vernieuwing en onderhoud van programmasturing, de P&C-cyclus, adequate sturing en verantwoordingsinformatie. Ook moet er ruimte zijn om ongevraagd adviezen uit te brengen over strategische onderwerpen die niet direct control raken.

Het omzetten van de tijdelijke steunstructuur naar een managementstructuur zorgt daarnaast voor duidelijkheid voor onze medewerkers. Met een positief effect op onze dienstverlening en toegevoegde waarde voor onze samenleving. Het voldoet daarmee aan de gestelde doelen van het Mijlpalen plan: *"We richten de organisatie zo in, dat de medewerkers in staat zijn hun werk goed en passend bij de gewenste cultuur en dienstverlening uit te voeren. Waarbij de veelheid van producten, de gewenste kwaliteit en de kosten altijd in een goede verhouding staan."*

Kanttekeningen

1) Aangetekend moet worden dat een definitieve inrichting en sturing altijd relatief en tijdgebonden is en daarmee 'tijdelijk definitief'. Aanpassingsvermogen en dus wendbaar blijven, is van belang om de toekomstbestendigheid te vergroten. Het toepassen van een structuur-oplossing draagt bij aan het faciliteren en het organiseren van de juiste persoon op de juiste plek. Een inrichting c.q. organisatiestructuuroplossing is geen oplossing voor zaken die houding en gedrag betreffen. Het stimuleren van het juiste gedrag vraagt aanvullende maatregelen, leiderschap en sturing. Deze staan dan ook centraal binnen het leiderschap dat Nijkerk nodig heeft.

2) Het structureel maken van de steunstructuur en de noodplekken is de afhechting van één van de mijlpalen. Hiermee hebben wij een belangrijke waarborg geschapen voor het op orde brengen van de huidige organisatie. Wij zien daarnaast nog nieuwe ontwikkelingen op ons afkomen.

   In de afgelopen jaren hebben wij ervaren dat opgaven steeds complexer worden en vaak vele beleidsterreinen beslaan. Wij ervaren nu al dat de 'traditionele sturing' via de lijn of in projectvorm tekort schiet. Programmasturing is daarvoor één van de oplossingen. Echter, het strakke financiële kader van het mijlpalenplan laat geen ruimte om deze vorm van sturing, hoe nodig ook, nu al breed toe te voegen aan de organisatie.

   Daarnaast komt er na de verkiezingen een coalitieakkoord aan met nieuwe of aanvullende politiek bestuurlijke ambities. Deze ambities vragen ook een vertaling naar de inzet van de organisatie in termen van capaciteit, kwaliteit en kennis.

   Datzelfde geldt voor de werkdruk en het feit dat Nijkerk met een schaalsprong bezig is, die ook specifieke eisen stelt aan een organisatie. Deze uitdagingen zullen aan het begin van de komende bestuursperiode moeten worden opgepakt om de opgaven waar wij voor staan op een adequate wijze uit te kunnen voeren. De ambtelijke organisatie is bezig met een overdrachtsdossier ten behoeve van de nieuwe raad. Daarin treft u aan een overzicht van de lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen voor de komende jaren en wat dat vraagt van de organisatie.

3) Uiteraard spelen ook financiële randvoorwaarden een rol bij ons voornemen. Uw raad heeft het college duidelijke financiële kaders meegegeven bij de besluitvorming over het Mijlpalenplan. Enerzijds extra middelen om op de korte termijn op incidentele basis de grootste nood te lenigen. Anderzijds, wanneer maatregelen die in het kader van het mijlpalenplan getroffen zijn, structureel gemaakt moeten worden, moet er ruimte gezocht worden binnen de reguliere budgetten. Met de huidige voornemens wordt voldaan aan dit kader. De volledige structurele dekking is binnen reguliere budgetten gevonden. Dit betekent dat de minimale ruimte die nog in de begroting zat, aan te wenden voor plotselinge knelpunten en dergelijke, er nu uitgehaald is.

4) De structurele dekking wordt gevonden binnen:
    a. de rollengelden zoals die in de begroting waren opgenomen ten behoeve van de zelfsturing (o.a. kleine toelagen voor medewerkers die een specifieke rol tijdens de zelfsturing toebedeeld hadden gekregen, waaronder bijvoorbeeld die van zorgdrager en controller)
    b. het laten vervallen van enkele functies die een specifieke rol hadden in de tijd van de zelfsturing, daarnaast zijn er enkele taken bij het middenmanagement belegd
    c. het knelpuntenbudget
    d. de vermindering van het aantal teamleiders als gevolg van de toekomstige overdracht van personeel aan ons samenwerkingsverband BLNP.

5) Het structureel inzetten van Managementsturing en de structurele inzet van de noodplekken vindt geheel plaats binnen de financiële kaders zoals door uw raad meegegeven. Dat deze invulling met zich meebrengt dat er sprake is van een noodzakelijke uitbreiding van het aantal fte's vinden wij passen binnen een verantwoordelijkheid die bij het college behoort te berusten. .
6) De werkdruk is de afgelopen jaren behoorlijk toegenomen. Dat heeft onder andere te maken met toenemende extra taken die vanuit het Rijk zijn en worden opgelegd, vaak zonder afdoende extra middelen mee te geven. Ook het ambitieniveau van Nijkerk als groeigemeente speelt een belangrijke rol en daarnaast is de krapte op de arbeidsmarkt een groot knelpunt die de werkdruk verhoogt. Wij zijn gedwongen om nog veel externen in te huren die ingewerkt moeten worden door vaste medewerkers en bij hun vertrek soms veel kennis meenemen die dan weer opnieuw opgedaan moet worden. Vaste medewerkers ervaren dit als zeer belastend en het kost veel tijd.

7) Covid-19 heeft de afgelopen twee jaar een enorme, soms zeer negatieve, impact gehad op de organisatie en op de medewerkers. Het heeft de organisatieontwikkeling enorm vertraagd. Er zijn lange periodes geweest waarin voornamelijk digitaal is gewerkt. Het heeft ons weliswaar laten inzien dat deze vorm van werken nuttig en efficiënt kan zijn, maar ook hoe verschrikkelijk moeilijk het is om zonder fysieke en informele contacten als organisatie te functioneren. Er is soms sprake geweest van vereenzaming, slechte werkomstandigheden en vaak veel druk op de privé situatie.

Stand van zaken overige mijlpalen

Hoofdthema	Mijlpalen	Toelichting
Nieuw gemeentehuis	• Definitief ontwerp en kredietaanvraag nieuwe gemeentehuis.	De gemeenteraad heeft op 27 januari 2022 ingestemd met het voorstel. Hiermee is weer een belangrijke mijlpaal bereikt in de realisatie van het nieuwe gemeentehuis.
BLNP	• Doorontwikkeling samenwerking is onderwerp van gesprek in de regiegroep (4 Gemeentesecr.)	In 2022 is een raadsledenconferentie voorzien waarin stil wordt gestaan bij de bereikte resultaten en de gewenste doorontwikkeling van de samenwerking.
Doorontwikkeling organisatie (nog te doen)	• Uitgangspuntennotitie Strategisch personeelsbeleid • Opdrachtgeverschap professionaliseren • Definitieve besluitvorming over de Managementstructuur • Managementinformatie en ontwikkelen dashboards	Deze notitie zal in Q2 2022 klaar zijn. Het project ‘professionaliseren van het opdrachtgeverschap’ schuift door naar het eind van Q2 in 2022. De OR moet nog adviseren over het voorgenomen Organisatiebesluit. Definitieve besluitvorming volgt naar verwachting in Q2. Binnen het programma Organisatie en Ontwikkeling wordt het project ‘Managementinformatie en dashboards’ belegd. In de loop van 2022 rapporteren wij over de stand van zaken.
Dienstverlening	• Overdracht en implementatie DVC aan/in de lijnorganisatie	De werkgroep DVC is begonnen met de overdracht van projectactiviteiten aan de lijn. Veel hangt samen met het nieuwe gemeentehuis, werkplekconcept, centrale ontvangst/serviceplein e.d.

Vragen aan u:

Het college legt het volgende ter consultatie aan uw raad voor.

1. Geeft de informatie over de doorontwikkeling van de organisatie u voldoende zicht op en vertrouwen in het proces wat we aan het doorlopen zijn?

2. Bent u, evenals wij, van mening dat de directie met het voorgenomen besluit tot een permanente managementstructuur met een brede concernopdracht, beter in staat is om op de benodigde flexibiliteit en wendbaarheid te sturen?

3. Bent u het met ons eens dat er met het voorgenomen besluit een grote volgende stap wordt gezetin het kader van het mijlpalenplan passend binnen de door u meegegeven kaders?

4. Heeft u nog aandachtspunten die u aan ons mee wilt geven?

Vervolg:

1. Besluitvorming door College
2. Het programma Organisatie en Ontwikkeling wordt in februari 2022 opgestart met verscheidene ontwikkellijnen. Het programmaplan, dat in het eerste kwartaal van 2022 wordt opgesteld, zal leiden tot een spoorboekje wat betreft de organisatieontwikkeling voor de komende twee jaar.
3. Einde tweede kwartaal 2022 een rapportage aan uw raad door middel van een raadsinformatiebrief.