

Aan de Rekenkamer van Hilversum
t.a.v. de secretaris, mevr. D. Verloop

DATUM 17 mei 2016
ONS
KENMERK
uw brief van
uw kenmerk
BEHANDELD DOOR Mw. K.E.M. van Elk
TELEFOON 14035
BIJLAGEN
BETREFT Bestuurlijke reactie op rekenkamerrapport Slank en
Hoogwaardig

Geachte mevrouw Verloop,

Algemeen

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het onderzoek van de rekenkamer naar de organisatieverandering slank en hoogwaardig. Het rapport schetst voor ons een herkenbaar beeld.

Wij onderschrijven grotendeels de conclusies. De conclusies geven aan dat er veel is gerealiseerd de afgelopen jaren. Daarnaast bevatten de conclusies en aanbevelingen ook een aantal leerpunten, die wij graag ter harte nemen en waar wij ons voordeel mee willen doen.

We zijn de rekenkamer dan ook zeer erkentelijk voor het werk dat zij verzet heeft. Hieronder geven wij per conclusie (geclusterd) onze reactie. Ook gaan we in op de aanbevelingen.

De conclusies

Conclusie 1

Slank en Hoogwaardig heeft geleid tot een aantal positieve resultaten. Het management toont zich betrokken bij de ambtelijke organisatie en de burgers. Er zijn geslaagde voorbeelden van verbeteringen zoals de wijkgerichte aanpak en een grotere slagkracht van het college op "sterpunten" (bijzondere aandachtspunten).

Deze conclusie onderschrijven wij. Ook na het afronden van het onderzoek van de rekenkamer zijn er het laatste half jaar een aantal verbeteringen gerealiseerd.

De invulling van hoogwaardig is een intensief proces dat de organisatie samen met Raad, College, bewoners en bedrijven uit de stad moet blijven doen. Dit proces zal nog jaren doorlopen. Een blauwdruk is niet te geven omdat hoogwaardig per 'beleidsterrein' wordt ingevuld. Wel zijn de uitgangspunten onverminderd van kracht: werken vanuit de vraag, flexibel en gebruik makend van de kracht van de samenleving.

Conclusie 2 en 4

Conclusie 2

De beoogde formatiereductie van 77 fte is gerealiseerd.

Conclusie 4

De formatiereductie heeft niet geleid tot structureel hogere externe inhuur.

Wij zijn verheugd dat het onderzoek van de rekenkamer bevestigt dat de doelstellingen van Slank zijn behaald en er geen hogere inhuur heeft plaatsgevonden.

Conclusie 3

Bij het weergeven van de daadwerkelijke realisatie zijn de begrippen normformatie en werkelijke formatie onjuist gebruikt

Deze conclusie heeft naar onze mening vooral een **technische**, en niet zozeer inhoudelijke betekenis. Wij hebben in het recente verleden inderdaad altijd aan de raad gerapporteerd over de toegestane, en niet de feitelijke formatie. We zullen vanaf de jaarrekening 2015 gaan rapporteren op basis van de toegestane én werkelijke formatie.

Conclusie 5

De frictiekosten voor Slank en Hoogwaardig zijn binnen de raming van € 6 miljoen gebleven

Door geruime tijd tevoren aan te geven waar formatieplaatsen zouden gaan verdwijnen, intensieve sturing op interne mobiliteit, gebruik maken van natuurlijk verloop en tijdig voor te sorteren op het ontstaan van vacatures zijn we erin geslaagd de frictiekosten te beperken.

Conclusie 6.

Het college heeft ten onrechte zelf beslissingen over een andere besteding van het frictiebudget genomen dan waarvoor het was bedoeld en heeft daarbij de gemeenteraad gepasseerd.

Deze conclusie klopt, daarom is het besluit nooit uitgevoerd. De kosten zijn zowel voor 2015 als voor 2016 gedekt uit het formatie budget.

Conclusie 7,8, 10

Conclusie 7

Aan de doelstellingen van Hoogwaardig ligt geen probleemanalyse ten grondslag. Het risico van een verandertraject zonder voorafgaande probleemanalyse is dat veronderstelde problemen worden aangepakt zonder dat de relatie wordt gelegd met de achterliggende oorzaken. Het is daardoor dan niet duidelijk of en in welke mate de getroffen maatregelen een antwoord zijn op problemen.

Conclusie 8

De doelstellingen in het visiedocument zijn onvoldoende geconcretiseerd. Deze concretisering heeft ook niet voldoende vorm gekregen tijdens het veranderproces zelf (zoals dat binnen de opzet van de Via B aanpak zou passen).

Conclusie 10

Mede door de onvoldoende concretisering van de doelstellingen, is er geen gemeenschappelijk gedeeld normenkader, waaraan men het succes van de aanpak afmeet. Hierdoor is geen goede sturing op het veranderproces mogelijk. De voortgang van het veranderproces kan onvoldoende worden gemonitord en er kan niet worden vastgesteld wanneer en of de doelstellingen behaald zijn.

Met de kennis van nu begrijpen we deze conclusie van de Rekenkamer.

Bij de start van de reorganisatie slank en hoogwaardig is vooral gefocust op slank. Dit hing samen met de bezuinigingsdoelstelling. Tijdens het traject ontstond het inzicht dat een slankere organisatie niet gerealiseerd kon worden zonder een andere manier van werken. Dit sloot goed aan bij het tweede deel van het traject, waarin sterker werd ingezet op hoogwaardig.

In het document *zelfredzame samenleving*, hoogwaardige organisatie staan 7 kenmerken waaraan een hoogwaardige organisatie moet voldoen (pagina 13). Deze worden in dit rekenkameronderzoek ook weergegeven in paragraaf 4.4.2 en 4.5.3. Deze kenmerken zijn niet in zijn geheel opgenomen in een dashboard maar kenden allemaal hun eigen dynamiek en verantwoordingsgang. Dit had integraler gekund. Het college stelt voor in het vervolgtraject te focussen op:

- kenmerk 2: *Medewerkers denken vanuit de externe rolneming en beschikken over de juiste competenties* en op:
- kenmerk 3, eerste criterium: *medewerkers hebben een duidelijk beeld wat van hen verwacht wordt en gaan voor resultaat.*

Over kenmerk 1 *Raad, College en organisatie zijn rolvast* gaan we graag met U in gesprek. Zie ook de reactie op conclusie 20 en de aanbeveling 3.

Conclusie 9

Uit de enquête onder de managers blijkt een grote diversiteit aan impulsen en aanpakken van het management. De geringe concreetheid van doelstellingen maakt het ook moeilijk een eenduidige koers uit te zetten. Dit brengt de rekenkamer tot de conclusie dat er geen gedeelde managementlijn voor het veranderingsproces is. Dit leidt tot onduidelijkheid en onrust op de werkvloer.

De conclusie dat er geen gedeelde managementlijn is voor waar het de hoofdlijn van het veranderingsproces betreft wordt niet gedeeld door het management. De hoofdlijn van het van buiten naar binnen werken, resultaatgerichtheid, brede inzetbaarheid van medewerkers en bereikbaarheid en transparantie van de organisatie worden door het gehele management met veel betrokkenheid onderschreven.

Conclusie 11

De rekenkamer constateert een groot verschil tussen de medewerkers en het management in de beleving van het proces van Slank en Hoogwaardig en de huidige situatie. Het beeld van het management over de huidige situatie is overwegend positief. De beleving van de medewerkers is veel negatiever.

In het veranderproces is het een bewuste keuze geweest om eerst het management te plaatsen en hen een specifieke veranderopdracht te geven. We zien dat managers verder in de verandering zijn dan medewerkers. Momenteel richten we al onze aandacht op de medewerkers en geven we samen met hen invulling aan de veranderopdrachten.

Conclusie 12

Een deel van de medewerkers ervaart een angst- en afrekencultuur en een onveilige werksituatie.

In het door de CRG verrichtte onderzoek, waarover de wethouder P&O u reeds berichtte bij brief van 23 februari kwam ditzelfde aspect naar voren. Zoals de wethouder P&O in zijn brief van 23 februari schreef nemen wij deze signalen uiterst serieus. Op haar verzoek heeft de CRG, gesteund en gefaciliteerd door het management, zelf verder onderzoek verricht naar de mate en achtergrond van de onveiligheidsgevoelens. Waar heeft de onveiligheid te maken met de organisatieverandering en waar niet? Waar hebben we het precies over? Waar zit het vooral?

Dit beeld wordt nu helderder. Er zijn verschillende oorzaken te noemen, die in meer of mindere mate, of soms geheel niet spelen voor medewerkers. Medewerkers ervaren onveiligheid door de bij deze fase van verandering horende onduidelijkheid in rollen en taken, door (te)snelle oordelen over de kwaliteit van het werk, en door het veelal ontbreken van een aanspreekcultuur, ook tussen medewerkers onderling. Op sommige plekken in de organisatie veroorzaken de veelheid van en wisselende ambities vanuit het bestuur een zekere onrust.

College en organisatie (medewerkers en management) willen de komende periode in gezamenlijkheid deze punten oppakken. Aspecten als cursussen feedback geven, gebruik maken van de opp-app (de moderne opvolger van het medewerkerstevredenheids onderzoek), coaching van leidinggevendenden in goede gespreksvoering bij de jaar- en voortgangsgesprekken, teamoverleggen etc. worden hierbij ingezet.

Conclusie 13

Op het gebied van externe rolneming zijn veel verschillende initiatieven ontsplooid; er worden in de antwoorden op de enquêtes en in de interviews vele voorbeelden gegeven van positieve resultaten. De rekenkamer kan echter niet vaststellen in welke mate deze bijdragen aan het slagen van de doelstelling “externe rolneming” omdat deze niet expliciet is gedefinieerd en de relatie met een probleemanalyse en normenkader (indicatoren) ontbreekt.

Zie ook de reactie op de conclusies 7, 8, 10 en 20.

Door de gekozen verandermethode is dit inderdaad niet vast te stellen. Wij vinden het wel aannemelijk dat de verschillende initiatieven die de Rekenkamer heeft gezien een gevolg zijn van een bewustere externe rolneming.

Daarnaast denken we dat de veranderde verwachtingen van de maatschappij ook hieraan hebben bijgedragen.

Conclusie 14

Een deel van het management en een groot deel van de medewerkers ervaart onvoldoende efficiencyverhoging. Bijna de helft van alle medewerkers ervaart zelfs een efficiencyverlaging. Een hoge werkdruk wordt daaraan gekoppeld.

De organisatie verricht met 77 formatieplaatsen minder vrijwel dezelfde taken als voorheen (afgezien van het sociaal domein). In die zin is zonder meer sprake van meer efficiency.

We begrijpen dat medewerkers een efficiencyverlaging ervaren, dat ervaren we zelf soms ook. Een majeure operatie waarin iedereen opnieuw is geplaatst, processen opnieuw zijn ontworpen, verantwoordelijkheden ingrijpend zijn veranderd, brengt onzekerheid en tijdelijk efficiency verlies mee. Daarnaast vraagt de nieuwe organisatie om meer onderlinge samenwerking, om zo tot een beter resultaat voor de buitenwereld te komen. Daarin zoeken we soms nog naar de meest efficiënte manier om die samenwerking vorm te geven.

Overigens kan efficiënt werken binnen de organisatie of daarbuiten verschillend ervaren worden. Wat efficiënt is voor ‘buiten’ (integrale afhandeling, alle onderdelen in een keer) kan door medewerkers die voorheen alleen het eigen deel hoefden af te werken zonder direct integrale afstemming juist als minder efficiënt ervaren worden.

We hebben deze operatie uitgevoerd terwijl de winkel open was en het ambitieniveau hoog is. We zullen bij nieuwe ambities keuzes moeten maken en focus moeten aanbrengen om de werkdruk te verlagen. Zie ook onze reactie op aanbeveling 1.

Conclusie 15

De verandering waarin managers geen inhoudelijke expert zijn, maar 100% moeten leidinggeven, werkt nog niet overal goed.

Wij realiseren ons dat het begrip 100% leidinggeven op sommige plekken in de organisatie tot misverstanden heeft geleid.

De kern van het concept van 100% leidinggeven is de volgende.

De teammanagers zijn verantwoordelijk voor de producten/diensten van hun team. Hun eerste focus is de kwaliteit en ontwikkeling van medewerkers. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor alle bedrijfskundige aspecten: financiën, rechtmatigheid, ict-processen enz. De teammanagers hebben geen expert rol, dwz dat zij inhoudelijk afhankelijk zijn van medewerkers die deze rol wel hebben en bijvoorbeeld relevante wetgeving bijhouden, technische producten leveren enz. Teammanagers zijn wel in staat om het inhoudelijk gesprek te voeren met hun medewerkers, zij weten wat hun medewerkers doen en kunnen sparren. Zij voegen vooral integrale kennis toe bijvoorbeeld over besluitvorming, politieke gevoeligheden, rechtmatigheidsvraagstukken enz.

De keuze voor leidinggevendenden die geen inhoudelijk expert zijn, is bewust gemaakt om de talenten van de medewerkers beter tot hun recht te laten komen. (in de besturingsfilosofie heet dit verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie). De ervaring in het verleden leerde dat managers vooral bezig waren met inhoudelijke zaken en het leidinggeven ‘erbij deden’ als er tijd over was. Van het serieus ontwikkelen van de kwaliteiten van medewerkers was daarom geen sprake, waarmee niet optimaal gebruik gemaakt werd van de kwaliteiten die in de organisatie aanwezig zijn.

De nieuwe organisatie vraagt van leidinggevendenden om ruimte te geven aan medewerkers, en aan medewerkers om die ruimte te benutten, verantwoordelijkheid te pakken. Dat geeft onwennigheid aan beide kanten.

Op dit moment voeren we hier gesprekken over. We hebben ontdekt dat het bespreken van casussen helpt om tot een beter begrip te komen voor een ieders rol. Daarbij hebben medewerkers meer vrijheden en verantwoordelijkheden dan voorheen om slagvaardig en pro-actief te acteren.

Conclusie 16

De invoering van de gesprekscyclus is een positief resultaat van Slank en Hoogwaardig

Deze conclusie onderschrijven wij. Vorig jaar zomer zijn wij gestart met de gesprekscyclus. Inmiddels hebben alle medewerkers een jaar- of resultaatgesprek gehad, een voortgangsgesprek en een beoordelingsgesprek. De resultaten, houding en gedrag worden in deze gesprekken intensief doorgesproken. De gesprekscyclus is de core-business van leidinggevendenden en een belangrijk middel om te komen tot verbetering van de kwaliteit van de medewerkers.

Conclusie 17

De invoering van de Principal Toolbox is een positief resultaat van Slank en Hoogwaardig

Wij onderschrijven deze conclusie.

De afgelopen jaren is veel tijd en energie gestoken in een goede invoering van Principal Toolbox. Het is een belangrijk instrument in het beheersen van de projecten.

Conclusie 18

Een deel van de digitalisering die ondersteunend moet zijn voor Slank en Hoogwaardig verloopt trager en is duurder dan voorzien. Dit kan een negatief effect hebben op het resultaat van Slank en Hoogwaardig.

Wij onderschrijven deze conclusie. De oorzaak van de vertraging moet in hoge mate gezocht worden in het onvermogen van externe leveranciers om de benodigde koppelingen tussen systemen mogelijk te maken.

Wel zijn er de afgelopen jaren grote stappen zijn gemaakt in het effectief en efficiënt gebruik van het zaakstelsel, waarmee wij onze klanten beter van dienst kunnen zijn. Ook uit het rapport van de archief inspectie dat u binnenkort toegezonden krijgt (en waarover de wethouder P&O u reeds bij wethoudersbrief berichtte) blijkt dat Hilversum van een positie in de achterhoede op het gebied van digitalisering inmiddels deel uitmaakt van de voorhoede.

Bij de hogere kosten plaatsen wij de kanttekening, dat de overschrijding lager is dan het lijkt doordat de scope van enkele digitaliseringsprojecten later is vergroot. Een voorbeeld is de digitalisering van het bestuurlijke besluitvormingsproces waarvan de oorspronkelijke focus van het mogelijk maken van een formatie reductie werd uitgebreid naar een nieuw proces van de wijze van vergaderen.

Zie ook onze reactie op conclusie 14.

Conclusie 19

De CRG is sterk en constructief betrokken geweest bij het veranderingsproces. Daarbij worden kanttekeningen geplaatst bij het feit dat de directie zitting heeft in de CRG en bij het gemeenschappelijk optrekken van de CRG met de directie. Daardoor is de CRG namelijk zowel deelgenoot van managementbeslissingen als vertegenwoordiger van de belangen van medewerkers, waarbij juist over die managementbeslissingen moet worden geoordeeld.

Het college is trots op de CRG en op het constructieve overleg dat binnen de CRG plaatsvindt. De CRG is aan de voorkant betrokken, en niet pas als het management tot een besluit gekomen is. Daardoor heeft de CRG veel invloed.

Conclusie 20

De gemeenteraad is via raadsinformatiebrieven en de begrotingscyclus geïnformeerd over de voortgang van Slank en Hoogwaardig. Het is goed dat daarbij een dashboard is gebruikt om snel een overzichtelijk beeld te geven. De gebruikte indicatoren waren daarvoor echter niet geschikt.

Deze conclusie onderschrijven we. Zie ook onze reactie op de conclusies 7,8 en 10.

In de loop van de tijd na de start van de organisatie verandering is steeds meer het besef gekomen dat de leefwereld – datgene wat er ‘buiten’ gebeurt, dat relateert aan de ervaringen van onze inwoners - uitgangspunt zou moeten zijn en niet de eigen, interne systemen. Meer en meer zijn wij ons daarom gaan richten op het meten van resultaten in de buitenwereld als indicatie voor de opbrengst van de organisatie verandering. Belangrijkste instrumenten daarvoor zijn de enquête “Waar staat je gemeente” en de Omnibus enquête.

Aanbevelingen***Aanbeveling 1***

Gegeven de huidige situatie van de organisatie acht de rekenkamer een verdere formatiereductie zonder meer niet verantwoord. Stop daarom voorlopig met verdere formatiereductie, tenzij duidelijk gemaakt wordt waar de winst gehaald kan worden.

We nemen deze aanbeveling over. Een formatie reductie zonder meer, zonder keuzes te maken over rolneming, taken of helderheid over te realiseren efficiency winst achten wij net als de rekenkamer niet wenselijk

Voor wat betreft de in de kadernota 2015 opgenomen formatiereductie van 25 fte voor de periode 2016-2020 zullen college en organisatie nadere afspraken maken over de invulling van bovengenoemde keuzes. We zullen u daarover nader informeren. Daarnaast zijn wij ons ervan bewust dat bij nieuwe ambities bijpassende capaciteit hoort. Ofwel in de vorm van het maken van keuzes, ofwel in de vorm van extra capaciteit.

Aanbeveling 2

Werk aan een gezond en veilig werkklimaat.

Deze aanbeveling nemen wij over. Bestuur, management en medewerkers zijn allen nodig om te komen tot een werkklimaat waarin gezamenlijk op prettige wijze gewerkt kan worden aan een goed resultaat voor onze gemeente en onze inwoners. Zie ook onze reactie op conclusie 12 waarin wij aangaven reeds te zijn gestart met de uitvoering van deze aanbeveling.

Aanbeveling 3

Sluit het traject Slank en Hoogwaardig af en focus op één of twee doelstellingen, waaronder efficiency.

Deze aanbeveling nemen wij over.

Zie ook onze reactie op conclusies 7,8 en 10.

Tenslotte

Wij willen de Rekenkamer bedanken voor hun zorgvuldige onderzoek, hun input en aanbevelingen. We zijn er trots op wat er de afgelopen periode is gerealiseerd. De drie aanbevelingen van de Rekenkamer nemen wij van harte over.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de secretaris, burgemeester,

I.C. de Vries

P.I. Broertjes

