

Samenwerken aan kwaliteit: leren van grote projecten



Colofon

Deze rapportage is opgesteld voor de gemeenteraad van Uden. Opdrachtgever zijn de fractievoorzitters uit de gemeenteraad. Het traject is begeleid door een gedelegeerd opdrachtgever, namelijk een werkgroep van raadsleden bestaande uit:

De heer Maurits van den Bosch

De heer Gerard Bus

De heer Leon Deijnen

De heer Job van Lanen

De werkgroep begeleidde dit traject voor wat betreft de voortgang en kwaliteitszorg. De werkgroep werd ondersteund door de heer Marcel Hermans (Griffier) en mevrouw Marja Breeuwer (medewerker Griffie). Zij waren tevens het eerste aanspreekpunt voor de adviseurs.

Het advies is opgesteld door dr. Igno Pröpper en drs. Bart Litjens van Partners+Pröpper te Vught.

Vught, 10 november 2020

Inhoudsopgave

1	Introductie	1
1.1	Aanleiding en opdracht	1
1.2	Aard en opzet van het traject	1
1.3	Wat willen we met u bereiken?	1
1.4	Leeswijzer	3
2	Ontwikkelingsagenda: samenwerken aan kwaliteit	4
2.0	Samenvatting.....	4
	Belangrijke maatstaven als richtpunt voor gewenste en benodigde kwaliteit.....	4
	Behoeftte om de 'onderste steen boven te krijgen'	5
	Snelle start: waarmee kan je morgen beginnen?	7
2.1	Realiseren maatschappelijke opgaven	9
2.2	Veiligheid en vaardigheid om zaken uit te spreken en elkaar aan te spreken.....	12
2.3	Eigenaarschap: raad, college, organisatie en samenleving in eigen kracht zetten....	15
2.4	Transparante democratische afweging	18
2.5	Goede samenwerking	21
2.6	Professionele basis: kwaliteit van werken.....	24
3	Ontwikkelingstraject.....	27
(A)	Concreet aan de slag in een leerwerktraject: leren door doen	28
(B)	Alle spelers doen mee en zijn aan zet tijdens het ontwikkelingstraject.....	28
(C)	Formeren van een 'Regieteam ontwikkelingstraject Udense werkwijze'	29
(D)	Systematisch en gedoseerd werken aan de ontwikkelagenda.....	29
(E)	Ontwikkelingstraject afstemmen op het herindelingstraject Maashorst i.o.	30
	Bijlage 1: Handreikingen.....	31
(1)	De kern van opgaven gestuurd werken	31
(2)	Van kaderstelling naar politieke sturing	33
(3)	Informatievoorziening en cruciale momenten van heroverweging.....	35
(4)	Samenwerken en participatie	36
(5)	Hoe kom je als raad vroegtijdig in positie bij politiek belangrijke onderwerpen?	38
	Bijlage 2: Opdracht en opzet van het traject	40
	Bijlage 3: Gesprekspartners	42

1

Introductie

1.1 Aanleiding en opdracht

Bij de gemeenteraad van Uden bestaat het beeld dat grote projecten inhoudelijk, procesmatig en financieel afwijken van de oorspronkelijke plannen. De gemeenteraad van Uden nam daarom op 30 januari 2020 hierover een motie aan: het is wenselijk om in opdracht van de raad een advies uit te brengen voor de sturing en verantwoording van grote projecten. Dit advies moet uitmonden in aanbevelingen ter verbetering van:

- het functioneren van zowel de ambtelijke organisatie, het college als de gemeenteraad;
- met aandacht voor de inhoud, het proces, de financiën en de cultuur (zie ook bijlage 2).

1.2 Aard en opzet van het traject

Dit advies is gericht op een gewenst toekomstperspectief en een kwaliteitsbeeld als richtpunt voor toekomstige verbeteringen. We vertalen dit naar een ontwikkelagenda en ontwikkelingstraject om het toekomstperspectief en de benodigde kwaliteit ook echt te realiseren (figuur 1.1).

- De focus is in eerste instantie gericht op grote projecten. De werkgroep uit de raad, die het ontwikkelingstraject begeleidt, heeft drie grote projecten geselecteerd om in het bijzonder te bekijken:
 - > De Land van Ravesteinstraat.
 - > Park Moleneind.
 - > Realisatie van sportzalen bij de nieuwbouw van het Udens College.
- Het traject raakt ook fundamenteel aan de totale bestuurskracht van de gemeente. Dat is in lijn met de motie en opdracht die breed zijn gesteld – onder meer door hierbij de organisatie- en bestuurscultuur te betrekken.
- In gesprek met de gemeenteraad is tijdens het traject (her)bevestigd dat het goed is om breed te kijken – maar om vervolgens wel tot een hanteerbaar advies te maken.

De raad vraagt om een kritische blik bij het formuleren van lessen uit het verleden: kritiek is welkom. Dat is nodig om wezenlijke stappen te zetten. We zetten kritiek om in lessen en constructieve energie om daarmee aan de slag te gaan.

1.3 Wat willen we met u bereiken?

- Een concrete ontwikkelingsagenda: gemeenschappelijke en doorleefde ontwikkelpunten om 'morgen' mee aan de slag te gaan.
- Bereidheid en energie om met elkaar vanuit alle geledingen de samenwerking aan te gaan om te werken aan kwaliteit. Voldoende vertrouwen dat dit ook echt iets oplevert.
- Concrete handvatten voor het zetten van eerste stappen.
 - > Op korte termijn kunnen besluiten waarmee je begint.
 - > Het komende half jaar al een eerste mijlpalen en 'quick wins' realiseren in het ontwikkelingstraject.
 - > Vanaf 2021 een vervolg geven in de nieuwe gemeente. Het ontwikkelingstraject loopt door en is nooit af!
- Goede ondersteuning en zorg voor het organiseren en begeleiden van het ontwikkelingstraject.



Afbeelding 1.1: Opzet van het traject.

1.4 Leeswijzer

We geven in figuur 1.2 weer hoe u deze rapportage kunt lezen afhankelijk van waar uw interesse naar uit gaat.



Afbeelding 1.2: Leeswijzer.

2 Ontwikkelingsagenda: samenwerken aan kwaliteit

2.0 Samenvatting

Belangrijke maatstaven als richtpunt voor gewenste en benodigde kwaliteit

Op basis van de gesprekken en het schriftelijk materiaal hebben we zes kwaliteitsmaatstaven benoemd die bij uitstek relevant zijn voor goede sturing en verantwoording van grote projecten in Uden (figuur 2.1). Het zijn tevens waarden die (nagenoeg) alle spelers belangrijk en wenselijk vinden. We hebben dit beeld getoetst in gesprekken en werkateliers met ambtenaren, portefeuillehouders en raadsleden:



Afbeelding 2.1: Kwaliteit en waarden om aan te werken

- **Focus op het realiseren van maatschappelijke opgaven – vanuit een gezamenlijke ambitie en visie:** daar is alles om te doen. Het gaat hier om het realiseren van zichtbare en tastbare resultaten voor inwoners en bedrijven. Het gaat er ook om dat je daaraan consequent en vanuit een gemeenschappelijke focus werkt.
- **Veiligheid om zaken met elkaar te bespreken en van elkaar te leren.** Elkaar op een goede manier kunnen aanspreken en zaken bespreekbaar maken zodat zaken niet blijven sudderen.
- **Eigenaarschap en verantwoordelijkheid nemen.** Een goede rol- en taakverdeling zodat iedereen toegevoegde waarde kan bieden – en niet op de stoel van de ander gaat zitten.
- **Transparant proces en democratische belangenafweging.** Overzicht over alle belangen en belanghebbenden en deze zorgvuldig afwegen aan de hand van relevante keuzevraagstukken en -mogelijkheden.
- **Goede samenwerking.** Organiseren van doe-kracht en flexibel inspelen op samenwerkingspartners om samen meer te realiseren.
- Om de voorgaande kwaliteiten mogelijk te maken, is een **professionele basis** nodig: professionalisering en vakmanschap als voorwaarde voor een goede kwaliteit van werken.

Behoefte om de 'onderste steen boven te krijgen'

We werken tijdens dit traject ontwikkelingsgericht. Lessen uit het verleden staan in dienst van realiseren. We letten op zaken die goed gaan en zaken die minder goed gaan – van beiden kun je veel leren. We formuleren kwaliteitscriteria en maken concreet hoe je deze kunt invullen. We letten niet op alles. Voor de drie projecten beschrijven we geen uitputtende geschiedenis, noch voeren we totale projectevaluaties uit.

Tegelijkertijd merken we in onze gesprekken dat veel mensen de onderste steen boven willen krijgen: "we willen echt vooruit en dit vraagt ook dat we scherp in beeld hebben wat er in het verleden niet goed is gegaan". Ook dit is positief: We zien dat mensen binnen en buiten het gemeentehuis het echt belangrijk vinden om te leren en samen verder te groeien.

We vatten daarom hier de belangrijkste factoren samen. De zes hoofdpunten (figuur 2.1) leggen de vinger op de zere plek. Wat ons betreft bieden deze punten een afdoende verklaring voor zaken die in het verleden beter hadden gekund:

- Focus op het realiseren van maatschappelijke opgaven – vanuit een gezamenlijke ambitie en visie.
- Veiligheid om zaken met elkaar te bespreken en van elkaar te leren.
- Eigenaarschap en verantwoordelijkheid nemen.
- Transparant proces en democratische belangenafweging.
- Goede samenwerking.
- Professionele basis: kwaliteit van werken.

Ter verdieping werken we een aantal factoren preciezer uit.

- 1 Onjuiste of onduidelijke framing van het begrip 'overschrijding'. De term 'overschrijding' heeft een negatieve bijklank – een overschrijding is iets wat op voorhand onwenselijk is of op zijn minst om een tijdige en afdoende verklaring vraagt. Er kunnen goede gronden zijn dat het college extra geld voor een project vraagt – bijvoorbeeld doordat er onvoorzienbare ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. De term 'overschrijding' is echter in het geheel niet op zijn plaats als de scope van het project verandert en het daardoor juist lukt meer maatschappelijk rendement te realiseren. Het is dan wel zaak dat er tijdig een heroverwegingsvoorstel op tafel komt: van ambtelijke organisatie richting college en van college richting raad. Je kan ook vraagtekens bij de term 'overschrijding' plaatsen als een hoger investeringsbedrag gepaard gaat met aanvullende voorzieningen die tot een veel gunstigere exploitatie leiden dan aanvankelijk gedacht.

Een 'overschrijding' is pas problematisch, als dit gepaard gaat met:

- > Niet spaarzaam gebruik van middelen (verspilling).
- > Gebrekkige informatie aan de raad waarbij op voorhand al duidelijk is dat een project nooit voor € x-bedrag gerealiseerd had kunnen worden – maar dit niet wordt gemeld.
- > Gebrekkige informatie aan de raad waarbij de raad niet tijdig in de heroverweging wordt betrokken. Dit is het geval als de raad bij tussentijdse wijziging van de scope niet mee wordt genomen aan de hand van alternatieven, scenario's en keuzevraagstukken. Dit is ook het geval als de raad niet mee wordt genomen in een integrale afweging van het investeringsbedrag en toekomstige exploitatiekosten en/of –opbrengsten.

Problematische overschrijdingen en gebrekkige informatievoorziening komen voor in de praktijk, namelijk:

- Verspilling door onnodige plankosten en kosten door vertraging, zoals bij de Land van Ravensteinstraat en het Udens College.
- Verspilling door beperkte continuïteit, moeizame overdracht en matige dossiersopbouw. Dit speelt bij alle projecten.
- Projecten waarvan al bij de start duidelijk is dat deze niet voor het beschikbare budget gerealiseerd kunnen worden, zoals Park Moleneind.
- Eenzijdig oog voor het investeringsbedrag en geen oog voor de exploitatie, zoals bij het Udens college.
- Projecten met een bredere scope én wel degelijk meer maatschappelijk nut, waarbij de raad veel te laat wordt betrokken. Dit *ondanks* een raadsnotie waarbij de raad juist vraagt om een scenario waarin een bredere scope wordt verkend (zie het Udens College).

- 2 De wijze van financiële sturing en beheersing is niet meegegroeid met de huidige praktijk van het openbaar bestuur. Complexe en dynamische grote projecten vragen een andere wijze van beheersing – meer ruime voor snelle en flexibele aanpassing; minder verkokerde budgetten; en meer oog voor maatschappelijk rendement en minder op kosten. De traditionele wijze van beheersing werkt knellend voor complexe en zeer dynamische grote projecten – maar bijvoorbeeld ook voor een ‘ongrijpbaar’ sociaal domein (vanuit een traditionele bril bezien).
- 3 Onvoldoende dossieropbouw en kennismanagement. Veel kennis zit in de hoofden van mensen. Mede door verloop en tijdelijke inhuur van projectleiders gaat veel kennis en informatie verloren. Kennis die wel wordt vastgelegd, is vaak moeilijk te ontsluiten. Waar projectleiders veelvuldig wisselen – mede als gevolg van tegenvallende resultaten, weegt dit punt nog zwaarder door.
Er is sprake van een positieve ontwikkeling kijkend naar een aantal goede projectpagina’s op de website van de gemeente.
- 4 Onvoldoende integraal onderwerpen verkennen. Richting zowel het gehele college als de raad het college en de raad zijn keuzevraagstukken, mogelijkheden en scenario’s onvoldoende zichtbaar.
- 5 Onvoldoende professionele vormgeving van participatie binnen de politiek-bestuurlijke context. Er is de laatste jaren te veel neergelegd bij individuele personen – voornamelijk mensen met vakinhoudelijke expertise. Hier is wel sprake van een zekere groei en ontwikkeling.
- 6 De frontlijn/ frontlijnwerkers worden onvoldoende gefaciliteerd tijdens participatie en samenwerking met inwoners, bedrijven en organisaties. Deelnemers aan participatie ervaren in het verleden dat de frontlijnmedewerkers slecht zijn geïnformeerd en regelmatig worden ‘terug gefloten’ binnen de gemeentelijke organisatie.
- 7 Projectmatig werken, projectmatig creëren en integraal werken vormen al lang gevleugelde woorden binnen de organisatie. In de praktijk lukt het onvoldoende om met elkaar een voldoende basisniveau te ontwikkelen en dit te verankeren in een gemeenschappelijke werkwijze. De kwaliteit is sterk afhankelijk van individuele personen. Veel projecten worden aan de hand van ‘stakeholder analyses’ getypeerd als complex en dynamisch. Dit vraagt boven op dit basisniveau om een doorontwikkeling van projectmatig werken en projectmatig creëren. We zien wel positieve ontwikkelingen, vooral door het organiseren van project startups waaraan mensen met diverse achtergronden deelnemen.

- 8 Onvoldoende rolneming door de raad, het college en de ambtelijke organisatie – ook in hun onderlinge wisselwerking. Betrokkenen onderkennen dit – maar komen er niet toe om hier met elkaar een expliciet ontwikkelpunt van te maken.
- Raadsleden, collegeleden en ambtenaren zijn allemaal heel intensief betrokken bij heel veel onderwerpen tegelijkertijd. Voldoende aandacht voor leren en voor kwaliteit is geen sinecure als je heel druk bent. Als je dan met elkaar wilt groeien en ontwikkelen, is daarom van belang om een beperkt aantal belangrijke onderwerpen/ projecten te markeren waarbij je bestuurlijk en ambtelijk het proces op een hoger plan wilt brengen. Dit gebeurt nu nog niet.

Snelle start: waarmee kan je morgen beginnen?

Tijdens dit traject hebben verschillende gesprekspartners aangegeven dat het wenselijk is om meteen te beginnen:

- "Wat zijn de quick wins?"
- "Het is zaak snel met een succes te komen. In het verleden begonnen we met ontwikkelpunten, maar omdat resultaten uitbleven, verzanden deze ongemerkt."
- "Ik begrijp dat we niet binnen hele korte termijn het gewenste toekomstbeeld kunnen realiseren, maar wat kunnen we nu al doen?"

We noemen een aantal concrete ontwikkelpunten die je snel kan oppakken:

Vanuit raad en college:

- 1 Het ontwikkeltraject starten met ambities: wat zijn concrete maatschappelijke opgaven waar je vanuit het gemeentebestuur een bijdrage aan wilt leveren. Maak deze als pilot-onderwerp inzet van het ontwikkelingstraject. Bijvoorbeeld 'Centrumvisie' of 'ontwikkeling gebied Eikenheuvel', of opgave in sociaal domein rond preventie.
Laat je leiden door deze opgave: doe wat nodig is! Maak zo een start met 'opgaven gestuurd werken'.
- 2 Laat als raad je stem horen – maak een start met de termijngenda – noem een of meer onderwerpen die op korte termijn gaan spelen en waar je als raad in een vroeg stadium in positie wilt komen.
Spreek ook met elkaar uit dat de gehele raad op een goede manier bij de beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming betrokken wordt. Spreek met elkaar uit dat buiten de vergadering iedereen over van alles met elkaar kan overleggen (bijvoorbeeld via het coalitieoverleg) – maar zorg ervoor dat dit niet ten koste gaat van een zorgvuldige en transparante afweging in de gehele raad.
- 3 Organiseer informele werkbijeenkomsten om aan de voorkant – in de fase van beeldvorming tot een goede maatschappelijke verkenning van het onderwerp te komen. Bouw aan visieontwikkeling en dialoog.
- 4 Inventariseer in deze maatschappelijke verkenning wie belanghebbend zijn en welke belangen in het geding zijn. Betrek hierbij ook bewoners en bedrijven. Formuleer op basis hiervan de politieke keuzevraagstukken die in het vervolgproces aan de orde moeten komen.

Vanuit de ambtelijke organisatie en griffie:

- 5 Ondersteun de vorige vier punten.
- 6 Markeer de lopende projecten waarvoor de lessen van dit traject het meest nuttig zijn en waar je het meeste risico loopt. Of anders gesteld 'dicht de mogelijke lekkages'. Maak hierbij gebruik van de acht kritische factoren uit de vorige paragraaf. Formeer een ontwikkelingsteam 'professionele procesregie' om deze klus te klaren.

Tot slot

In lijn met ons advies (zie hoofdstuk 3):

Kies een of meer pilot-onderwerpen om concreet aan te gaan werken. Formeer het 'Regieteam ontwikkelingstraject Udense werkwijze' en ga van start met het ontwikkelingstraject.

2.1 Realiseren maatschappelijke opgaven

Realiseren maatschappelijke opgaven

Vanuit een gezamenlijke visie en ambitie: met passie zinnige en mooie zaken voor en met de samenleving realiseren. Inwoners en ondernemers verdienen een bestuur dat 'alles uit de kast haalt' om het best haalbare te realiseren. Een bestuur dat er helemaal voor gaat.

Ontwikkelpunten	Leerzame voorbeelden
Werkelijke interesse in het realiseren van voorgenomen opgaven	In 2000 zocht Ziekenhuis Bernhoven naar één nieuwe locatie in het gebied Oss – Veghel – Uden. In 2006 kwam Uden-Noord als beste locatie uit de bus voor vestiging van het nieuwe ziekenhuis. Vervolgens zijn verschillende grondaankopen gedaan. In Uden Noord zijn ook aanvullende voorzieningen en het woongebied Park Maashorst gerealiseerd. Op 30 maart 2013 opende ziekenhuis Bernhoven in Uden. Het ziekenhuis kan vanuit Uden nog betere zorg bieden.
Ambities neerzetten en realisatiekracht organiseren gaan hand in hand	In de regio is met teleurstelling gereageerd op het vertrek van het ziekenhuis naar Uden. Regionale bestuurders keken echter ook op naar Uden: 'Hoe heeft Uden dit voor elkaar gekregen?'.
Inspelen op initiatieven uit de samenleving – in het bijzonder als partijen in de samenleving realisatiekracht inbrengen	Voor Park Moleneind mochten inwoners en verenigingen vanaf de start van het participatietraject dromen over een mooie en goede invulling van het gebied. De inzet van de gemeente was erop gericht iets moois te realiseren in het gebied met en voor verenigingen en de omwonenden. De gemeente had ambitie voor een aantrekkelijke openbare ruimte, een impuls geven aan goede sportaccommodaties en voorzieningen voor het beoefenen van sportactiviteiten. Mooie ambities! Maar wat betreft de vormgeving van het proces wel een half verhaal – waar het organiseren van realisatiekracht achter blijft.
	Passie en ambities dienen zich ook aan vanuit de samenleving. Zoals in Volkel waar inwoners zelf maatschappelijk initiatief nemen om de ruimtelijke ontwikkeling en leefbaarheid van hun kern te verbeteren. Inwoners zoeken onder meer naar een goede herbestemming van de kerk voor allerlei maatschappelijke voorzieningen, zoals de bibliotheek, jeugdhuis, medische voorzieningen, en aula van de school. Het wenkende perspectief is een aantrekkelijke dorpskern met veel woningbouw en een succesvolle herbestemming van de kern. De Dorpsraad en inwoners richten daarvoor een coöperatie op met deelname van onder meer de gemeente Uden, zorginstelling, parochiebestuur, en jeugdorganisaties. De initiatiefnemers wensen dat de gemeente aansluit en met hen de maatschappelijke opgaven helpt realiseren.

Realiseren maatschappelijke opgaven: Citaten ter illustratie

"Ik mis daadkracht gedragen door ambities en een uitdagend toekomstbeeld. Als er zich kansen aandienen, moet je daar als bestuur slagvaardig op inspelen. Het schiet niet op als je ambtelijk te horen krijgt dat daar geen capaciteit voor is. Ik wil dan een heldere keuze voorgelegd krijgen, zodat je als college en raad kan prioriteren."

"Als je bij de start van de nieuwbouw voor het Udens College een visie op sport had gehad, had je meer kunnen realiseren. Nu zie je tóch dat de turnvereniging een sporthal krijgt die separaat wordt gebouwd."

"Een vorige wethouder was aanwezig bij een participatiebijeenkomst. Hij zat de hele tijd op zijn telefoon naar PSV te kijken. Aan het einde vroegen we wat hij vond van de bespreking. Zijn antwoord was: 'PSV heeft gewonnen'. De huidige wethouder doet het heel goed. Je merkt dat zij er écht voor wil gaan. Zij zet zich in met alles wat zij in haar heeft."

"Op het moment dat je de schoolagenda en sportagenda naast elkaar wil leggen, dan moet je een lange termijn visie hebben op scholen, sport, wedstrijd sport en breedtesport. Die is er niet. Er is ook geen visie op het centrum, op horeca. Dan raken we iets heel lastigs!"

"We hadden grote posters. We mochten tekenen wat we wilden! En we hebben getekend: heel mooi! We kregen het gevoel dat we leuk bezig waren en ludiek. Maar vervolgens was het van 'dit kan niet en dat kan niet'. Participatie en gemeentebestuur zijn twee gescheiden werelden."

"Maak een goede belangenafweging om ambitieuze opgaven te realiseren. Het is vaak niet mogelijk om ieders belang maximaal te bedienen. Het is dan zaak belangen goed af te wegen op basis van een politieke keuze. Wachten tot iedereen ermee instemt, is dan geen optie."

"Een collega gaf het stokje over vanuit het beeld: 'nu alleen nog uitvoeren'. Toen begon de ellende pas!"

"Deze organisatie is heel erg geld gestuurd."



Realiseren maatschappelijke opgaven

Vanuit een gezamenlijke visie en ambitie: met passie zinnige en mooie zaken voor en met de samenleving realiseren. Inwoners en ondernemers verdienen een bestuur dat 'alles uit de kast haalt' om het best haalbare te realiseren. Een bestuur dat er helemaal voor gaat.

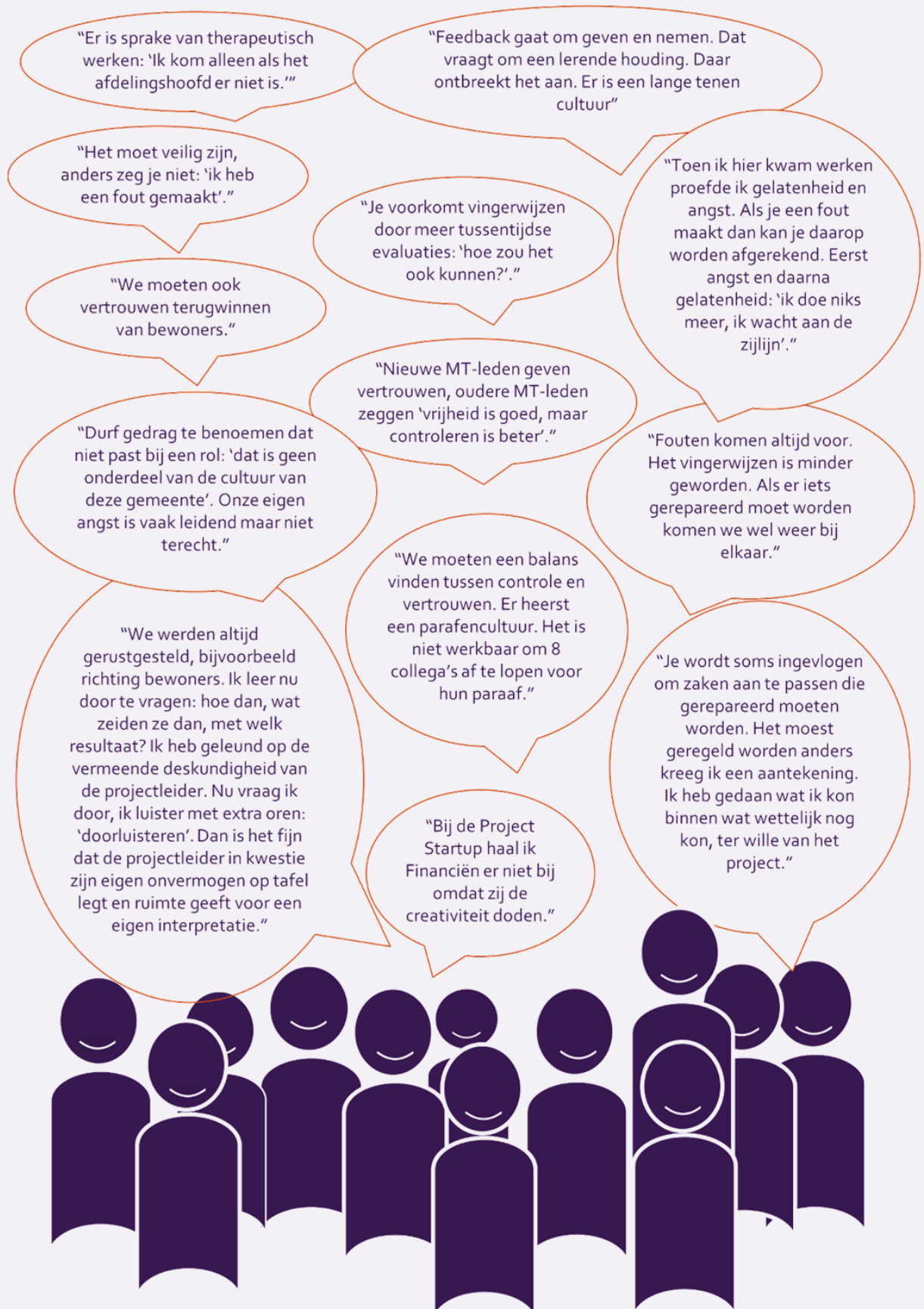
Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Werkelijke interesse in het realiseren van voorgenomen opgaven Ambities neerzetten en realisatiekracht organiseren gaan hand in hand Inspelen op initiatieven uit de samenleving – in het bijzonder als partijen in de samenleving realisatiekracht inbrengen	1 Opgaven gestuurd werken: doen wat nodig is! 2 De horizon continu verruimen: > Ambities dienen zich aan vanuit de samenleving of door persoonlijke inbreng en inzet van bestuurders, raadsleden en/ of ambtenaren. > Als het even stil is, maak er dan werk van. Laat je continu inspireren en verruim de horizon. 3 Investeren in visieontwikkeling via dialoog: > binnen de raad, tussen raad en college; > informele wisselwerking met ambtenaren/ deskundigen; > vroegtijdig en in goed samenspel met de samenleving. 4 Ruimte houden voor ambitieuze plannen. 5 Prioriteren op basis van wat realiseerbaar is. 6 Investeren in goed opdracht geven en opdracht nemen. Wat is wenselijk? Voorleggen van keuzen aan college en raad: > Welk project schrappen we, waar kunnen we ambitieniveau verlagen om ruimte te bieden voor aanvullende wensen? > Kunnen we extra middelen inzetten bijvoorbeeld voor extra capaciteit? > Welk project eerst, welk project kan later? Wat is hier niet wenselijk? > Te veel projecten tegelijkertijd waardoor alles vertraagt en een deel nooit af komt. > Een niet uitvoerbaar takenpakket – in relatie tot de beschikbare middelen. > Projecten die ongemerkt van tafel vallen, of door drukte te weinig aandacht krijgen – zonder bewuste afweging. > Oneigenlijke obstakels opwerpen voor bestuurlijke prioriteiten: "we zitten al vol" (punt). Dus zonder een bestuurlijke keuze te bieden hoe ruimte te creëren.

2.2 Veiligheid en vaardigheid om zaken uit te spreken en elkaar aan te spreken

Veiligheid om zaken met elkaar te bespreken en van elkaar te leren

Ontwikkelpunten	Leerzame voorbeelden
Bij gemeenteraad, college, organisatie en inwoners zodat zaken niet blijven sudderen Respect en omgangsvormen Samenwerken op proceskwaliteit gaat goed samen met inhoudelijke verschillen Open gesprek op basis van gezamenlijk belang: gemeentebestuur in dienst van samenleving	In alle gesprekken valt op dat hoegenaamd iedereen in Uden constructief is. Als gesprekspartners kritiek uiten, zien wij dat zij moeite doen om het heel zorgvuldig te formuleren en niemand te kwetsen. Tegelijkertijd horen en proeven we frustraties over zaken die helemaal niet goed gingen en waar men nu nog steeds last van heeft. We horen ook dat 'mensen er onderdoor zijn gegaan'. Ongewenste situaties duren veel langer voort dan nodig. Waar onveiligheid heerst, leidt dit tot elkaar vermijden: • Het echte gesprek, waar het er nog toe doet wat iemand vindt of wil, heeft dan niet plaats in de raad maar elders – waarbij niet iedereen meedoet. • Bij een projectstartup worden cruciale spelers niet uitgenodigd als deze onveiligheid brengen (én creativiteit doden). • Projectleiders stappen op vanwege gebrek aan een veilige werkomgeving. Een goed voorbeeld waarbij verschil van inzicht en tegenstellingen op een goede manier zijn overbrugd: Bij Park Moleneind ontstonden grote tegenstellingen tussen bewoners onderling en tussen bewoners en de gemeente ('een verziekte sfeer'). De betrokkenen benoemden dit op een goede manier met elkaar. Door middel van een 'organisatie-opstelling' ontstond weer wederzijds begrip en vertrouwen.

Veiligheid en vaardigheid om elkaar aan te spreken: Citaten ter illustratie



Veiligheid om zaken met elkaar te bespreken en van elkaar te leren

Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Bij gemeenteraad, college, organisatie en inwoners zodat zaken niet blijven sudderen Respect en omgangsvormen Samenwerken op proceskwaliteit gaat goed samen met inhoudelijke verschillen Open gesprek op basis van gezamenlijk belang: gemeentebestuur in dienst van samenleving	1 Meer gebruik maken van informele bijeenkomsten om te werken aan de relatie. 2 Elkaar even apart opzoeken. 3 Dialoog organiseren en daar moeite voor doen: inleven en verdiepen in elkaar, interesse in elkaar, luisteren naar elkaar, elkaar willen begrijpen, in elkaar kunnen verplaatsen. 4 Een goede onafhankelijke gespreksleider aanstellen die helpt om elkaar echt te verstaan. Zie dit als een 'vak apart' wat je er niet zomaar bij doet. 5 Tussentijds evalueren – met hulp van een gespreksleider om ook de kritische noten goed en uit te spreken. 6 Met elkaar telkens weer vragen stellen zoals: > Wat is de bedoeling? > Wat willen we in de samenleving realiseren? > Wat willen we voor de inwoners/ ondernemers betekenen? 7 De gemeenschappelijke noemer expliciet benoemen en relevante verschillen (politieke keuzevraagstukken) zichtbaar maken. 8 Werken aan vaardigheden onder meer over hoe je elkaar kunt aanspreken op een passende houding en gedrag. 9 Jezelf verplaatsen in het perspectief van een inwoner als toeschouwer: wat moet hij of zij hiervan denken?

2.3 Eigenaarschap: raad, college, organisatie en samenleving in eigen kracht zetten

Eigenaarschap en verantwoordelijkheid nemen

Ontwikkelpunten	Leerzame voorbeelden
Gedeelde grondslag voor taakverdeling: let op, het gaat om toegevoegde waarde Eigen rol pakken: Niet de rol van een ander Wel elkaar in stelling brengen Gemeenteraad en samenleving als eerste in beeld om belangen af te wegen • Politiek primaat/ leiderschap bij de raad • Belangenarticulatie en afweging begint in de samenleving Gemeenschappelijke opgave als bindende factor: • De opgave stuurt wat nodig is • Gemeenschappelijke beeld telkens herbevestigen	Bewoners van de Land van Ravensteinstraat zijn ervaringsdeskundigen bij uitstek. Zij kennen de geschiedenis goed. Bewoners voelen zich echter niet serieus genomen. Er wordt slecht naar hen geluisterd. Net als in 2012 ligt er in 2016 weer een plan klaar. Bewoners ervaren dat keuzevraagstukken (zoals ruimte voor groen versus veiligheid) ambtelijk worden afgewogen of afgedaan. De afwegingen van de bewoners worden daarbij niet betrokken. Voor het Udens College streeft de raad met een motie naar een volwaardige sporthal met publieksfunctie en exploitatie binnen het gemeentelijke accommodatiebeleid. Deze motie wordt genegeerd. In een collegeadvies wordt de wens van de raad 'gereframed' als 'Invulling (on)mogelijkheden medegebruik sportzalen'. Ook staat voor het college vast dat het programma van eisen niet zal veranderen. Dit advies gaat niet naar de raad en bij "effect op begroting" staat "nee". De raad houdt zelf geen vinger aan de pols. Een veelgehoorde reactie op de open start van het proces voor Park Moleneind is de roep om kaderstelling. Een miskenning is dat een open proces niet altijd samen gaat met 'statische' kaders vooraf: • Een 'hek' waarbinnen het college en de samenleving tot invulling komen. • Een hard kaderstellend budget. Wat is wel zinvol? Vooraf spelregels afspreken, inhoudelijke sturing en randvoorwaarden, organiseren van een transparante financiële afweging.

Eigenaarschap: Citaten ter illustratie



Eigenaarschap en verantwoordelijkheid nemen

Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Gedeelde grondslag voor taakverdeling: let op, het gaat om toegevoegde waarde Eigen rol pakken: Niet de rol van een ander Wel elkaar in stelling brengen Gemeenteraad en samenleving als eerste in beeld om belangen af te wegen • Politiek primaat/ leiderschap bij de raad • Belangenarticulatie en afweging begint in de samenleving Gemeenschappelijke opgave als bindende factor: • De opgave stuurt wat nodig is • Gemeenschappelijke beeld telkens herbevestigen	1 Hanteer 'politieke relevantie' als grondslag voor taakverdeling tussen raad en college. (<i>Zie handreiking 2</i>) 2 De raad vestigt dat hij bij politiek zeer belangrijke onderwerpen in een zeer vroeg stadium betrokken wordt. (<i>Zie handreiking 5</i>) 3 Uitgangspunt is een open verkenning en afweging van politieke keuzevraagstukken. (<i>Zie handreiking 2</i>) 4 De raad geeft voor onderwerpen de opdracht voor opiniërende nota's. 5 De agendacommissie pakt de rol op van kwaliteitszorg en -bewaker. Dit betekent ook dat stukken die niet vergaderwaardig zijn terug gaan. 6 De termijnagenda van de raad gebruiken – ook om aan te sluiten met informatievoorziening. 7 Raadsinformatie afstemmen op de werkwijze Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming. (<i>Zie ook: VNG/ Partners+Pröpper, Op het tweede gezicht, gemeentelijke vergaderpraktijken nader beschouwd</i>) 8 Investeer bij politiek belangrijke onderwerpen in een open maatschappelijke verkenning. > Maak voor iedereen zichtbaar: wie zijn belanghebbend, wat zijn de belangen. > Bouw voort op de 'stakeholderanalyses' die de ambtelijke organisatie opstelt. 9 Collegiaal bestuur: het college is bestuurlijk opdrachtgever van de organisatie. Wethouders werken binnen dit mandaat. De termen 'mijn ambtenaar' of 'mijn wethouder' verdwijnen uit het taalgebruik. 10 De ambtelijke organisatie legt richting het gehele college (en vervolgens raad) bestuurlijke en politieke keuzevraagstukken voor. Hoegenaamd bij ieder bestuurlijk en politiek relevant onderwerp zijn er keuzes te maken. > Maak deze expliciet en leg deze voor. > Maak gebruik van de opiniërende nota.

2.4 Transparante democratische afweging

Transparant proces en democratische belangenafweging

Ontwikkelpunten	Leerzame voorbeelden
Overzicht op alle belangen en belanghebbenden - Voor iedereen zichtbaar - Gedurende het hele proces in beeld Keuzevraagstukken en –mogelijkheden zijn transparant in beeld - Van beeldvorming, oordeelsvorming tot besluitvorming - Alle (financiële) consequenties in beeld - Zicht op realiseerbaarheid Zorgvuldige democratische afweging aan de juiste tafel: - Democratie in de raad - Democratie op straat	Bij het Udens College zijn belangen en belanghebbenden niet goed in beeld. Er zijn meerdere sportverenigingen die baat kunnen hebben bij de nieuwe sporthal. Wat zijn hun wensen en noden? Wat willen of kunnen deze partijen zelf bijdragen? Van één vereniging is dit bekend. Wat is het belang van andere verenigingen? Het ontbreekt aan een gelijk speelveld voor partijen om op te komen voor hun belang. Er zijn geen scenario's met een verschillende scope en ambitieniveau als uitwerking van de raadsmotie. Belangen worden niet op de juiste tafel afgewogen (raad en partijen onderling). We zien een verkokerde en eenzijdige financiële afweging voor de sporthal voor het Udens College (– ondanks een raadsmotie om dit niet te doen). De normbedragen onderwijshuisvesting zijn leidend. Vanuit de opgave is geen koppeling gelegd met doelen en budgetten voor sport en accommodatiebeleid (en eigen bijdragen van coproducenten). Ook ontbreekt een evenwichtige afweging tussen de investeringskosten en exploitatie. Dit leidt tot verspilling, een tegenvallend resultaat en politieke onrust door een onjuist gebruik van de term 'overschrijding'. Bij de Land van Ravensteinstraat startte het project vanuit een smal spoor (verkeersveiligheid) en bovenal een 'verkeerskundige bril'. Bewoners kijken met een veel bredere scope. Naast verkeersveiligheid zien zij ook vraagstukken op het gebied van geluidsoverlast, fijnstof en verkeerstoename – in een veel groter gebied dan de eigen straat. Bewoners ervaren een verschil van dag en nacht in de competenties en vaardigheden tussen de ene en de andere projectleider om integraal te werken en goed te kunnen schakelen met bewoners.

Transparante en democratische afweging: Citaten ter illustratie

"Vaak wordt een raming van kosten gemaakt en zijn er onder de streep zaken waar geen rekening mee wordt gehouden. Vergelijk het met een apparaat waar de batterijen niet bij zijn geleverd."

"Grote projecten duren vijf tot tien jaar. De wereld verandert steeds. De situatie is steeds anders. De bedoeling raakt soms uit beeld. Het is dan nodig tussentijds tot heroverweging te komen. Dan moet je informatie kunnen delen over de veranderende situatie."

"De dag voor de raad kregen we de stukken over het Udens College. Die zijn er doorheen gejaagd. De wethouder die dat moest verdedigen had zijn eerste raadsvergadering."

"De projectleider keek vanuit verkeersveiligheid en dan was het goed. Wij als inwoners kijken veel breder en dan was het niet goed. Wie weegt het geheel af?"

"Afspraken zijn niet verankerd in collegebesluiten en projectdocumenten. Wat nu logisch is of lijkt, weet je dat een jaar later ook nog?"

"Er zijn veel wisselingen in de organisatie en van projectleiders. Er is veel betere overdracht nodig. De verslaglegging is niet goed gegaan. Veel zaken zijn niet terug te vinden. Mensen werken hier niet meer, documenten zijn niet terug te vinden."

"Er is geen collectief geheugen. Hoe organiseer je kennismanagement: 20% vastleggen, 80% zit in hoofden. Hoe zorgen we dat wat vast ligt ook vindbaar is? Daar zit winst!"

"We doen toezeggingen in het participatieproces – die niet in beeld blijven. Als je daarop wordt aangesproken, ga je banden terugluisteren: 'Is dat werkelijk gezegd? Ja, dat was zo!'."



Transparant proces en democratische belangenafweging

Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Overzicht op alle belangen en belanghebbenden • Voor iedereen zichtbaar • Gedurende het hele proces in beeld Keuzevraagstukken en –mogelijkheden zijn transparant in beeld • Van beeldvorming, oordeelsvorming tot besluitvorming • Alle (financiële) consequenties in beeld • Zicht op realiseerbaarheid Zorgvuldige democratische afweging aan de juiste tafel: • Democratie in de raad • Democratie op straat	1 Voor elk belangrijk onderwerp de essentiële informatie in beeld brengen op een digitaal informatieplatform. Voor de samenleving en voor het gemeentebestuur: > De bedoeling en de scope van het traject. > Aanpak/ plan / financiën. > Voortgang, mijlpalen, resultaten. > Eerdere besluitvorming / procestijdsbalk. > Belangen, belanghebbenden, relevante politieke keuzevraagstukken. > Toezeggingen door wie, aan wie, wanneer en de bron. > Ontsluiting – met korte leeswijzer – van relevante documenten of andere bronnen. <i>Dit informatieplatform fungeert tevens als persoonsonafhankelijk "overdrachtsdocument".</i> 2 Vul de werkwijze van Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming aan door met elkaar te Bouwen. Pas deze werkwijze toe bij het agenderen van onderwerpen, het komen tot politieke sturing én bij evaluatie (tussentijds en achteraf). 3 Ontwerpen en gebruiken van een toepasselijk 'format voor raadsvoorstellen': met onderscheid tussen agenderen, beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Uitgangspunt is een gelijk speelveld voor alle geledingen en partijen. Dit betekent ook het bieden van een transparant overzicht van alternatieven en consequenties (zowel inhoudelijk als financieel). 4 Een toets vooraf op realiseerbaarheid en haalbaarheid. 5 Goed inspelen op gewijzigde omstandigheden. Momenten van heroverweging herkennen en benutten. (<i>Zie handreiking 3</i>) 6 Werken aan de Omgevingswet langs drie sporen: > Inhoudelijke visie. > Digitale en gebiedsgerichte vertaling van relevant gemeentelijk beleid: helder en actueel in beeld voor de samenleving. > Faciliteren van de democratische belangenafweging. Om te beginnen tussen de belanghebbenden onderling (goed democratisch burgerschap). Indien dat niet lukt door het gemeentebestuur/ de raad.

2.5 Goede samenwerking

Goede samenwerking

Ontwikkelpunten

Plannen maken en organiseren van doekracht gaan hand in hand

Flexibel inspelen op samenwerkingspartners

Samenwerken is permanent leren

- Gemeente is zelf een goede samenwerkingsspeler
- Participatie is een leerproces voor gemeente en bewoners

Samenwerken buiten gebaande paden

- Verbinden meerdere doelen
 - Verbinden verschillende organisaties en mensen
- Verbinden van (financiële) middelen

Leerzame voorbeelden

Inwoners horen in de raad: "Participatie kost veel geld". Dit spreekt ook uit een intern onderzoek naar financiële overschrijdingen van grote projecten:

In diverse dossiers blijkt dat inwonersparticipatie de kans op uitbreiding van het project (met financiële consequenties) vergroot.

De oorzaak voor kostenoverschrijdingen is niet bewonersparticipatie. Een verklaring is wel de wijze waarop participatie wordt vormgegeven en de kwaliteit van het proces.

Bewoners van de **Land van Ravensteinstraat** bespreken na de reconstructie van 2012 hun ervaringen met de wethouder. Hier wordt echter geen lering uit getrokken. Dit is reden te meer voor inwoners om zich in 2016 te verenigen in een actiecomité – om niet wéér aan de zijlijn te moeten staan.

Er zijn ook goede voorbeelden. Tegenwoordig is het praktijk om participatieprocessen tussentijds te evalueren en lessen te trekken (bijvoorbeeld voor de Sint Janstraat).

In Uden zijn er veel maatschappelijk initiatieven, zoals voor de herbestemming van kerken en de werkgroep Demos die de realisatie van allerlei gemeentelijke opgaven ondersteunt. Tijdens gesprekken horen we ook dat een goed overzicht op maatschappelijke initiatieven binnen de gemeente ontbreekt. Daarmee blijft co-creatiekracht onbenut – ook waar dit realisatie van gemeentelijke doelen ondersteunt. We zien dit ook rond het **Udens College** waar co-creatie met sportverenigingen onbenut blijft om samen bij te dragen aan de nieuwe sportvoorziening.

Goede samenwerking: Citaten ter illustratie

"We organiseerden een Project Startup voor de herinrichting van een straat. De hele dag waren alle disciplines bij elkaar, voor riolering, groen et cetera. De portefeuillehouder komt met het afdelingshoofd om de opdracht toe te lichten. Aan het einde van de dag presenteren de deelnemers ideeën voor de realisatie van de opdracht."

"Het beeld bij inwoners is dat de gemeente participatie moet doen, maar er niets mee wil doen. Daar schrok ik van!"

"Integraal werken is een mooi begrip, maar hoe doe je dat?"

"Een projectleider moet zich echt in dienst stellen van het project. Vaak zijn externe projectleiders niet echt betrokken. Dat voelen mensen. Er zijn maar een paar externen die dat wél kunnen."

"Projecten integraal oppakken met een Project Startup. Dat wordt regelmatig gedaan en geeft ook veel energie."

"Er zijn veel momenten om mensen structureel te betrekken gemist. Zo was er een vluchtelingendebat waar 170 burgers in dialoog gingen. Daarna verneem je er niets meer van!"

"Het plan was al klaar. Zo ging het 8 jaar geleden ook. Je wordt geconfronteerd met een besluit dat er ligt, daar maar je nog wat van vinden."

"De inwoner of ondernemer is niet boos omdat hij/zij niet gelijk krijgt, maar wel boos over het proces: lang wachten, geen terugkoppeling, slechte omgangsvormen."

"De gemeenteambtenaren waar we mee van doen hadden zijn altijd intermediair geweest. Iedere keer werden de beperkingen erger. Geef ambtenaren die leiding geven aan participatie alle informatie die aanwezig is."

"Er zijn heel veel maatschappelijke initiatieven en er is veel doe-kracht. Van dansen tot eten met bejaarden, de herbestemming van kerken, platform Demos. De gemeente heeft geen overzicht over de maatschappelijke initiatieven."



Goede samenwerking

Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Plannen maken en organiseren van doe-kracht gaan hand in hand Flexibel inspelen op samenwerkingspartners Samenwerken is permanent leren - Gemeente is zelf een goede samenwerkingsspeler - Participatie is een leerproces voor gemeente en bewoners Samenwerken buiten gebaande paden - Verbinden meerdere doelen - Verbinden verschillende organisaties en mensen - Verbinden van (financiële) middelen	1 Zelf een goed samenwerkingsspeler zijn. (Zie <i>handreiking 4</i>) 2 Opbouwen en onderhouden van maatschappelijke netwerken met bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden voor: > Permanente opbouw en onderhoud van een gedeeld maatschappelijk netwerk. > Zicht op afhankelijkheid van andere partijen om de opgaven te kunnen realiseren > Zicht op huidige en mogelijke coproducten ('Wie willen en kunnen een bijdrage leveren?'). > Helderheid over wie welke bijdrage levert aan de realisatie van een opgave. > Passende organisatie en governance van samenwerking. 3 Co-creatie organiseren met partijen die goede ideeën meebrengen en die bij willen dragen aan de realisatie van opgaven. 4 Het overzicht over maatschappelijke initiatieven vergroten en maatschappelijke initiatiefnemers faciliteren. 5 Aansluiten op maatschappelijke initiatieven – zeker als die bijdragen aan gemeentelijke doelen. 6 Rond belangrijke politieke onderwerpen als gemeenteraad ook zelf het gesprek aan met de samenleving: > Politieke keuzevraagstukken geven richting aan interactieve processen en ze vormen de afbakening. > De raad versterkt het politieke primaat door zich rechtstreeks in de samenleving te oriënteren op de belangen pro en contra politieke keuzevraagstukken. 7 Verdere professionalisering door te investeren in houding en (proces)vaardigheden voor samenwerking en participatie.

2.6 Professionele basis: kwaliteit van werken

Professionele basis: kwaliteit van werken

Ambtelijke organisatie is dienstbaar aan college, raad en samenleving en hun onderlinge samenwerking

Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Gemeenschappelijke werkwijze en leren • Professionele ontwikkeling voor de gehele organisatie waarbij je op essentiële zaken een gemeenschappelijke werkwijze hebt – met een gemeenschappelijke taal, handelingsrepertoire en 'gereedschap'. • De gemeenschappelijke werkwijze voorziet in een afwegingskader om tot maatwerk te komen: ondersteuning van situationeel handelen. • Een open leergerichte cultuur waarin evaluatie tussentijds en achteraf in het dagelijks handelen is verweven. Organiseren en faciliteren van het gehele proces: van A tot Z • Professionele procesregie: > Een onderwerp/ opgave op een goede manier door het gehele proces loodsen. > Organiseren van ondersteuning van alle spelers en hun onderlinge samenspel van samenleving tot raad. > Organiseren en bewaken van eigenaarschap: zorgen dat zaken op de juiste tafel komen. • Bestuurlijk/ maatschappelijk sensitiviteit: overzicht op belangen, belangen afwegen, herkennen en formuleren van politieke bestuurlijke keuzevraagstukken.	1 Opgaven gestuurd werken. (<i>Zie handreiking 1</i>) > Samen bouwen in plaats van vergaderen, zo snel mogelijk samen met maatschappelijke partners > Scherpere focus op maatschappelijke effecten organiseren > Formuleren van gemeenschappelijke opgaven. > Zwaartepunt leggen bij doen en realiseren. > Realiseren van een aantrekkelijke omgeving voor moderne professionals: minder energie aan procedures, interne kwesties en niet functionele administratie. 2 Kennismanagement en borging. Lessen borgen en vertalen naar methodieken en 'gereedschap'. Ontsluiten en delen van lessen. 3 De gemeenschappelijke werkwijze permanent door ontwikkelen. 4 Inrichten van een controllersfunctie die niet alleen toeziet op financiën, maar ook op de proceskwaliteit: onder meer gezaghebbend kunnen adresseren als mensen op elkaars stoel zitten. 5 Uitlijnen van een proces waarin de spelers op het juiste moment toegevoegde waarde bieden vanuit hun rol. (<i>Zie handreiking 2 en 5</i>). 6 Ondersteunen van de nieuwe werkwijze van de raad: Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming (BOB). > Aansluiten op de termijnagenda van de raad. > Faciliteren van informele bijeenkomsten. > Ondersteunen van interactie met de samenleving. > Professionele participatie gekoppeld aan het politiek-bestuurlijk samenspel. 7 Voortbouwen op goede praktijk van de Start Ups – introduceer daarbij de rol van de Opgaveformateur.

Professionele basis: kwaliteit van werken

Ambtelijke organisatie is dienstbaar aan college, raad en samenleving en hun onderlinge samenwerking

Ontwikkelpunten	Hoe doe je dat?
Slagvaardig teamspel in individuele projecten/ opgaven - Voor uitdagende opgaven in teams werken – in plaats van taakversplintering over individuele personen - Passende teams – passend bij de opgave - Samenwerken rond gemeenschappelijke opgaven waarbij je dwars door de organisatiegrenzen heen werkt (intern én extern). Daarmee ook integraal werken. Programmasturing, teamcasting, financiële innovatie en planning & control nieuwe stijl - Eenheid van leiding - Professioneel opdrachtgeven en opdrachtnemen - Zorgvuldige politiek-bestuurlijke afweging die erop is gericht zoveel mogelijk maatschappelijke effecten te behalen. - Prioriteren op basis van realiseerbaarheid in plaats van wensdenken - Planning en control en kwaliteitszorg inbedden in het primaire proces	8 Teamcasting: steeds het beste team voor de opgave. 9 Gebruik maken van teamrollen – niet alleen teams samenstellen op basis van inhoudelijke expertise. 10 Programmasturing 'nieuwe stijl': opgaven gestuurd, flexibele ruimte om in te spelen op maatschappelijke initiatieven, doorbreken van verkokering, portfoliomanagement. 11 Een goede afweging voorbereiden. Overzicht over de totale werkvoorraad en over alle mensen en middelen. Ex ante zicht op het rendement van bepaalde projecten/ plannen/ opgaven. 12 De afweging op de juiste tafel leggen en vertalen naar heldere opdrachtverlening 13 Investeren in goed opdracht geven en opdracht nemen. Wat is wenselijk? Voorleggen van keuzen aan het college en de raad: welke project eerst en welke kan later? Welk project schrappen we? Kunnen we extra middelen inzetten bijvoorbeeld voor extra capaciteit? Wat is hier niet wenselijk? > Te veel projecten tegelijkertijd waardoor alles vertraagt en een deel nooit af komt. > Een niet uitvoerbaar takenpakket – in relatie tot de beschikbare middelen. > Projecten die ongemerkt van tafel vallen zonder bewuste afweging. > Oneigenlijke obstakels opwerpen voor bestuurlijke prioriteiten: "we zitten al vol" (punt). Dus zonder een bestuurlijke keuze te bieden. 14 Financiële innovatie: opgaven gestuurd in plaats van geld gestuurd. Financiering mogelijk maken waar een integrale aanpak nodig is en sprake is van een dynamische en onvoorspelbare omgeving. Meer ruime voor snelle en flexibele aanpassing. Minder verkokerde budgetten en meer oog voor maatschappelijk rendement en minder op kosten.

Professionele basis: Citaten ter illustratie

"Met vijf collega's deden we de cursus programmamangement. Er zijn er nog twee over. Er is nu pas ruimte om zo te gaan werken."

"Een manager moet het team aansturen en ook erkennen dat je onderdeel van het probleem bent. Je moet je team coachen."

"We zouden morgen kunnen beginnen met programmatisch werken: doelen benoemen, ambtelijk advies voorleggen aan de raad, of dit de juiste doelen zijn. Alle lopende initiatieven naast elkaar zetten en ambtelijk adviseren over de meest of minst zinvolle. Het informeel bespreken met raadsleden van grote projecten en trajecten."

"We werken als team agile sinds een jaar: projecten doornemen, sparren, elkaars hulp vragen en organiseren."

"Teamwerk vraagt niet alleen competenties op inhoud maar ook op de relatie."

"We moeten de Project Startup en het startoverleg veel vaker doen. Ga ook vaker evalueren! Betrek daar ook raadsleden bij: geef elkaar handvatten en maak er een gezamenlijk leertraject van."

"Er zijn veel momenten om mensen structureel te betrekken gemist. Zo was er een vluchtelingendebat waar 170 burgers in dialoog gingen. Daarna verneem je er niets meer van!"

"De financiën zijn goed op orde, maar je hebt ook een transformatie van financiën nodig om in te spelen op complexe zaken. Je komt er niet met de huidige financiële maatstaven. Dat vraagt financiële innovatie."

"Als ambtelijke organisatie biedt je professionele ondersteuning voor zowel het college als de raad én voor Uden als geheel. We moeten geen doorgeslagen dualisme willen met een harde scheiding tussen ambtelijke organisatie en Griffie."

"Projectmatig Creëren moeten we flink afstoffen of er moet iets anders in de plaats komen. Het is niet goed overgedragen, het heeft niet gewerkt. Mijn beeld is dat projectleiders niet allemaal projectmatig werken."



3 Ontwikkelingstraject

We doen aanbevelingen voor de inrichting van het ontwikkelingstraject. In figuur 3.1 schetsen we de kern van het traject:



Afbeelding 3.1: Samenwerken aan kwaliteit

We werken het ontwikkelingstraject verder uit aan de hand van vijf punten:

- (A) Concreet aan de slag: leren door doen.
- (B) Alle spelers doen mee en zijn aan zet tijdens het ontwikkelingstraject.
- (C) Formeren van een 'Regieteam ontwikkelingstraject Udense werkwijze'.
- (D) Systematisch en gedoseerd werken aan de ontwikkelingsagenda.
- (E) Ontwikkelingstraject afstemmen op het herindelingstraject Maashorst i.o.

(A) Concreet aan de slag in een leerwerktraject: leren door doen

Het gaat bij het ontwikkelingstraject vooral om te groeien in een gemeenschappelijke werkwijze en houding en om hierbij passende competenties, vaardigheden en gedrag te ontwikkelen. Realisatie van de ontwikkelagenda vraagt dan ook om concreet doen, uitproberen en leren.

Ons advies:

- Verbind leren en werken. Koppel het ontwikkeltraject aan concrete maatschappelijke opgaven waar gemeente Uden de komende tijd aan moet of wil werken. Een gemeenschappelijke werkwijze leer je immers niet door 'heisessies', ook niet door alleen te discussiëren, of door er over te lezen.
- Kies een aantal concrete pilots rond maatschappelijke opgaven die bij voorkeur op korte termijn gaan starten. Denk bijvoorbeeld aan de Centrumvisie (toekomstbestendig maken van het centrum) de ontwikkeling van het gebied Eikenheuvel en opgaven in het sociaal domein, zoals het investeren in preventie en maatschappelijke netwerken voor zorg, welzijn en gezondheid.
- Verbind leren en ontwikkelen aan het reguliere werk. Voorkom dat het ontwikkelingstraject een parallel proces is wat extra werkdruk oplevert. Win onmiddellijk tijd door een andere manier van werken – waarbij je direct bijdraagt aan de realisatie van maatschappelijke opgaven ('werk met werk maken').
- Maak gebruik van onafhankelijke externe ondersteuning om het ontwikkelingstraject te begeleiden.

(B) Alle spelers doen mee en zijn aan zet tijdens het ontwikkelingstraject

Het is van belang om in het ontwikkelingstraject het gehele proces rond een concrete opgave te volgen – van het begin tot een gekozen eindpunt. Uitgangspunt is ook dat alle spelers of geledingen worden betrokken: raad, college, ambtelijke organisatie en samenleving. Het leertraject kan zich dan richten op processtappen per geleding afzonderlijk en processtappen waarin er sprake is van onderlinge interactie.

Ons advies:

- Richt het ontwikkelingstraject op concrete processtappen. Kijk per processtap eerst apart naar elke afzonderlijke speler: raad, college, ambtelijke organisatie en samenleving. Schenk dan aandacht aan de voorbereiding, coaching en begeleiding op de invulling van de eigen rol. Richtpunten zijn telkens weer: toegevoegde waarde bieden/ bijdragen aan de realisatie van concrete opgaven. Tijdens de voorbereiding bekijk je hoe je invulling kan geven aan de nieuwe werkwijze. Bijvoorbeeld: door het opstellen van een nota met alternatieven, scenario's, keuzevraagstukken, of door het organiseren van een werksessie waarbij er binnen de raad een goede dialoog kan ontstaan.
- Ondersteuning van doen en leren krijgt een vervolg bij de onderlinge wisselwerking als de verschillende spelers bij elkaar komen. Bijvoorbeeld het samenspel tussen raad en college en organisatie in een beeldvormende informele bijeenkomst; of de interactie tussen vertegenwoordigers van het gemeentebestuur en participanten uit de samenleving.

- Organiseer korte leercycli. Bouw na elke processtap een kort reflectiemoment: wat zijn de lessen/ wat leren we? Hoe draagt dit bij aan de gemeenschappelijke werkwijze? Dit betekent bijvoorbeeld dat er na elke vergadering of werksessie een korte evaluatie is.

(C) Formeren van een 'Regieteam ontwikkelingstraject Udense werkwijze'

Het is van belang om voor het ontwikkelingstraject voldoende focus en capaciteit te organiseren. Een gemeenschappelijke werkwijze vraagt om het organiseren van brede betrokkenheid.

Ons advies:

- Formeer een 'Regieteam ontwikkelingstraject Udens werkwijze' – met deelname vanuit de raad, college en de ambtelijke organisatie en per geleding twee tot drie personen. Het is ook goed daarbij ervaringsdeskundigen met burgerparticipatie uit de samenleving te betrekken. Dit kan door hen regelmatig gericht te consulteren. Een mogelijkheid is ook om ze als adviseur permanent in het regieteam op te nemen. Sleutelpersonen die betrokken zijn bij de opbouw van het nieuwe bestuur en ambtelijke organisatie kunnen hierin als 'linking pin' fungeren naar het herindelingsstraject. Voldoende ontwikkelkracht en ontzorging van het ontwikkelteam kan met externe begeleiding en deskundigheid ingevuld worden.
- Het team richt zich op:
 - > Inrichten van het ontwikkelingstraject en bewaken van de kwaliteit en voortgang.
 - > Voortbouwen op succesvolle huidige werkwijzen, uitproberen en leren van nieuwe werkwijzen.
 - > Algemene ontwikkelpunten concreet maken door doen: 'Hoe doe je dat concreet?'.
 - > Bundelen, borgen en ontsluiten van werkwijzen: deze zijn geïnternaliseerd en gemeenschappelijk.
 - > Organiseren van gezamenlijk leren en reflectie (lerende organisatie).
 - > Bijhouden van ervaringen in invullen van kennisdeling: regelmatig terugkoppelen naar raad, college, managementteam en bredere organisatie, samenleving.

(D) Systematisch en gedoseerd werken aan de ontwikkelagenda

De ontwikkelpunten in hoofdstuk 2 vormen samen de ontwikkelagenda. Dit zijn er nogal wat. Het is zaak hier systematisch en gedoseerd aan te werken. Een goede selectie en doseren van wat mensen aan kunnen is belangrijk voor een optimaal leereffect. Ook hier geldt dat de ontwikkelagenda nooit af en het beter is een aantal zaken met zorg en aandacht op te pakken dan alles tegelijkertijd.

Ons advies:

- Maak een bewuste keuze welke ontwikkelpunten en werkwijzen je eerst wilt oppakken en welke later. Alle punten tegelijkertijd oppakken is niet zinvol en haalbaar.
- Het ontwikkelteam kan deze keuzen aan de voorkant van het ontwikkelingstraject richten, mijlpalen formuleren voor de eerste maanden en deze tussentijds herijken.
- Hou wél de lange adem vast en werk de komende jaren door aan verdere doorontwikkeling.

(E) Ontwikkelingstraject afstemmen op het herindelingstraject Maashorst i.o.

De opdracht van de raad omvat ook het bieden van een doorkijk van het ontwikkelingstraject in relatie tot de nieuwe gemeente Maashorst na 1 januari 2020.

Ons advies:

- Het is raadzaam om het ontwikkelingstraject tot 1 januari 2022 goed af te stemmen op het lopende herindelingstraject en de ervaringen hieruit in te brengen.
- Maak ook duidelijk hoe het ontwikkelingstraject in Uden invulling geeft aan de gezamenlijke visie op de nieuwe gemeente, onder meer de visie op samenwerking met de samenleving. In de periode tot 1 januari 2022 komt de gezamenlijke visie daarmee al 'tot leven': Wat betekent het concreet om zo te werken? Wat vraagt dat en hoe doe je dat? Goede koppeling van de trajecten biedt gemeente Landerd een mogelijkheid (om op een passend moment) aan te sluiten op gemeenschappelijke ontwikkelpunten. Het is dan ook denkbaar dat de gemeenten al deels samen werken aan ontwikkelpunten – bijvoorbeeld aan de hand van gemeenschappelijke opgaven. Hoe dan ook is het belangrijk dat het ontwikkelingstraject na 1 januari 2022 verder gaat. De ontwikkelagenda is nooit af en wordt steeds weer gevoed met nieuwe punten.

Gemeente Uden en gemeente Landerd hebben een toekomstvisie voor gemeente Maashorst i.o. opgesteld. De visie omvat diverse maatschappelijke opgaven en een visie op samenwerking met de samenleving: 'inwoners maken de gemeenschap en doen mee'. Dat betekent onder meer:

- Inwoners tijdig informeren en betrekken.
- Transparant proces en communicatie.
- Goed verwachtingenmanagement door een heldere rolverdeling en terugkoppeling hoe de inbreng is afgewogen en bijdraagt aan de resultaten.

(Zie: Toekomstvisie gemeente Maashorst, 23 augustus 2019).

Bijlage 1: Handreikingen

We geven een aantal handreikingen die tijdens het traject zijn opgesteld in wisselwerking met deelnemers aan de werkateliers en gesprekken.

(1) De kern van opgaven gestuurd werken

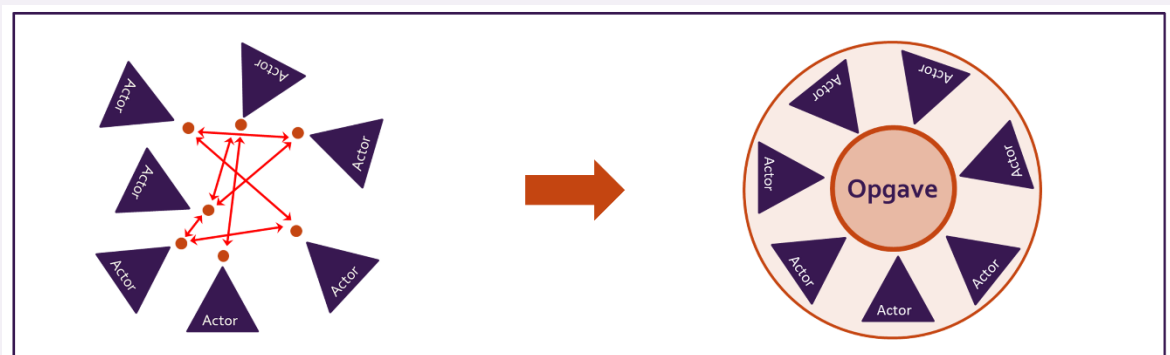
Opgaven gestuurd werken is een werkwijze. De focus is gericht op het realiseren van een opgave. We omschrijven een opgave als het streven een gewenste situatie te realiseren én

de hiervoor benodigde bijdrage te leveren. Je kan ook zeggen dat de opgave eruit bestaat om alles te doen wat nodig is om van de huidige naar de gewenste situatie te komen. Ofwel, de opgave stuurt wat nodig is! De werkwijze onderscheidt zich onder meer door zichtbaar samen bouwen in plaats van vergaderen.



Van puntsturing naar concrete maatschappelijke opgaven

De huidige aanpak van puntsturing werkt niet meer voor grote maatschappelijke uitdagingen. Bij puntsturing is slechts oog voor één punt, één aspect of één doel en dit wordt gemaximaliseerd. We richten organisaties of organisatieonderdelen in die zich specifiek toeleggen op een afzonderlijk belang. Er zijn gespecialiseerde professionals die verstand hebben van zaken als ruimtelijke inrichting, veiligheid of waterkwaliteit.



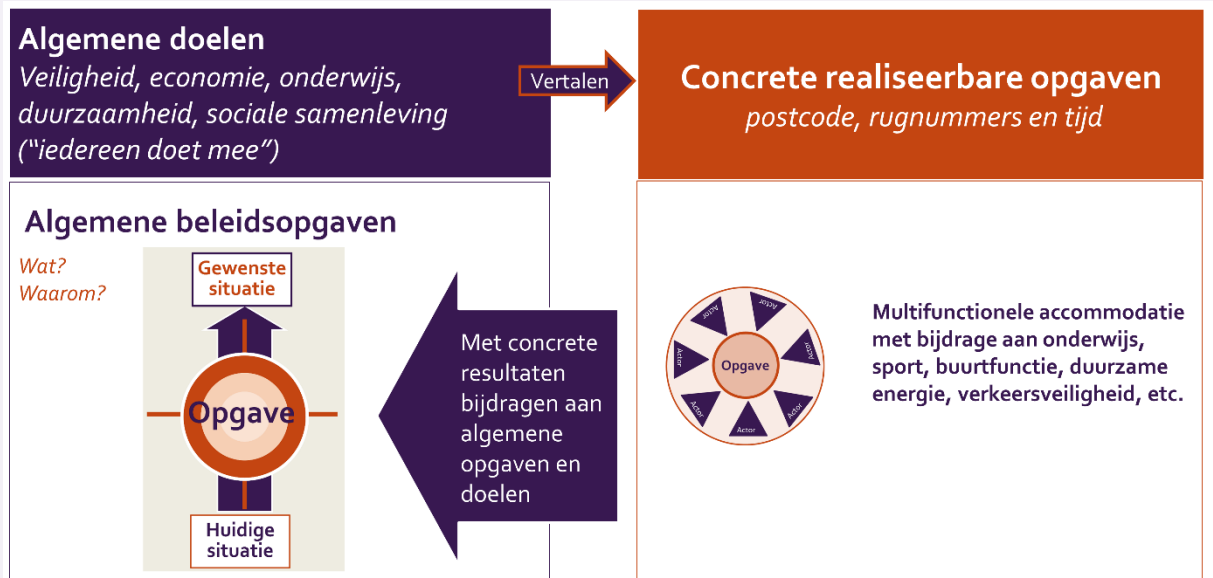
Bij opgaven gestuurd werken partijen samen en bundelen hun krachten in een gemeenschappelijke opgave:

- Samen bijdragen aan het geheel: in concreet realiseerbare opgaven.
- Over en weer bijdragen aan elkaars doelen en belangen.
- Samen met alle relevante actoren op basis van een gezamenlijke werkwijze.

Van algemene doelen naar concrete realiseerbare opgaven

Voor de vraag wat een goede opgave is om aan te werken, is het onderscheid tussen algemene beleidsopgaven en concrete, realiseerbare opgaven cruciaal

- Algemene beleidsopgaven gaan over abstracte wensbeelden rond bijvoorbeeld veiligheid, economie, onderwijs, duurzaamheid, sociale participatie. Algemene beleidsopgaven bieden richting en drukken uit wat we met elkaar belangrijk vinden.
- Algemene beleidsopgaven kun je vaak alleen realiseren door heel concreet te worden. Je stelt je dan de vraag: 'als we succesvol zijn, wie merkt daar wat van, waar zie je dan de resultaten en wanneer?'



Het antwoord op deze vraag biedt het startpunt voor het opstellen van een concrete realiseerbare opgave. Een opgave is pas concreet als je postcode, rugnummers en tijd kunt benoemen. Waar precies – welk gebied, buurt of straat (postcode), met wie en voor wie precies (Kees of Claudia in plaats van een anonieme of onbekende doelgroep), wanneer precies (datum, jaar).

Bronnen voor meer informatie over opgaven gestuurd werken

Artikelen van Partners+Pröpper:

- Naar een opgaven gestuurde organisatie, 2012.
- Opgaven gestuurd werken: startpunt voor de herijking van de bestuurlijke organisatie, november 2017.
- Opgaven gestuurd werken: ICT in dienst van het realiseren van maatschappelijke opgaven, december 2017.
- Opgaven gestuurde organisatie: Eenheid in verscheidenheid, maart 2018.
- Het opstellen van een 'goede' opgave is een vak apart, april 2020.

Ga naar: www.partnersenpropper.nl/artikelen/

(2) Van kaderstelling naar politieke sturing

Kerntaak van de raad: knopen doorhakken bij politieke keuzevraagstukken

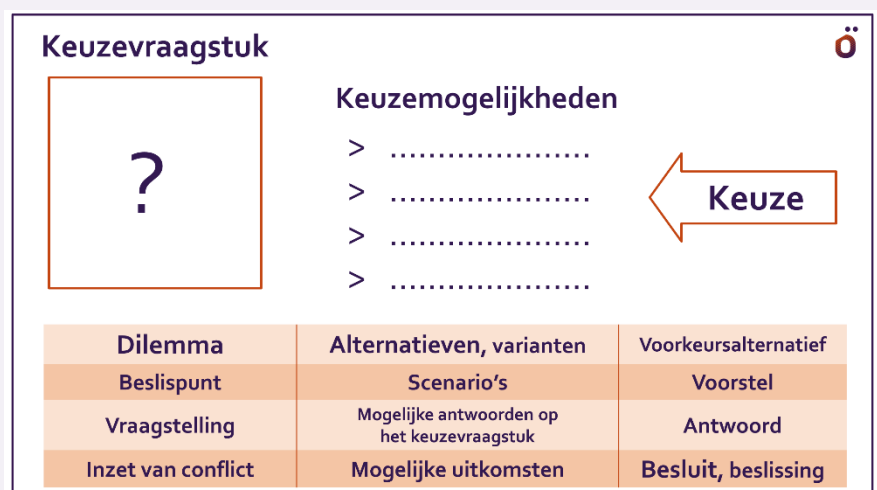
De praktijk leert dat het onderscheid tussen hoofdlijnen en details als grondslag voor taakverdeling tussen raad en college niet werkt. Wat voor de één een detail is, vindt de ander een hoofdlijn. De ervaring is dat het criterium van 'politieke relevantie' wel werkt. Ongeacht de politieke kleur kunnen partijen het met elkaar eens worden over wat wezenlijke onderwerpen zijn waarover raadsleden van mening verschillen ('agree to disagree'). Je kunt denken aan keuzes over wel of geen zondagsrust, hoogbouw of laagbouw en meer of minder speelruimte voor kinderen wel of niet ten koste van bijvoorbeeld parkeerplaatsen.

Het criterium 'politieke relevantie' biedt een hulpmiddel voor argumentatie en discussie in de raad. Het is geen juridisch criterium. Het is aan de raad zelf om te bepalen of een onderwerp politiek relevant is.



Politieke sturing

Politieke sturing is een antwoord op een politiek keuzevraagstuk en komt tot uitdrukking in een raadsbesluit: welke politieke keuze maakt de raad uit de voorliggende politieke keuzemogelijkheden (alternatieven). Dit raadsbesluit kan over de inhoud gaan: een ambitie of doel, een scenario, een hoofdkoers, een voorwaarde of uitgangspunt, maar ook een –politiek beladen – maatregel (zoals betaald parkeren invoeren). Dit besluit kan ook een algemene richtlijnen zijn of een mandaat zijn: de richting en de speelruimte waarbinnen het college aan de slag gaat.



Voor grote projecten is belangrijk dat de raad deze alternatieven, scenario's of keuzevraagstukken afweegt, zoals voor het Udens College.

Het raadsbesluit kan naast de inhoud ook over het proces gaan. Denk aan eisen aan een zorgvuldige procedure, wanneer wie over wat geïnformeerd wordt, wie wanneer vanuit welke rol wordt betrokken in het proces.

Duidelijker is als de raad zich profileert als het orgaan dat politieke sturing geeft: een orgaan dat debatteert en zich uitsprekt over politieke keuzes die burgers raken. Deze politieke keuzes komen dan tot uitdrukking in het uitzetten van politieke lijnen, het bepalen van politieke grenzen en het geven van politieke ruimte. De term 'politiek kader' kan dan voor zowel intern als extern gebruik dienen.

Kaderstelling – term voor intern gebruik

Een kader is te zien als een politiek antwoord van de raad op een politiek keuzevraagstuk. Bijvoorbeeld de maximale bouwhoogte van een appartementencomplex.

De term kader is voor intern gebruik en maakt duidelijk dat de raad in verhouding tot het college wat vastzet, maar tegelijkertijd ook zaken loslaat en dus aan het college overlaat. Het zal burgers bij wijze van spreken 'worst' zijn dat de raad de kaders stelt of het 'kaderstellende primaat' heeft.

Politieke sturing vraagt goede wisselwerking tussen raad en college

Voor een goede taakverdeling tussen de raad en het college is het nodig dat beide spelers weten waar ze aan toe zijn. Dit vraagt een gemeenschappelijke en expliciete bepaling van wat politiek relevant is. Anders is de taakverdeling niet duidelijk en voorspelbaar. Voor het college is het ook van belang helderheid te hebben over wat de raad vast zet en wat hij los laat. Dit betekent ook dat de raad omschrijft en markeert wat voor soort keuzes hij aan het college overlaat of dat het college deze uitspraak aan (de meerderheid van) de raad ontlokt.

Een goed politiek kader geeft richting en schept politieke duidelijkheid voor zowel burgers, de raad, het college en de ambtenaren. Een goed politiek kader maakt politieke lijnen, politieke grenzen en politieke ruimte duidelijk en biedt een hulpmiddel voor:

- 1 **Publieke verantwoording richting samenleving:** wat zijn de wezenlijke politieke vraagstukken bij een onderwerp, hoe heeft (de meerderheid) van de politiek gekozen en op welke resultaten kunnen we als burgers het gemeentebestuur aanspreken?
- 2 **Het vanuit de raad aansturen van het college en het beleid:** wat zijn de politieke uitspraken en uitgangspunten op grond waarvan het college het beleid en zijn bestuurshandelingen vorm geeft?
- 3 **Criteria voor evaluatie en controle:** welke evaluatiecriteria voor het beleid en het door het college gevoerde bestuur bevat het politiek kader?
- 4 **Ruimte, rust en zekerheid voor het college:** wat is de politieke ruimte die de raad het college biedt? Welke bestuurshandelingen of beleidsrichtingen markeren (de meerderheid van) de raad op voorhand, waarbij het college erop kan vertrouwen dat de raad het college hierop niet negatief afreken? Wat zijn de zaken die ook werkelijk zijn overgedragen aan het college, zodat het college tot bestuurlijke slagvaardigheid kan komen zonder eerst weer terug naar de raad te moeten?
- 5 **Budgettaire duidelijkheid en 'zekerheid':** wat zijn de financiële mogelijkheden en randvoorwaarden en wat zijn de financiële risico's die wel en niet aanvaardbaar zijn? Welke bestuursuitgaven heeft de raad geautoriseerd zodat het college niet eerst nog met een kredietvoorstel moet komen?

Politieke sturing of kaderstelling bij complexe en dynamische projecten betekent *niet*:

- dat je als raad een hek optuigt waarbinnen het college en de samenleving tot invulling komen;
- een hard kaderstellend budget.

Bij complexe en dynamische projecten zijn kaders ook dynamisch en onderwerp van heroverweging (zie handreiking 3).

(3) Informatievoorziening en cruciale momenten van heroverweging

Het college geeft aan de raad alle relevante informatie waarover het beschikt – en bij voorkeur ongevraagd:

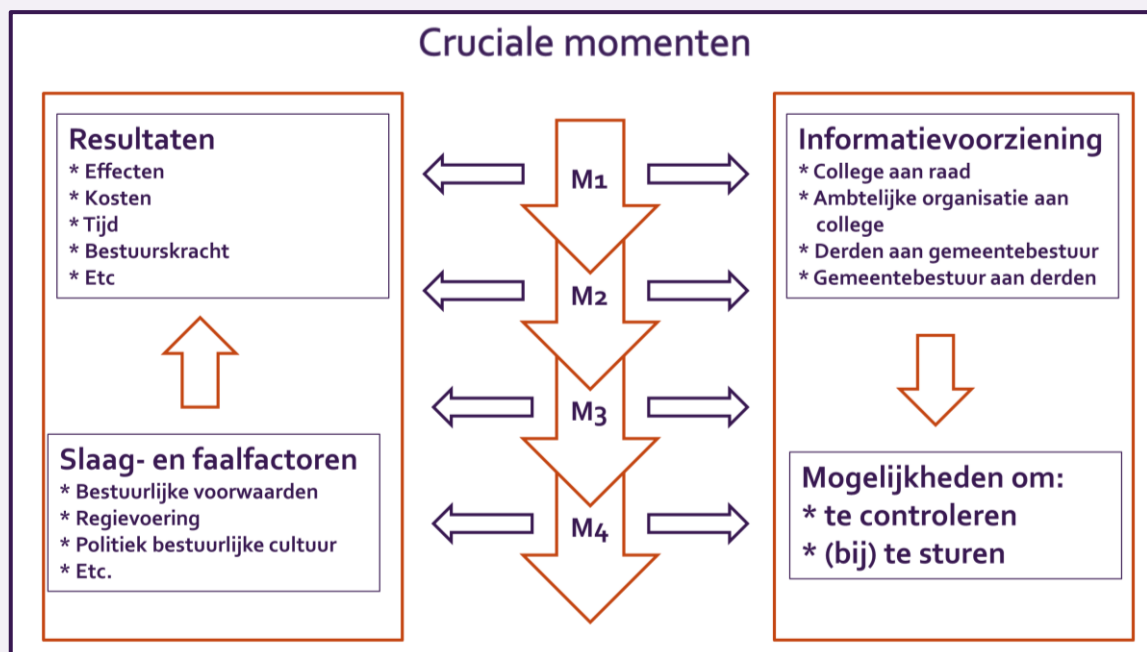
Voor de totstandkoming van kaders, zoals: het vraagstuk/ de probleemschets, de ervaringen met of de resultaten van huidige beleidskaders, relevante politieke keuzes, uitvoerbare alternatieven en hun positieve en negatieve consequenties (inclusief budgettaire consequenties) en relevante signalen vanuit de samenleving.

Wanneer kaders onhoudbaar of verouderd blijken:

- Op momenten dat gewijzigde omstandigheden aanleiding geven voor heroverweging van de eerder gestelde (politieke) kaders of beleidslijnen.
- Op momenten dat blijkt dat de eerder geformuleerde (politieke) kaders of beleidslijnen niet meer gehaald kunnen worden (randvoorwaarden, mandaat, voorgespiegelde effecten, kosten, tijdslijnen).

Kortom in geval van cruciale momenten van heroverweging. Hiervan is sprake als:

- de dan geldende politieke kaders knellend blijken en voortgang belemmeren;
- er zich mogelijkheden van versnelling aandienen bij gewijzigde politieke kaders;
- er nieuwe omstandigheden zijn, bijvoorbeeld andere belangen komen op, die om heroverweging vragen;
- er zich grote (financiële) risico's aandienen;
- beoogde resultaten uitblijven of er averechtse (neven)effecten ontstaan;
- de uitvoering hapert of mislukt en/of de planning niet wordt gehaald.



(4) Samenwerken en participatie

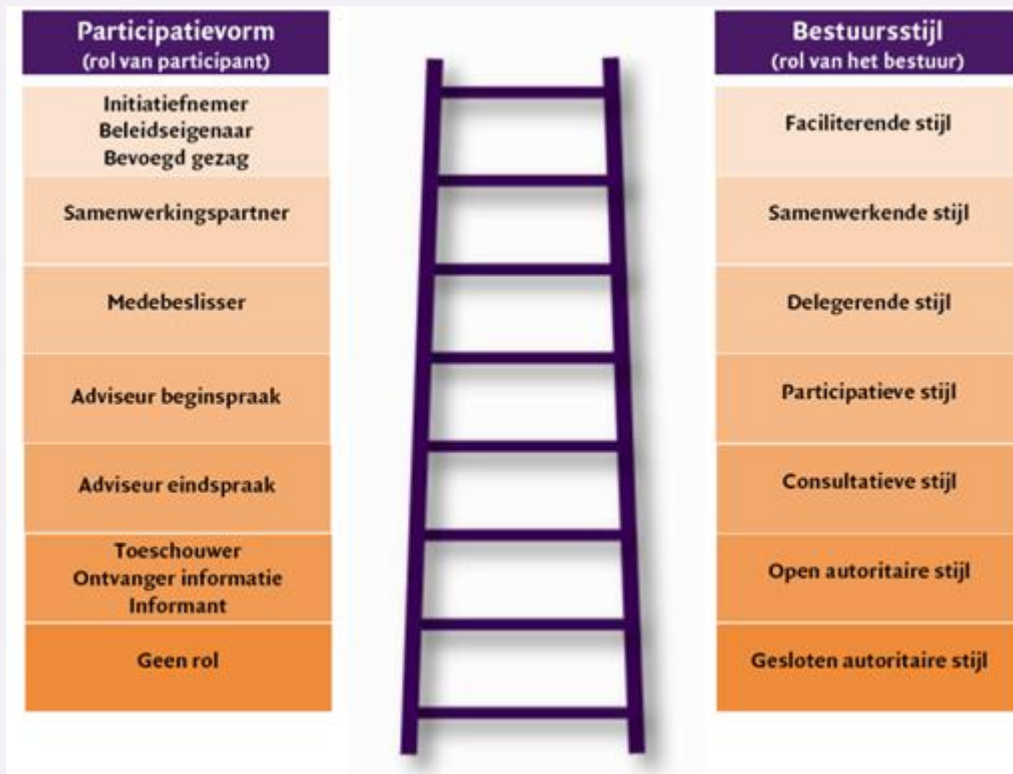
Zelf een goede samenwerkingsspeler

Goede samenwerking vraagt om te beginnen dat het gemeentebestuur zelf een goede samenwerkingsspeler is. Wanneer ben je een goede samenwerkingsspeler?



Helderheid over participatie en de rol van participanten

Burgers kunnen in verschillende rollen deelnemen aan de publieke zaak: bijvoorbeeld als adviseur van het gemeentebestuur over een beleid of plan, als medebeslisser, als samenwerkingspartner of als initiatiefnemer en uitvoerder van een eigen idee of initiatief dat de gemeente ondersteunt. In dit onderzoek naar burgerparticipatie worden nadrukkelijk alle rollen meegenomen. De participatieladder geeft alle mogelijke vormen van burgerparticipatie weer. Met iedere trede wordt de invloed van burgers ten opzichte van de gemeente groter.



(Igno Pröpper, *De aanpak van interactief beleid: Elke situatie is anders*, Coutinho, 2009, p. 16-18 ('de juiste participatieladder weer in beeld').)

De 'participatieladder' biedt een keuzerepertoire voor participatievormen (en bijpassende bestuursstijlen). Door een of meerdere keuzes te maken is er van meet af aan helderheid over de volgende vragen:

Bieden we als gemeente ondersteuning (tijd, geld, deskundigheid, materiële hulpmiddelen) voor het beleid van externe partijen? Is de burger dus initiatiefnemer of zelfs 'beleidseigenaar'? (**Faciliterende stijl**)

Werken we als gemeente op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen samen? Met andere woorden is realisatie van de opgave (mede) afhankelijk van andere partijen? Hebben we dus samenwerkingspartners? (**Samenwerkende stijl**)

Geven we als gemeente aan burgers de bevoegdheid om binnen bepaalde randvoorwaarden zélf beslissingen te nemen of uitvoering aan beleid te geven? Beslist de burger dus mee? (**Delegerende stijl**)

Vragen we als gemeente partijen in de samenleving om een open advies? Is er dus veel ruimte voor inbreng en discussie over de probleemdefinitie en de oplossingsrichting? Adviseert de burger ons dus 'vanaf het begin'? (**Participatieve stijl**)

Maken we als gemeente ons 'huiswerk' en raadplegen we de samenleving over een door ons voorgestane beleidsaanpak? Geven we de burger dus de gelegenheid 'aan het eind' een reactie of advies te geven? (**Consultatieve stijl**)

Nemen we als gemeente onze verantwoordelijkheid, hakken we bestuurlijke knopen door en volstaan we met het informeren van de samenleving daarover? Is de burger dus vooral ontvanger van informatie? (**Open autoritaire stijl**)

(5) Hoe kom je als raad vroegtijdig in positie bij politiek belangrijke onderwerpen?

Deze handreiking is op verzoek van de deelnemers aan de raadsbijeenkomst op 8 oktober 2020 opgesteld - inclusief de inbreng van diverse deelnemers aan de bijeenkomst.

Wensbeeld – ten aanzien van toekomstige raadsinzet en toegevoegde waarde raad

- 1 Voor politiek belangrijke onderwerpen is het wenselijk dat de gemeenteraad/ raadsleden aan de voorkant van het traject op een goede manier worden betrokken.
- 2 Voor deze onderwerpen is een ordentelijke fase van beeldvorming van belang: een inhoudelijke, maatschappelijke en politieke oriëntatie op het onderwerp:
 - > Waarbij raadsleden zich kunnen verdiepen in het onderwerp.
 - > Waarbij zij zicht krijgen op belangen en belanghebbenden.
 - > Waarbij zij verkennen welke politieke keuzevraagstukken relevant (kunnen) zijn – waarover de raad zich in een later stadium zal moeten uitspreken.
- 3 In deze fase is het belangrijk dat er een goede dialoog tot stand komt. Dialoog betekent – met open vizier de tijd en de ruimte nemen om je goed in elkaars standpunt en perspectief te verdiepen. Een dialoog is geslaagd als je elkaar goed begrijpt, als je de ander en zijn of haar standpunt respecteert – ook al verschil je inhoudelijk van mening.

Wat te doen om dit wensbeeld te realiseren: inventarisatie van suggesties

- 1 Het indienen van een motie – als ad hoc oplossing bij een belangrijk onderwerp wat zich aandient.
- 2 Het opstellen van een (lange) termijnagenda. Deze agenda bepaalt wat de belangrijke onderwerpen zijn waarop de raad zich de komende tijd wil buigen – met aanduiding van:
 - > Hoe belangrijk is een onderwerp. Een van de categorieën is in ieder geval: 'Politiek heel belangrijk onderwerp waarbij de raad aan de voorkant betrokken wordt'.
 - > Controlerende en/of politiek sturende (kaderstellende) raadsbemoedienis.
- 3 Raadsleden treden op als katalysator of ambassadeur voor de nieuwe werkwijze.
- 4 Dit wensbeeld aan de fractie voorleggen en de fractie meenemen in de wenselijkheid van deze werkwijze.
- 5 Dit wensbeeld aan de 'eigen' wethouder voorleggen en deze meenemen in de wenselijkheid van deze werkwijze.
- 6 Het stoppen van coalitieoverleg waarbij zaken in kleine kring worden 'geregeld' – zonder open beeldvorming in de gehele raad. Tegelijkertijd het bieden van vertrouwen vanuit oppositiepartijen dat dit ook goed kan.
- 7 Het instellen van een werkgroep (vanuit de raad) om veranderingen in de werkwijze mogelijk te maken.

- 8 Het op een goede manier toepassen van de werkwijze van Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming – op een voor Uden passende wijze.
- 9 Het samen met de agendacommissie bekijken hoe je tot een goede dialoog kan komen – met aandacht voor:
 - > Richten van het onderwerp en inzet van overleg.
 - > Werkvorm – in het bijzonder ook informele communicatie binnen de raad, maar ook met ambtenaren, collegeleden en samenleving.
 - > Goede setting om dit mogelijk te maken en waarbij versturende factoren worden weggenomen (bijvoorbeeld scoringsdrift voor de pers).
- 10 Een ontwikkelingstraject: uitproberen en leren.

Bijlage 2: Opdracht en opzet van het traject

Opdracht

In de offertaanvraag is de motie van de raad als volgt door de werkgroep van raadsleden uitgewerkt:

- 1 Doe aanbevelingen die voor de uitvoering betrekking hebben op:
 - > de periode tot 1 januari 2022 (de datum van de gemeentelijke herindeling);
 - > de gemeente Maashorst i.o., dat wil zeggen de periode na 1 januari 2022.
- 2 Doe aanbevelingen die betrekking hebben op het functioneren van zowel ambtelijke organisatie, college als gemeenteraad.
- 3 Doe aanbevelingen die betrekking hebben op:
 - a inhoud (doelstelling, beoogd resultaat, effect van een project),
 - b proces (planning, volgorde stappen, verantwoordelijken per fase, doorlooptijd, deadline, speelveld, spelregels, spelers, project control, eindcontrole, etc.),
 - c financiën (inkomsten, uitgaven, budgettering, financiële control, voortgangsrapportage, etc.),
 - d organisatie- en bestuurscultuur (hoe gaan we met elkaar om?, hoe willen we met elkaar omgaan?),
 - e participatie (wat is de invloed van een teveel of een gebrek aan participatie op de voortgang en de resultaten van de projecten?),
 - f kaderstelling (hoe krijgt kaderstelling vanuit zowel de organisatie, het college als de gemeenteraad vorm en inhoud?).

Doelstelling

- Opstellen van een gewenst toekomstperspectief voor sturing en verantwoording van grote projecten.
- Ontwerpen van een ontwikkelingstraject om het toekomstperspectief werkelijk te realiseren. Inzicht krijgen in de succes- en faalfactoren voor sturing en verantwoording van grote projecten
- Inzicht krijgen in relevante lessen en bouwstenen voor het toekomstperspectief en ontwikkelingsperspectief aan de hand van grote projecten uit het recente verleden.

Vraagstelling

- 1 Wat is het gewenste toekomstperspectief voor sturing en verantwoording van grote projecten?
 - > Wat zijn relevante kwaliteitsmaatstaven voor goede sturing en verantwoording van grote projecten? Wanneer doe je het goed, op een zodanige wijze dat grote projecten succesvol zijn en bijdragen aan een slagvaardige en doelmatige realisatie van de maatschappelijke opgave?
 - > Wat is nodig voor goede sturing en verantwoording van grote projecten? Wat vraagt dit aan werkwijzen, voorwaarden en instrumenten?
- 2 Wat is het ontwikkelingstraject om het toekomstperspectief te realiseren?
 - > Wat kun je 'morgen' al doen in de periode tot 1 januari 2022?
 - > Hoe kan de nieuwe gemeente Maashorst hier verder op voortbouwen na 1 januari 2022?
 - > Hoe kunnen raad, college en ambtelijke organisatie direct aan de slag met toepassen, doen en uitproberen zodat leren en doen hand in gaan?
- 3 Wat kunnen we leren voor het gewenste toekomstperspectief en het ontwikkelingstraject aan de hand van concrete projecten uit de praktijk van gemeente Uden?

- > Welke lessen en inzichten biedt de praktijk rond grote projecten voor het aanvullen en invullen van het toekomstperspectief?
- > Welke bouwstenen kunnen we aan deze praktijk ontlelen voor het ontwikkelingstraject?

Opzet: drieluik

Aansluitend bij deze doelstelling richten we het traject in aan de hand van een drieluik. Het centrale richtpunt van het traject is succesvolle projecten: slagvaardig en doelmatig realiseren van de opgave.

Luik 1: "Advies gewenst toekomstperspectief rond sturing en verantwoording grote projecten"

Wat is daarvoor nodig: werkwijzen, voorwaarden, instrumenten?

- ✓ Inhoudelijke voorbereiding en ontwerp van het project
- ✓ Organisatie van het proces
 - ✓ Kaderstelling
 - ✓ Projectorganisatie en proces
 - ✓ Participatie en samenwerking
- ✓ Informatievoorziening
- ✓ Financiën en methodiek voor planning en control
- ✓ Organisatie- en bestuurscultuur
- ✓ ...

Goede sturing en
verantwoording
van grote
projecten

Succesvolle
projecten:
Slagvaardig en
doelmatig
realiseren van de
opgave

Luik 2: "Advies ontwikkelingstraject om dit toekomstperspectief te realiseren"

- **Korte termijn:** Wat kun je morgen al doen en in de periode tot 1 januari 2022?
- **Lange termijn:** Hoe kan de nieuwe gemeente Maashorst hier verder op voortbouwen na 1 januari 2022?

Tegelijkertijd toepassen, doen en uitproberen door de raad, het college, de ambtelijke organisatie

Luik 3: "Onderzoek in dienst van opstellen toekomstperspectief en ontwikkelingstraject"

- Toetsen, aanvullen en invullen van het toekomstperspectief
- Bouwstenen verzamelen voor het ontwikkelingstraject.

Aan de hand van drie concrete casus die we tevens spiegelen aan de praktijk rond andere projecten

Activiteiten

Voor het advies verrichten we de volgende activiteiten:

- Bestuderen schriftelijk materiaal.
- Individuele- en groeps gesprekken met raadsleden, leden van het college, ambtenaren en samenwerkingspartners/ participanten uit de samenleving.
- Werkateliers met raadsleden.

Bijlage 3: Gesprekspartners

Naam		Functie	Organisatie
Francé	Beks	Teamleider inkomen en ondersteuning	Gemeente Uden
Gea van den	Berg	Planoloog landelijk gebied	Gemeente Uden
Lex	Bersi	Voorzitter bestuur	Red Sox
Maurits van den	Bosch	Raadslid	Gemeente Uden
Fred van den	Bosch	Inwoner	Werkgroep Demos
Jan	Braamskamp	Manager ontwikkeling	Gemeente Uden
Gerard van der	Bruggen	Inwoner	Actiecomité Land van Ravensteinstraat, Hobostraat, Cornetstraat
Gerard	Bus	Raadslid	Gemeente Uden
Leon	Deijnen	Raadslid	Gemeente Uden
Dagmar van	Deurzen	Gemeentesecretaris	Gemeente Uden
Pim van	Drunen	Projectleider Civiele Werken	Gemeente Uden
Karin	Francken	Raadslid	Gemeente Uden
Bart van	Gijn	Raadslid	Gemeente Uden
Marloes van	Gils	Raadslid	Gemeente Uden
Ferry	Groenendijk	Inwoner	Werkgroep Demos
Theo de	Haas	Projectleider afdeling Ruimte	Gemeente Uden
Claus van	Heesch	Hoofd afdeling Middelen	Gemeente Uden
Gijs van	Heeswijk	Wethouder	Gemeente Uden
Henk	Hellegers	Burgemeester	Gemeente Uden
Marcel	Hermans	Griffier	Gemeente Uden
Juanita van der	Hoek	Strategisch beleidsadviseur	Gemeente Uden
Anton	Hoevenaars	Inwoner	Projectgroep Park Moleneind
Anja van	Hunsel	Hoofd afdeling Maatschappelijke Dienstverlening	Gemeente Uden
René	Jetten	Inwoner	Uden naar de Toekomst
Monique	Kappé	Raadslid	Gemeente Uden
Cees	Keizer	Raadslid	Gemeente Uden
Mireille	Klijs	Raadslid	Gemeente Uden
Job van	Lanen	Raadslid	Gemeente Uden
Franko van	Lankvelt	Wethouder	Gemeente Uden
Ingrid van	Lankvelt	Adviseur volkshuisvesting	Gemeente Uden
Mariko van	Ojen	Hoofd afdeling Publiekszaken	Gemeente Uden
Maarten	Prinssen	Wethouder	Gemeente Uden
Erik	Sanders	Secretaris	FC de Rakt
Paul	Schoneveld	Hoofd afdeling Ruimte	Gemeente Uden
Marcel	Spierings	Directeur bedrijfsvoering	Udens College
Marcel van der	Steen	Projectleider maatschappelijk vastgoed	Gemeente Uden
Dennis van	Tiel	Raadslid	Gemeente Uden
Ingeborg	Tros	Raadslid	Gemeente Uden
Dominique	Uittenborgerd	Communicatieadviseur	Gemeente Uden
Ingrid	Verkuijlen	Wethouder	Gemeente Uden
Tom van	Vessem	Teamleider beleid en projecten	Gemeente Uden
Ton	Vroomen	Raadslid	Gemeente Uden
Nicole van	Vught	Planeconoom	Gemeente Uden
Spencer	Zeegers	Raadslid	Gemeente Uden
Albert	Zwaans	(voormalig) voorzitter	V&K Uden