

Gemeenteraad Hengelo  
Postbus 18  
7550AA Hengelo

**Gemeente Hengelo**

Postbus 18  
7550 AA Hengelo

<b>Onderwerp</b>	<b>Zaaknummer</b>	<b>Uw kenmerk</b>	<b>Datum</b>
toelichting continue organisatie ontwikkeling	3086001/3086238		30 juni 2020

Geachte leden van de raad,

Op vrijdag 19 juni jl. is een interview met de gemeentesecretaris/ algemeen directeur van de gemeente Hengelo gepubliceerd in de Tubantia. In dit artikel is gesproken over een onderzoek wat tot enkele vragen bij raadsfracties heeft geleid. In deze brief lichten wij de gang van zaken graag toe.

Een gemeentelijke organisatie heeft te maken met een continu veranderende omgeving. Denk hierbij aan de decentralisatie van taken vanuit Rijk en Provincie naar de gemeenten, de Omgevingswet, maar ook de veranderende vraag vanuit de inwoners en organisaties, de ontwikkelingen op gebied van informatietechnologie, de nieuwe huisvesting, etc. Om als organisatie goed in te kunnen spelen op ontwikkelingen, zowel aangekondigde ontwikkelingen, als ook iets onverwachts zoals de huidige corona-crisis, is het belangrijk dat er regelmatig reflectie plaatsvindt, en wordt gekeken wat goed gaat en vooral wat beter kan. Ook als de dienstverlening op peil is en over het algemeen goed gewaardeerd wordt door onze inwoners en klanten. Juist dan is het belangrijk om aandacht te hebben voor verbetering, om achteruitgang van de dienstverlening te voorkomen.

In 2018 heeft onze directeur een dergelijk reflectiemoment georganiseerd. De aanleiding voor dit onderzoek was vooral gelegen in de wens om te kijken wat nog beter kan in onze organisatie en onze dienstverlening. Er was geen externe oorzaak voor dit onderzoek, het is ingestoken vanuit het streven naar continue verbetering & ontwikkeling, en het vergroten van de resultaatgerichtheid. Een groot deel van onze dienstverlening is naar buiten gericht, daarom is ook met een aantal partners in de stad gesproken, om een zo volledig mogelijk beeld van de gemeente te krijgen. Daarnaast is gesproken met managers, bestuurders en medewerkers. Uit al deze gesprekken is door bureau Hauptmeijer en Clotscher een SWOT-analyse opgesteld en zijn aanbevelingen gegeven voor verbetering. In de bijlage treft u dit rapport aan.

Het rapport en de aanbevelingen zijn tijdens informele bijeenkomsten besproken met medewerkers. Het beeld uit de analyse is mondeling gedeeld met het college. De analyse werd breed herkend en daar is ambtelijk mee aan de slag gegaan. Eerst is het geleidelijk en organisch opgepakt, maar na een jaar is ingezet op versterking en versnelling van de organisatie ontwikkeling. Na de zomer van 2019 is toegewerkt naar het organisatie-ontwikkelingsprogramma Hengelo's Werken. Dit is in januari 2020 van start gegaan. De organisatieontwikkeling is een onderwerp dat in de reguliere P&C-cyclus wordt meegenomen (oa begroting 2019-2022, 2020-2023, jaarstukken 2018, en meer recent ook in de jaarstukken 2019).

**Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.**

**Bezoekadres**  
Burgemeester van der  
Dussenplein 1

**E-mailadres**  
gemeente@hengelo.nl  
**Telefoonnummer**  
14-074

In de vragen van de SP-fractie en raadslid Janssen wordt onder meer gevraagd waarom het rapport niet eerder actief gedeeld is met de raad. Het is een intern gericht rapport, waarbij het rapport niet een doel op zich was, maar een middel om de continue organisatieontwikkeling te versterken. Het rapport is daarom bijvoorbeeld ook niet ter kennisname of vaststelling aangeboden aan het college. Over de organisatieontwikkeling is uw raad wel – in algemene termen – geïnformeerd middels de reguliere P&C-cyclus. Omdat het zeker geen geheim rapport betreft, is het als bijlage met deze brief meegezonden.

Naast deze algemene reactie, beantwoorden wij hieronder de vragen van de SP en raadslid Janssen.

**Vragen SP**

1. Als de gemeentesecretaris de uitkomsten met het college heeft gedeeld, wat was dan de reden dat het college deze niet heeft gedeeld met de raad?  
*Het is een intern gericht rapport, waarbij het rapport niet een doel op zich was, maar een middel ter ondersteuning van de continue organisatieontwikkeling. Het rapport zelf is niet aangeboden aan het college. Het beeld uit de analyse is wel besproken. Het is binnen het mandaat van de gemeentesecretaris om de organisatieontwikkeling binnen sectoren verder vorm te geven.*
2. Nu dit onderzoek in de publiciteit is gekomen en daarmee onderdeel van de publieke discussie is transparantie en duiding noodzakelijk. Is het college bereid de resultaten van het onderzoek per omgaande openbaar te maken en eventueel te voorzien van een bestuurlijk commentaar?  
*Middels deze brief + bijlage ontvangt u het rapport en onze reactie.*
3. Als gemeenteraad krijgen we regelmatig resultaten van klanttevredenheidsonderzoeken over gemeentelijke dienstverlening te zien. Kan het college aangeven of de resultaten van dit onderzoek in lijn zijn met eerdere onderzoeken zoals BING en BMC en de klanttevredenheidsonderzoeken?  
*De insteek van het rapport is anders, zie bovenstaande toelichting. In die zin staat het los van eerdere rapporten op specifieke onderdelen. Het algemene beeld was op dat moment echter niet wezenlijk anders en bevestigde een verdere doorontwikkeling van de organisatie.*
4. Wil het college een voorstel doen hoe de nu aangezwengelde discussie op een goede manier gevoerd kan worden?  
*Via reguliere P&C-cyclus wordt uw raad blijvend geïnformeerd over de organisatieontwikkeling. Wij zijn altijd bereid om dit nader toe te lichten in bijvoorbeeld een politieke markt.*

**Vragen raadslid Janssen:**

1. Bent u het met ondergetekende eens dat een zo belangrijk geheim gehouden rapport gedeeld had moeten worden met de Gemeenteraad en z.s.m. openbaar moet worden gemaakt en ook wat er verder mee gedaan is? Zo ja, wanneer gebeurt dit? Zo nee, waarom niet.  
*Het is een intern gericht rapport, waarbij het rapport niet een doel op zich was, maar een middel ter ondersteuning van de continue organisatieontwikkeling. Met deze brief + bijlage ontvangt u het rapport en onze reactie. Het rapport is nooit geheim geweest.*
2. Waarom heeft het college zelf niet de beslissing genomen om het rapport te delen met de Gemeenteraad? Wat was hiervan de reden(en) om dit niet te doen? Wat zegt dit over de gesloten cultuur, die schijnbaar ook geldt voor het college? Wat is de rol van de Burgemeester, als voorzitter van de Gemeenteraad, in deze geweest?

**Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.**

**Bezoekadres**

Burgemeester van der  
Dussenplein 1

**E-mailadres**

gemeente@hengelo.nl

**Telefoonnummer**

14-074

*In de bovenstaande brief is aangegeven dat het interne aangelegenheid is, waarbij de vervolgstappen wel met de raad gedeeld zijn middels de reguliere P&C-cyclus. Uw opmerkingen rondom gesloten cultuur herkennen wij niet.*

3. Gezien de conclusies die de onderzoekers van dit rapport schijnbaar hebben vastgesteld (zie artikel in de TCT); zoals gebrek aan sturing, visie op leiderschap, blokkades, weerstand tegen verandering, sprake van een afrekencultuur als de familiecultuur wordt losgelaten en ambtenaren die elkaar niet mogen corrigeren, kan er alleen maar sprake zijn van een ongezonde werkomgeving die netwerkcorruptie in de hand werkt. Ben u het daarmee eens en zo ja wat is het beleid geweest om dit op te lossen? Zo nee, waarom niet en hoe zou u de situatie dan zelf benoemen?

*Het is belangrijk dat geconstateerde knelpunten in de organisatie worden opgepakt. Hier zijn ook stappen in gezet en dit proces is versneld met het programma Hengelo's werken dat sinds dit jaar loopt. Uw opmerkingen van een ongezonde werkomgeving waarin netwerkcorruptie in de hand wordt gewerkt herkennen wij in zijn geheel niet.*

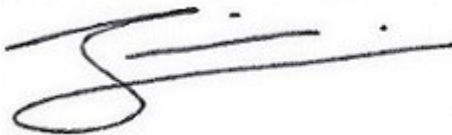
4. Ben u nog van plan om al diegene ernstige schade hebben geleden door de heersende (afreken)cultuur en verkeerde gang van zaken, zoals de kwestie Beerninks die verder gaan dan alleen de ambtenarenorganisatie, recht te doen gelden? Zo ja, wanneer gebeurt dat? Zo nee, waarom niet?

*Wij herkennen ons niet in dit beeld. Het kan niet gesteld worden dat er ernstige schade is geleden door de cultuur.*

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Hengelo,  
de secretaris,

de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlagen: 1

**Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.**

**Bezoekadres**

Burgemeester van der  
Dussenplein 1

**E-mailadres**

gemeente@hengelo.nl

**Telefoonnummer**

14-074

## Hengelo - werkplaats voor vernieuwing



Hauptmeijer en Clotscher

Den Haag, 28 augustus 2018

## I Inhoudsopgave

I	Inhoudsopgave .....	2
II	Inleiding .....	3
III	Rapportage resultaten onderzoek.....	5
	Belichten IST-situatie .....	5
	Richten SOLL-situatie .....	7
IV	Verantwoording onderzoeksmethodiek .....	16
	BIJLAGE A - Diagnose stand van de organisatie (op basis van 8S model McKinsey) .....	18
	BIJLAGE B - Programma organisatieontwikkeling (Plan van Aanpak 2018-2020) .....	44
	BIJLAGE C - Lijst met geïnterviewde personen .....	48
	BIJLAGE D - Lijst met geraadpleegde documenten .....	49

## II Inleiding

H&C heeft opdracht gekregen een Plan van Aanpak te maken voor de interne organisatieontwikkeling van de gemeente Hengelo met als doel om de ambtelijke organisatie te versterken en verder te ontwikkelen, opdat de ambities van de stad kunnen worden waargemaakt.

Daartoe zal gericht worden gewerkt aan het bevorderen van een resultaatgerichte samenwerking en aan het versterken van zelfregie voor de ambtelijke organisatie in ontwikkeling. Visie en waarden van de gemeente Hengelo staan centraal. De ambtelijke organisatie in transitie faciliteert de Hengeloër: naar burgerkracht en gemeenschapskracht, naar resultaatgerichte samenwerking in een effectieve en efficiënte omgeving; het versterken van innovatieve kracht; passie en ambitie optimaal benutten. Voor alle betrokkenen is het doel om meer rendement, energie en plezier te halen uit het lokale en regionale samenspel.

### *Situatie*

De context waarin de gemeente Hengelo zich bevindt, is volop in ontwikkeling; verandering is een continue factor. De wendbare organisatie is een belangrijk speerpunt geworden om de ambtelijke organisatie in de complexe samenwerkingscontext te ontwikkelen. Per saldo gaat het om het faciliteren van burgerinitiatieven en bedrijfsinitiatieven en overige stakeholders, bijvoorbeeld ketenpartners, zoals dat is gekaderd in de programmabegroting van 2018 en in het nieuwe coalitieakkoord (2018-2022).

In essentie gaat het niet alleen om een sterke regisserende rol van de ambtelijke organisatie om de opgaven in de stad waar te maken, maar steeds meer om het faciliteren van innovatieve initiatieven van burgers, bedrijven en instellingen. Resultaatgerichte samenwerkingsmogelijkheden helpen creëren en faciliteren. De collectieve kracht van mensen moet aangewend worden, passie en kracht vanuit persoonlijke drijfveer en talent.

De kernwaarden van Hengelo liggen in dit verlengde: de logica van de Hengeloër is uitgangspunt, lef hebben en het maken van keuzes en daadkracht tonen, dingen voltooien door goed samen te werken. Om de samenwerking(skracht) te ontwikkelen, passie en daadkracht van afzonderlijke partijen en van individuele medewerkers (verder) te ontwikkelen en vaardigheden te optimaliseren, richten we ons op het aanreiken van inzichten en tools om innovatie in de stad verder vorm te geven. Wij sluiten in de voorbereiding van het organisatie-ontwikkeltraject aan bij de voornemens, zoals verwoord in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting 2018. Op die manier is het effect van een ontwikkeltraject meetbaar en tevens in de reguliere P&C-cyclus te monitoren en te verantwoorden. De koppeling met de kernwaarden van de organisatie wordt in het ontwikkeltraject geconcretiseerd. Perspectieven en aanknopingspunten worden gezocht en aangereikt om de ambtelijke organisatie tot (meer) effectiviteit en efficiency te dwingen. Wij bieden diverse werkvormen aan die energie losmaken en de creativiteit helpen bevorderen, opdat innovatieve kracht zowel in teams als bij het individu kan vrijkomen.

### *Diagnosefase*

In de voorbereidende diagnosefase nemen wij de opgaven uit het nieuwe raadsakkoord als leidraad voor de gewenste organisatieontwikkeling. Op die manier wordt de organisatie verder ontwikkeld in lijn met de bestuurlijke wensen, zowel intern als voor de stakeholders.

### *Inhoudelijke opgaven voor de stad Hengelo*

De opgaven voor de stad vormen het vertrekpunt voor de ontwikkelopgave voor de ambtelijke organisatie en voor de resultaatgerichte samenwerking met stakeholders en ook intern.

Het organisatie-ontwikkeltraject (OO-traject) is gericht op het faciliteren van de ambtelijke organisatie om regie te kunnen voeren op het realiseren van de doelen voor de stad, samen met ketenpartners en overige stakeholders: bedrijven, instellingen en inwoners.

De inhoudelijke opgaven zijn thematisch geordend en sluiten aan bij het coalitieprogramma (2018-2022). Het nieuwe bestuurlijke convenant bevat onder meer de transformatieopgaven in het fysieke en sociale domein. De onderstaande vier hoofdthema's zijn daarbij leidend.

- Aantrekkelijke binnenstad
- Sociaal domein
- Duurzaamheid
- Bestuursstijl, moderne overheid

Zoveel mogelijk wordt in het OO-traject aangesloten bij deze inhoudelijke thema's en bij de organisatorische inbedding, zoals de bestaande programmatische aanpak van een thema. Houding en gedrag als ook de werkwijze brengen we in lijn met de (inhoudelijke) veranderopgaven.

De huidige structuur blijkt volgens ons onderzoek in de praktijk suboptimaal of disfunctioneel te werken voor de te behalen resultaten en voor de gewenste werkwijze. Partiële aanpassingsvoorstellen zullen aan de opdrachtgever worden voorgelegd. In deze nota worden daar belangrijke voorzetten voor gedaan. H&C wil inzetten op een blijvende verandering in houding, gedrag en werkwijze en passen de structuur slechts daar aan waar deze nu de gewenste cultuurverandering onvoldoende ondersteunt. Door een organische werkwijze is het draagvlak voor de cultuurwijziging optimaal.

### *Context*

De gemeente Hengelo is onderdeel van een groter geheel: regionale samenwerking Twente met Twentse eigenheid en kracht. We gaan op zoek naar de kansen die deze context biedt en detecteren de kenmerken die extra aandacht vragen om meer effectief te kunnen zijn.

In het onderzoek gaan we nader in op de huidige organisatiecultuur. Aspecten van de eigenheid willen we graag gedurende het OO-traject met medewerkers verder analyseren en duiden: we gaan in dialoog over de sterke punten en de aspecten die eventueel belemmerend kunnen werken. De Hengelose eigenheid nemen we waar mogelijk mee als hefboom voor de beoogde verandering.

Overige factoren zijn: nieuwe werkconcepten, realiseren nieuwe huisvesting, belonen en stimuleren van een lerende organisatie (waarderend onderzoeken), successen vieren en aspecten van leiderschap en gewenste leiderschapsstijl om het OO-traject te kunnen aansturen en de resultaten daarvan te kunnen borgen tot meer effectief handelen.

drs. H.M. Hauptmeijer

### III Rapportage resultaten onderzoek

Door middel van interviews en deskresearch is de situatie binnen en buiten het gemeentehuis verkend. Deze oriëntatiefase is bedoeld om de stand van de organisatie te belichten, nadrukkelijk in relatie tot de bestuurlijke opgaven in de stad. De uitgebreide feitelijke onderbouwing (empirische bevindingen) is verwoord in Bijlage A. Wij verwijzen hier kortheidshalve naar deze bijlage.

Op basis van onze bevindingen hebben we een organisatiediagnose opgesteld met conclusies, aanbevelingen en adviezen voor het Plan van Aanpak voor het ontwikkelen van de organisatie. Dit Plan van Aanpak gaat uit van drie fasen: richten, inrichten en verrichten - en als slot de nazorg als fase van borging, evaluatie en reflectie.

Als werkwijze kiezen we voor de volgende stappen: belichten (diagnose), richten (visie en focus), inrichten (structuur en Plan van Aanpak organisatieontwikkeling) en verrichten (uitvoeren Plan van Aanpak en borgen).

#### Belichten IST-situatie

##### *Waardevolle aspecten*

De gemeente Hengelo kenmerkt zich door een sterke gedrevenheid het goede te doen voor de burgers in de samenleving. De individuele medewerker spant zich tot het uiterste in om vanuit een dienstverlenend perspectief de individuele burger tegemoet te komen. In essentie staat daarmee de relatie tussen ambtenaar en burger centraal. Opvattingen die daaronder liggen zijn maatschappelijke betrokkenheid en betekenis geven. Dat betekent ook dat de individuele medewerker in de eigen organisatie zijn collega's weet te vinden als dat voor het beantwoorden van vragen relevant is. Alom klinkt in de organisatie het geluid dat diverse samenwerkingsverbanden spontaan ontstaan; deze zijn sterk persoonsgebonden en worden vaak als effectief beschouwd ten opzichte van de vragen die beantwoord moeten worden in het individuele dossier.

Intern is men van mening dat de wapenfeiten van de organisatie beter voor het voetlicht gebracht kunnen worden. Men vindt de eigen profilering te gemiddeld, met onderwaardering door de buitenwacht als gevolg. Men voelt zich over het algemeen miskend en wijst op het overaccentueren van de successen van de buurgemeenten. Er lijkt sprake van "calimero" gedrag.

Er worden in de organisatie diverse vernieuwende initiatieven genomen, dat betreft diverse dimensies. Zo is er een vernieuwend dienstverleningsconcept ontwikkeld, op het vlak van ICT is men vrij compleet (de basis is op orde) en men behoudt de begroting op orde. Weliswaar kent het sociaal domein een tekort, maar het betreft hier een landelijke trend om de budgetten op orde te krijgen en te behouden. Daar vormt Hengelo geen uitzondering op.

Ook op het gebied van huisvesting, het Hengelo's werken, worden initiatieven genomen en werkt men enthousiast aan het verder ontwikkelen van het concept en probeert men dit alsnog te kaderen.

De omgeving (stakeholders) hebben over het algemeen waardering voor de inzet van de ambtenaren. Stakeholders zijn sterk loyaal aan de ambtelijke organisatie doordat zij zich enerzijds afhankelijk voelen door onder meer subsidierelaties en anderzijds doordat zij de laagdrempeligheid van de organisatie waarderen en daar soms met effect gebruik van maken.

Hun kracht om te beïnvloeden kunnen zij aanwenden om hun strategische doelen op de agenda te zetten en effecten te sorteren als zij dat strikt noodzakelijk vinden. Alom heerst het gevoel dat de ambtenaren een zeer sterke maatschappelijke betrokkenheid hebben en vanuit deze betrokkenheid hun werkzaamheden verrichten. Intentioneel lijkt het in orde. Wat zowel de interne als externe spelers uitdrukkelijk waarnemen is dat de behoefte aan harmonie en de onwil of de onmacht om te confronteren niet leidt tot de gewenste effecten en het beoogde maatschappelijke rendement. Men vindt dat het samenspel effectiever en efficiënter kan en moet. Het gevoel van urgentie is bij stakeholders groot, maar ook bij een deel van de interne organisatie is dit evenzeer aanwezig. In die zin is er sprake van een kantelmoment. Er zijn inmiddels al heel veel positieve ontwikkelingen, daar moet meer richting aan gegeven worden. De ingezette beweging biedt kansen, maar vereist in dit stadium meer gerichte sturing om een organisatiebrede ontwikkeling mogelijk te maken.

#### *Kanttekeningen*

Er zijn ook veel kritische noten, zowel intern als extern. Het lijkt mooi, maar de schijn bedriegt: de onderstroom is weerbarstiger dan de oppervlaktelaag doet vermoeden. De keerzijde wordt door velen intern en extern gevoeld en benoemd: er is veel ruimte voor initiatief, deze is persoonlijk, en daarmee ook ongericht. Het inhoudelijk kader wordt op individueel niveau vanuit de eigen professie ontwikkeld, maar de implementatie is lastig of niet haalbaar doordat er geen visie is en geen kader over de wijze waarop een implementatieproces kan plaatsvinden. Het inhoudelijk kader en de innovatie dreigt te verdwijnen door demotivatie of een te traag effect in de praktijk.

Doordat geen visie is ontwikkeld en geen kaders zijn geformuleerd hoe de organisatie omgaat met vernieuwende initiatieven is sprake van fragmentatie en ongerichte energie zonder opvolgende acties ter verdere uitvoering en borging. De individuele ambtenaar weet zich gesteund door te handelen volgens de principes van de rechtmatigheid. De keerzijde hiervan is dat de eenzijdige benadering van rechtmatigheid de principes van doelmatigheid laat ondersneeuwen. Zowel intern maar vooral extern is dit een klacht over de performance van de ambtelijke organisatie. Dit is met name zwaar aangezet door de externe partijen, omdat daardoor te weinig resultaten geboekt worden in samenwerking met de gemeente. Intern is dit ook fors aangezet, met name door de innovators van de organisatie, zij zoeken naar richting voor implementatie om een hoger effect te krijgen van hun inspanningen.

#### *Fragmentatie*

Het gevolg daarvan is dat men zich in de organisatie sterk maakt voor eigen (sectorale) belangen en de stakeholders voor het maximaal rendement van de samenwerking met de gemeente ook voor het eigen belang van stakeholders zelf. De behoefte om uit deze gefragmenteerde situatie te komen is groot bij de externe partijen en ook groot bij de interne spelers omdat men steeds meer voelt waar de schoen wringt. Bovendien lopen de maatschappelijke ontwikkelingen ver vooruit op het ontwikkelstadium van de gemeente. Fragmentatie, die ook sterk wordt gewaardeerd door de ambtelijke organisatie (iedereen mag anders zijn en behoud van professionele autonomie), is op zijn retour. De wal keert het schip. Deze onderliggende opvattingen en de sturing die daaruit voortvloeit, staan ter discussie en zijn niet meer passend in dit tijdsgewricht van grote maatschappelijke complexiteit. Dit vraagt om heldere strategische opvattingen en kaders (visie en koers vanuit concernsturing) en een werkwijze die meer is gericht op samen – werken en dialoog (resultaatgericht samenwerken en co-creatie). Er is ongewild sprake van een negatieve spiraal, met name doordat de groep voortrekkers zich steeds meer geïsoleerd voelt en eilanden van innovatie dreigen te ontstaan en doordat de kritiek van stakeholders groeit. Dit is met name een probleem omdat strategische inhoudelijke kaders voor samenwerken en de werkwijzen die daaruit voortvloeien tussen sectoren en in relatie met het werkveld ontbreken. De kracht van de organisatie (autonomie) keert zich om naar zwakte. Er is sprake van een centrifugale kracht (de omgeving klaagt steeds meer en trekt de individuele samenwerkende ambtenaar naar zich toe) ten

coste van integraliteit en samenhang. Het nemen van (innovatieve) initiatieven werkt momenteel dus fragmentatie in de hand, terwijl deze initiatieven bedoeld zijn als belangrijke initiatieven voor vernieuwing en een breder effect.

#### *Kernwaarden*

De impliciete kernwaarden - de ongeschreven regels - van de organisatie gaan over een grote mate van individuele vrijheid, professionele vrijheid en vrijheid van leidinggevendens om zelf te regelen en zelf te beslissen. De ongeschreven regels die daaruit voortvloeien (de sector kan zijn eigen organisatie model ontwikkelen, leiderschap kan divers worden ingevuld, competenties worden bepaald per sector, afdeling of team of worden divers gehanteerd) leiden tot fragmentatie en ongerichte sturing. De expliciete kernwaarden worden niet geoperationaliseerd naar toetsbaar gedrag.

#### *Familiecultuur*

Op het niveau van waarden ligt ook het feit dat als je past in het harmoniemodel dat niemand je afvalt en je niet wordt buitengesloten. Er is dus geen aanspreekcultuur. Deze impliciete waarden geven een soort schijnveiligheid voor medewerkers. In essentie zijn de impliciete waarden leidend en vormen de onderstroom. Bij niet naleven van deze waarden, is er een sterk reactief patroon van uitsluiting. In essentie is deze cultuur erg hard op het moment dat eigen innovatief initiatief gevolgen heeft voor anderen, die dat niet wensen. Hier werkt de familiecultuur beperkend, dempend en op termijn demotiverend. Naar mate de urgentie om innovatief te werken toeneemt, resultaatgericht samenwerken steeds meer vereist wordt en de omgeving een sterke strategische denkkracht en slagkracht vraagt op basis van integraliteit is de huidige organisatiecultuur disfunctioneel.

De Hengelose organisatiecultuur wordt met name door de stakeholders omschreven als een familiecultuur, waarbij de familieleden om elkaar heen draaien. Zoals het in een familiecultuur betaamt, is er een sterke betrokkenheid op elkaar en wordt de sociale norm bekrachtigd. Naar buiten toe houdt men de boot af of men schakelt niet naar het juiste niveau (escalatie). Daardoor wordt niet de juiste informatie op het juiste niveau behandeld en waardoor besluiten niet worden genomen en effecten te lang uitblijven of er niet komen.

Men ziet geen boegbeelden in de organisatie en ook geen inspiratoren die impulsen kunnen geven aan ontwikkeling van de stad en die diverse partijen in de stad kunnen binden en boeien. Dit laat onverlet dat stakeholders een grote mate van bereidwilligheid hebben om de ambtelijke organisatie tegemoet te komen in de gezamenlijke opdracht voor de stad. Men vraagt dan wel meer helderheid over strategische doelen, processturing en het houden van regie over de samenwerking.

## Richten SOLL-situatie

#### *Visie en focus*

De opgaven voor de stad vereisen meer visie en focus en gerichte concernsturing. Bij de geïnterviewde personen uit de organisatie blijkt een sterk besef voor de noodzaak om meer te werken aan integraliteit en samenhang. Het voldoende onderkennen van de verschillende (deel)belangen van alle betrokkenen kan een basis bieden om de beweging naar meer integraal werken verder vorm en inhoud te geven. Succesvol uitgevoerde deelbelangen kunnen werkende weg ook leiden tot een helder samenhangend strategisch kader om meer resultaatgericht met elkaar samen te werken. Dat daarbij de maatschappelijke opgaven centraal moeten staan, spreekt vanzelf.

De organisatie begint niet bij nul, maar we gebruiken de energie, het elan en de huidige innovatieve initiatieven om de organisatie door te ontwikkelen naar meer resultaatgerichte samenwerking op de korte en middellange termijn. Consistente concernsturing en in dit verlengde programma- en projectsturing zijn hierbij randvoorwaarden. De lijnorganisatie faciliteert op kwantiteit en kwaliteit van de benodigde inzet (sturingsfilosofie voor resultaatgericht samenwerken in het netwerk of in de keten).

### *Integratie*

De organisatie heeft in dit stadium een sterke behoefte aan integratie, dit is ook een noodzaak om de basis op orde te krijgen. Dit lijkt in tegenstelling tot de impliciete waarden van vrijheid en autonomie, maar in de praktijk zal blijken dat het geen tegenstelling is. Het integratieperspectief overstijgt en overkoepelt de afzonderlijke belangen en afzonderlijke initiatieven. Juist dit integratieperspectief is de voedingsbodem om de ingezette veranderingen te laten landen diep in de organisatie en in klantperspectief. Vervolgens biedt dit ruimte aan het op diverse wijzen invullen van strategische initiatieven. Dan geldt de kracht van het verschil (maatwerk binnen kaders), terwijl de verschillen nu leiden tot meer versplintering en niet tot de gewenste resultaten in de praktijk. Want alle innovators lopen aan tegen de inflexibiliteit van de uitvoeringsorganisatie. Dat betekent ook dat het werken aan een integratieperspectief en het gericht werken aan vernieuwing geen verbeterplan vraagt, maar gedeelde opvattingen (eenheid in sturing) over de wijze waarop de transformatie moet plaatsvinden. En dat gaat zelden zonder een schokeffect.

### *Concernsturing*

Het versterken van de concernsturing vanuit integratieperspectief betekent ook dat de lijn van hiërarchisch leidinggevend van de organisatie wordt gericht op de transformatieopdracht en op het faciliteren van resultaatgericht samenwerken in programma's en projecten. De consequentie daarvan is dat ook op het niveau van afdelingshoofden en afgeleid daarvan op niveau van teamleiders homogene sturing plaatsvindt om medewerkers in dit integrale perspectief te ontwikkelen. Dit betekent dus duidelijke opvattingen over vereist talent en vereiste competenties om de veranderopgaven waar te maken. Paradoxaal genoeg gaat het hier om homogeniseren van beleid om alle afdelingshoofden en teamleiders in eenzelfde perspectief te ontwikkelen. Daardoor wordt de lijnsturing versterkt en vindt een gerichte ontwikkeling plaats op medewerkersniveau en kan de organisatie zijn potenties en talenten meer en gericht aanboren. De individuele slagkracht wordt dus vergroot door de strategische inbedding (concernsturing door de directie) en tactische inbedding (afdelingshoofden en teamleiders). Door deze doorvertaling komen op termijn inhoud (coalitieprogramma), vorm (structuur en systemen) en proces (resultaatgericht samenwerken) samen.

Verbindende en ondersteunende waarden in deze transformatie zijn:

- Van reactief naar proactief
- Van macht naar kracht
- Van persoonsgericht naar samenwerkingsgericht
- Van eenzijdig naar wederkerig
- Van verticaal naar horizontaal
- Van curatief naar preventief
- Van macht en hiërarchie naar leiderschap en vertrouwen
- Van monoloog naar dialoog
- Van verantwoordelijk voelen naar verantwoordelijkheid nemen (eigenaarschap)
- Van goede intenties naar concrete resultaten.

Het warme bad van de familiecultuur kan in de huidige situatie op den duur meer het karakter krijgen van een koude douche. Met name doordat op individueel niveau een topprestatie gevraagd wordt in de resultaatgedreven samenwerkingscontext, terwijl op dit moment deze topprestaties als uniek en apart worden beschouwd en niet in een concernbrede visie zijn ingebed. Er is dus geen sprake van bescherming en veiligheid. De klacht van diverse innovatieve actoren is dat op dit moment inbedding ontbreekt en dus geen harde eisen gesteld kunnen worden aan de implementatie. Het uiteindelijke resultaat kan dus door actoren worden betwist. Energielekken en demotivatie juist bij de innovators liggen op de loer. Omdat er onvoldoende concernsturing is, wordt de heersende cultuur, die niet is gericht op adaptatie, te weinig ontwikkeld naar resultaatgericht samenwerken. Er vindt te weinig monitoring plaats om consistente ontwikkeling te waarborgen. Dit is een veel gehoorde klacht.

In de SOLL-situatie worden initiatieven ingebed en gevoed en krijgen voldoende navolging en ondersteuning om succesvol te kunnen zijn. Het is een illusie te veronderstellen dat een goed initiatief navolging krijgt wanneer er geen concernbrede visie en sturing is. Eerder zal de heersende cultuur deze initiatieven niet adapteren en in het slechtste geval saboteren. Het roept al gauw de waardeoordelen op gerelateerd aan het miskend voelen van het eigen gedrag (doe ik het dan niet goed?). Voorbeeld van sabotagegedrag is dat men op groepsniveau vaak andere oordelen vormt dan de suggestie was op individueel niveau (*negatieve group think*). Dit is een uiting van een disfunctionele cultuur en slechte resultaten als eindresultaat. Omgekeerd versterkt dit ook het disfunctioneren van de organisatie, het heeft een versterkend negatief effect.

De gemeente Hengelo heeft een aantal kenmerken die duiden op een disfunctionele organisatiecultuur en -structuur: het ontbreken van eenduidige sturing, een niet adequaat organisatie-model voor de opgaven waar de organisatie voor staat en een voor een deel inflexibele en verkokerde uitvoeringsorganisatie.

Door strategische focus en samenhangende concernsturing kan dus gericht worden gewerkt aan het verder ontwikkelen van de organisatie. Zo kan een veilig en betrouwbaar werkklimaat ontstaan voor optimaal presteren, innovatie en (interne en externe) klantoriëntatie.

### *Kernwaarden*

De impliciete waarden moeten worden geobjectiveerd naar nieuwe kernwaarden, die ook vertaald worden naar de onderstroom van de organisatie en zichtbaar zijn in houding, gedrag en werkwijze. Het gaat hierbij om de *mindset* in de SOLL-situatie. Het ligt voor de hand om de kernwaarden van de gemeente Hengelo te herdefiniëren. Geredeneerd vanuit de opgaven aan de stad (zie coalitieakkoord) zijn de volgende kernwaarden voor de organisatie van belang.

Uit het coalitieprogramma 2018-2022, een programma voor Hengelo: **Samen aan de slag** zijn een aantal belangrijke waarden benoemd: samenwerken, partnership, betrouwbaarheid en transparantie, zichtbaarheid, aanspreekbaarheid en faciliteren, die zeker ook gelden voor de ambtelijke organisatie.

Voor de ambtelijke organisatie en de bestuurlijke ambities zijn dit de kernwaarden, die de dagelijkse activiteiten overstijgen, maar wel richtinggevend zijn voor het handelen van individuele medewerkers en bestuurders. Hiermee wordt optimaal congruent gedrag van de overheid bevorderd. In dialoog willen wij deze begrippen verder betekenis geven en vertalen naar de gewenste organisatieontwikkeling. De kernwaarden zullen door medewerkers en leidinggevendenden worden geladen en deze betekenisgeving zal in dit veranderingsproces in houding, gedrag en werkwijze worden geborgd. Bijvoorbeeld: bij samenwerken gaan we uit van het integratieperspectief, bij betrouwbaarheid gaat het over zeggen wat je doet, doen wat je zegt en zeggen wat je gedaan hebt en dit alles gefaciliteerd door middel van dienend leiderschap.

Stakeholders leggen een sterk accent op de regisserende overheid, doordat deze overheid het veld kan overzien en sturing kan geven aan de meeste partners in de stad. Regie moet dan wel gekoppeld zijn aan de strategische visie, tactiek en operatie en men moet leren te reflecteren wanneer deze verschillende dimensies toe te passen.

De kernwaarden zijn dus managerial te hanteren door deze te herleiden naar toetsbaar gedrag. Daaruit voortvloeiend wordt de onderstroom met de bovenstroom van de organisatie verbonden. De impliciete waarden en ongeschreven regels worden expliciet gemaakt en getoetst op de effectiviteit om de strategische doelen te behalen. De kracht van de organisatie wordt aangesproken.

### ***Inrichten***

Transformationele interventies zijn nodig (zoals gezegd: meestal betekent dit een schokeffect genereren) om de organisatie uit de disfunctionaliteit te halen en te richten op het toekomstperspectief. Dan zal blijken dat er al veel aanwezig is wat snel tot betere effecten kan leiden. We maken optimaal gebruik van de al ingezette beweging en aanwezige energie. We buigen de fragmentatie om naar integratieve acties zoals eenheid in sturing en programmatisch werken. Daarna ontstaat weer ruimte voor differentiatie, ruimte voor maatwerk binnen concernkaders.

Lastig is in dit geval dat de organisatie de fragmentatie beschouwt als het gebruikmaken van de kracht van het verschil, zonder enige verplichting, maar dat dit feitelijk verkokering en versnippering betreft. Het lijkt op differentiatie, maar differentiatie is een andere fase (komt na integratie pas tot stand) en gaat uit van een concernbrede inbedding.

### *Structuur, systemen en werkprocessen*

Er is door diverse spelers uit de organisatie nagedacht over het aanpassen van de huidige structuur naar een structuur, die het samenwerken op logische wijze faciliteert. Zo vindt men dat de sectoren Bedrijfsvoering en Dienstverlening beter geïntegreerd kunnen worden tot één sector. De gedachte is dat dit de eenduidigheid van de organisatie ten goede zal komen en dat de faciliterende en ondersteunende systemen concreet kunnen worden uitgewerkt in een breder perspectief. Het sturen op werkprocessen wordt steeds meer geactiveerd. Deze integratie van deze twee sectoren is bedoeld om de samenhang tussen de verschillende vormen van dienstverlening en de toepassing van de ondersteunende functies in samenhang tot resultaat te brengen. Het betreft de samenhang tussen interne en externe dienstverlening. Het is logisch dat de werkprocessen zoveel als mogelijk in samenhang gestroomlijnd worden, zodat de organisatie meer procesgestuurd zal gaan worden.

### *Hoofdstructuur aanpassen: directiemodel 2.0*

Alle ontwikkelingen zijn gericht op het optimaliseren van de samenwerking en de samenhang tussen afdelingen en disciplines en hun werkprocessen. Het is dus veel logischer om het hele sectorenmodel los te laten, of zeker niet te forceren naar een twee sectorenmodel, maar te kiezen voor een partiële aanpassing van de hoofdstructuur. Hiermee wordt concernsturing op portefeuilleniveau georganiseerd en wordt de laag van afdelingshoofden en teamleiders (nog meer) verantwoordelijk gemaakt voor een diepgaande transitie van de organisatie - onder leiding van een meerhoofdige directie en de algemeen directeur. Het beoogde effect van deze structuurwijziging komt tegemoet aan de wensen van de organisatie en van stakeholders om meer integrale concernsturing te hebben en meer resultaten op de werkvloer (cultuurverandering). In de portefeuilles van de directie worden de domeinen gebundeld, waardoor de integratieve sturing vanzelfsprekend wordt.

De structuurwijziging moet bijdragen aan de gewenste cultuurverandering, maar door een partiële aanpassing van de hoofdstructuur voor te stellen en niet te kiezen voor een algehele reorganisatie blijven de aandacht en energie van medewerkers en leidinggevendenden gericht op de veranderingen in houding, gedrag en werkwijze. De focus moet worden gericht op de diepgaande verandering die nodig is om meer resultaatgericht te gaan samenwerken, zowel intern als extern met de partners in de stad. Hoewel wij in het algemeen op het standpunt staan dat structuur cultuur volgt (structuur moet ondersteunend zijn aan de gewenste cultuur), is voor deze organisatieverandering ook een structuurinterventie nodig om de juiste inbedding voor de cultuurverandering mogelijk te maken.

Het directiemodel 2.0 kan dus benut worden voor netwerkgerichte samenwerking. Het directiemodel 2.0 staat borg voor initiatief en zelforganisatie en voor transparante en open informatie-uitwisseling.

Wij stellen daarom voor om de hoofdstructuur te wijzigen door het instellen van een directieraad (algemeen directeur en twee leden, elk met eigen portefeuille op inhoud en werkprocessen) die integraal verantwoordelijk is opdat beleid en uitvoering binnen en tussen afdelingen en teams tot stand komen. In de uitvoeringsorganisatie wordt het accent gelegd op de samenwerking tussen teams en afdelingen, waarbij de sectorale ordening wordt verlaten. Deze wijziging in structuur en werkwijze kan ondersteund worden door strategisch HR-beleid en het investeren in competentie- en rolontwikkeling, om het functioneren in netwerken te versterken (nieuwsgierigheid, wendbaarheid, strategisch denken etc.), zowel bij nieuwe (aanname beleid) als bij bestaande medewerkers. Bij de partiële aanpassing van de hoofdstructuur blijft het niveau van afdelingen en teams waar mogelijk gehandhaafd.

Voorstel portefeuilleverdeling directieraad: algemeen directeur: strategie, regie en programma's, lid directieraad: beleid en uitvoering (fysiek en sociaal), lid directieraad: bedrijfsvoering en dienstverlening (in- en externe dienstverlening). De directieraad ontwikkelt de organisatie naar een netwerkgerichte werkwijze.

#### *Programmatisch werken*

Daarnaast stellen wij voor om programmatisch werken (horizontaal) verder te professionaliseren en effectief in te bedden in de organisatie. De lijnorganisatie moet daartoe zo worden ingericht en ontwikkeld dat zij de faciliterende rol voor projecten en programma's waar kunnen maken.

#### *HR-strategisch business partner*

Voor de aard en de omvang van het OO-traject is het essentieel dat HR als discipline zich strategisch positioneert op het ontwikkelen van de organisatie en zich profileert als HR-businesspartner van de directieraad. HR concentreert zich vooral op advisering op concernniveau en op het niveau van afdelingshoofden en teamleiders naast het operationele werk.

#### ***Ontwerp organisatie-ontwikkelplan (OO-programma)***

Naast de structuraanpassingen om een organisatieklimaat te scheppen waarin leren samenwerken mogelijk wordt, schetsen wij hier de contouren van het Plan van Aanpak OO om tot een resultaatgerichte samenwerkende organisatie te komen. Om de verticale lijnsturing, de horizontale programmasturing en het aansturen van pilots aan elkaar te verbinden, is het uitgangspunt dat daarbij de lijnorganisatie faciliterend is aan programma's en projecten.

Het organisatie-ontwikkelplan **Hengelo – werkplaats voor vernieuwing** willen wij op een programmatische wijze vorm en inhoud geven en uitvoeren. Van A naar B op de manier van B.

### *Hoofdstructuur*

Bij het implementeren van de nieuwe hoofdstructuur krijgen de functies van algemeen directeur en directieraadslid opnieuw vorm. De afdelingshoofden en teamleiders blijven vooralsnog de huidige functieprofielen hanteren, maar door hun werkwijze te kaderen vanuit concernsturing worden zij verantwoordelijk gemaakt voor de operationele transitie. Dat betekent dat ook de leiderschapsstijl en managerial handelen nader worden bepaald en bekrachtigd en dat deze gericht ontwikkeld worden. De leiderschapsontwikkeling kan in dit perspectief op praktische wijze vorm krijgen. Het gaat vooral om het ontwikkelen van rolmodellen en daarbij behorend gedrag: het gaat ons inziens niet over top down MD-trajecten, maar het bottom up ontwikkelen van vaardigheden.

### *Individuele ontwikkeling als basis voor organisatieontwikkeling*

De individuele ontwikkeling van medewerkers en leidinggevendenden wordt middels development centers gediagnosticeerd en in ontwikkeling gebracht. In de programma's en de pilots krijgt deze ontwikkeling vorm en wordt bestendigd. In de lijnorganisatie wordt deze ook ontwikkeld, gemonitord en verder gebracht.

De behoefte van de organisatie aan het "persoonlijke gesprek" wordt hier dus in opgenomen om de intrinsieke motivatie van leidinggevendenden en medewerkers gericht aan te boren en tot resultaten te brengen. Dit betekent in de praktijk dat development centers gericht zijn op persoonlijke inbreng, niet aan de hand van CV's en opleidingsstadia, maar op basis van persoonlijke en professionele ervaringen een portfolio samenstellen. Hierin is opgenomen: wat heeft iemand gedaan, geleerd en wat is zijn motivatie, leerbehoefte (zowel cognitief als voor op de werkplek), het belang van de organisatie voor de betrokken medewerker en de verwachtingen over de begeleiding uitspreken. Het in kaart brengen van talenten en competentie ligt in dit verlengde. Juist deze individuele aanpak is de basis voor de transitie. Onze ervaring is dat potentie en talent wordt herkend door de persoon zelf en ook door collega's, waardoor een objectieve maat ontstaat om elkaar te beoordelen (360 graden feedback) en waarderen en dat leidt tot verbinding van de onderstroom en bovenstroom. Er ontstaat een positief werkklimaat, een samenwerkingsklimaat waarin talenten tot bloei kunnen komen. Er is ruimte voor ontwikkeling. In essentie is dit de kanteling van de organisatie of een essentiële randvoorwaarde daarvoor.

Het organisatiebelang is dat medewerkers en leidinggevendenden goed geëquipeerd worden om de resultaatgerichte samenwerking mogelijk te maken. Eigenaarschap staat daarbij voorop: niet denken in beperkingen maar in mogelijkheden en kansen en een resultaatverplichting op je nemen.

### *Teams*

De teamprestaties in programma's en projecten weerspiegelen de ontwikkeling op individueel niveau. De vereiste teamcompetenties worden andersom vertaald naar individueel niveau. De vereiste kwaliteiten en rollen in het team (multidisciplinair in kennis en kunde en vaardigheden, verschillende rollen) moeten ontwikkeld worden om resultaatgericht te kunnen samenwerken, zowel intern binnen de organisatie als ook met externe partners. Vertaald naar competenties kan dat onder meer betekenen: integraal en samenhangend kunnen denken en handelen, een sterke helicopterview en de vaardigheid om te kunnen onderhandelen, sterke wederzijdse informatieoverdracht.

***Verrichten: programma organisatieontwikkeling uitvoeren in samenhang met de inhoudelijke opgaven voor de stad***

*Veranderhistorie van de gemeente Hengelo*

Uit de veranderhistorie blijkt dat er diverse acties zijn genomen en dat deze acties steeds opnieuw ruimte hebben geboden aan de organisatie om zich te ontwikkelen. De in dit Plan van Aanpak voorgestelde richting borduurt daarop voort. Dat neemt niet weg dat in deze veranderhistorie opvalt dat in de afgelopen periode diverse veranderingen zijn geïnitieerd, maar dat deze niet zijn of niet worden doorgezet. Dat betekent dat men zeker bij de start van dit onderzoek ook sceptisch is geweest over dit onderzoek en OO-programma. Bij eerdere reorganisaties heeft men ervaren dat er sprake is geweest van subjectieve bejegening bij plaatsing en herplaatsing van medewerkers en leidinggevend. Nog afgezien van de juistheid van deze beelden, is er nog wel een historische last in de organisatie. Het betreft met name het gevoel van (on)veiligheid. De veranderingen zijn nooit vertaald naar diverse dimensies, zoals visie op leiderschap of in voldoende mate geobjectiveerd. Daarmee is in essentie de persoonsgebonden cultuur geaccentueerd. De positieve kant is dat er wel veel ruimte is gecreëerd voor individueel initiatief.

Verder kan geconstateerd worden dat er een structuuraanpassing heeft plaatsgevonden naar een sectorenmodel, om daardoor meer ruimte te bieden aan de samenwerking tussen sectoren. In de organisatie is men kritisch over het al of niet succesvol doorvoeren van deze structuurwijziging, met name doordat men op strategisch niveau juist geen of te weinig duidelijke visie over deze samenwerking waarneemt. Eerder nog zijn de sectoren aangemerkt als meer geïsoleerd van elkaar, eilanden, en een verkokerde werkwijze is hiervan het gevolg. Vanuit een constructieve benaderwijze zou hier geconstateerd kunnen worden dat door de in dit OO-programma voorgestelde aanpak de veranderhistorie wordt omgebogen tot een meer klantgerichte en een meer zakelijke cultuur, die een sterk accent legt op resultaatgericht samenwerken en meer samenhang. De negatieve spiraal en bijbehorende scepsis kan worden doorbroken en er kan meer ruimte worden geboden voor nieuw elan en vertrouwen. Vertrouwen in zichzelf en in het succesvol volbrengen van de veranderkundige opgave met elkaar.

*Zo buiten, zo binnen*

Wat buiten nodig is (lokaal en regionaal samenspel) moet binnen in het gemeentehuis worden waargemaakt. Daar ligt primair de veranderopgave. Het organisatieklimaat moet zodanig zijn, dat de initiatieven van onderop worden ingebed en geborgd. We gaan de energie richten en leiden naar gezamenlijke resultaten. We maken optimaal gebruik van de beweging die al in gang is gezet. We passen de organisatie aan de steeds veranderende eisen die aan de overheid worden gesteld aan. We maken de lijnorganisatie verantwoordelijk voor het faciliteren van programmatisch werken en het uitvoeren van pilots. We maken de concernsturing verantwoordelijk voor integrale opvattingen om multidisciplinair werken in de organisatie mogelijk te maken, maar ook om het af te dwingen.

*Waarderend werkklimaat en omgaan met weerstanden*

We gaan op een positieve manier om met weerstanden: wij beschouwen weerstand als een uiting van betrokkenheid. Wij staan op het standpunt dat mensen wel willen veranderen, maar dat de mate van betrokkenheid van belang is voor het succesvol omgaan met veranderingen. Eigenaarschap ligt in dat verlengde: niet alleen verantwoordelijk voelen, maar ook verantwoordelijkheid nemen. Daarom vinden wij voor de gemeente Hengelo een sterke individuele insteek voor het veranderingsproces van belang. Het is een faal- of een succesfactor. Successen worden afgedwongen.

Werkende weg mag geleerd worden (ecologisch - evolutioneel perspectief), maar de maat wordt door de directieraad gesteld. Evolutioneel veranderen houdt in: werkende weg ontwikkelen, dingen samen uitproberen, kijken wat werkt en gezamenlijk tot nieuwe inzichten komen. We geven in het OO-programma ruimte om te ontwikkelen maar doen dit wel beredeneerd en doelgericht. Het proces om te ontwikkelen moet daartoe wel worden ingericht en gefaciliteerd, diverse supportmethodieken zijn voorwaarde voor succes. Dat betekent dat het management de randvoorwaarden voor ontwikkeling moet waarborgen en dat het klimaat voor de ontwikkeling optimaal moet zijn (ruimte, tijd en veiligheid).

We willen een waardeerend werkklimaat scheppen, waarin iedereen de ruimte voelt om te ontwikkelen en te experimenteren, intern met collega's en extern met derden (stakeholders in de stad of regio). Wij maken daarvoor gebruik van de basisaspecten waardoor mensen intrinsiek gemotiveerd raken en blijven, te weten:

- **Meesterschap** (ergens goed in zijn, leren ontwikkelen is een sociaal belang); we benutten ieders talent en laten medewerkers naar vermogen bijdragen aan het organisatiedoel;
- **Autonomie**: de mate van inspraak en invloed op de eigen (werk)situatie, men wil sturend zijn in het eigen leven en werkzame leven;
- **Rechtvaardigheid**: eerlijk en transparant zijn, samen delen en samen werken;
- **Connectie**: mensen willen onderdeel zijn van een groep
- **Status**.

Met name M, A en C zijn drivers voor intrinsieke motivatie en het organisatie-ontwikkelprogramma zal daarom extra aandacht besteden aan deze aspecten. Het OO-proces wordt wel top down ingekaderd, maar *bottom up* ontwikkeld, waardoor de motivationele kracht van medewerkers en leidinggevenden maximaal wordt aangesproken.

Door het organiseren van interactieve werkvormen willen wij de inspraak van onderop mobiliseren, de oplossingsrichtingen worden op de werkvloer binnen kaders bedacht en besproken (en vervolgens ook uitgevoerd). Door deze participatieve werkwijze voelen mensen zich betrokken en verantwoordelijk en wordt eigenaarschap (verantwoordelijkheid nemen) gestimuleerd.

Indien er onvoldoende oog is voor de psychologische aspecten in een organisatie-ontwikkelingsproces is een verandertraject gedoemd te mislukken (of onvoldoende effectief). Het is onze uitdaging dat medewerkers en leidinggevenden de organisatieontwikkeling gaan zien en ervaren als kans en minder als risico. In het OO-proces willen we aan de hand van de inhoudelijke thematiek (zie coalitieprogramma 2018 – 2022) veranderingen teweegbrengen en werkvormen aanbieden, die passen bij de gemeente Hengelo. Met verbeelding kunnen we een ideaalbeeld neerzetten (stip op de horizon), maar door werkende weg te werken in de gewenste richting en dus evolutioneel te werk gaan, zorgen we voor een in de praktijk werkend en gedragen systeem: kijken wat het beste werkt, experimenten met elkaar vergelijken, samen tot nieuwe inzichten komen, werken met nieuw elan en vertrouwen.

*Waarom gaat het nu wel lukken?*

Er wordt een duidelijke veranderkundige focus aangebracht en we doen het met elkaar: samen aan de slag en met name samen met de stad. We worden ons bewust van de urgentie en nemen gezamenlijk actie, op alle niveaus. De duurzame verandering komt tot stand juist door steeds de samenwerking te zoeken met de klant, waarvoor je het doet: de stad.

Op directieraadniveau moet een grondige belangenafweging plaatsvinden, die representatief is voor alle deelbelangen binnen en buiten de organisatie. De daaropvolgende besluitvorming biedt dan voldoende focus voor de uitvoerende werkeenheden om aan de slag te kunnen gaan. Medewerkers en leidinggevenden laten zich niet leiden door veranderlogica maar door zingevende verhalen (je moet het

kunnen begrijpen). Het is van belang om concrete situaties uit de dagelijkse praktijk te benoemen en op een activerende wijze met betrokkenen in gang te zetten. Het is van belang om de echte waarden en de gezamenlijke doelen te kunnen benoemen. Hiervoor zijn besluitvaardigheid, slagkracht en doorzettingsvermogen op alle niveaus essentieel, waarbij het niveau van de directieraad voor strategische focus en inbedding moet zorgen.

Het is goed denkbaar dat de organisatie in een versnelling komt door in de juiste samenhang het Plan van Aanpak uit te rollen. Dit in tegenstelling tot het feit dat men normaal gesproken signaleert dat veranderkundige processen schildpaddenprocessen kunnen zijn. Door in samenhang het proces in te richten binnen in het gemeentehuis en buiten met stakeholders maken we optimaal gebruik van de verworven inzichten en *sense of urgency*. Dat de stad een nieuw raadhuis gaat betrekken is meer dan de verbeelding van het kantelmoment!

Dat het deze keer wel gaat lukken is omdat we op alle niveaus gaan werken, we gaan werken vanuit allereerst bewustwording, experimenteren en toepassen en gezamenlijk leren en reflecteren. We koppelen strategie aan de uitvoering en we koppelen de stakeholders van de stad aan de organisatie.

We verbinden verticaal leiderschap met horizontaal leiderschap. De essentie van deze multidimensionale aanpak is dat het integratieperspectief zoals in de SOLL-situatie is beschreven en door de organisatie wordt gewenst, verbonden is aan de werkwijze in het OO-programma. Daarbij ligt dus de focus op samenhang en integraal werken (integratieperspectief). Er ontstaat focus en eenheid in sturing. In het OO-programma wordt sterk de nadruk gelegd op integraal werken, samenhang en resultaatgerichte samenwerking. Programmamanagement is daar een vorm van. Dit betreft naar onze inschatting 20 - 30% van de productieopgave van de totale organisatie. De andere 70 - 80% betreft het reguliere productiewerk (beleid, uitvoering, subsidieverlening etc. etc.). Deze 70 - 80% van het werk en in het verlengde daarvan de medewerkers wordt in dit OO-programma aangesproken op individueel niveau, voor wat betreft hun bijdrage aan het realiseren van de organisatie- of programmadoelen. De eisen die gesteld worden aan de organisatie maken wij in dit OO-programma transparant en inzichtelijk en hanteerbaar voor leidinggevenden en medewerkers door middel van competentie management waarin de beoogde resultaten concreet worden gemaakt. Dit moet ondersteund worden door een HR-cyclus, waarin de diverse gesprekken en feedbackcyclus op basis van wederkerigheid vanzelfsprekend is.

De cultuurverandering wordt bestendigd en geborgd door middel van evaluatie, en dus bekrachtiging en beoordeling (zoals toetsen naleefgedrag, feedback geven en ontvangen en beoordelen op resultaat). Deze systematiek staat borg voor een consistente en duurzame aanpak, gericht op continuïteit van resultaatgericht samenwerken.

## IV Verantwoording onderzoeksmethodiek

De afgelopen periode is intensief overleg gevoerd met de opdrachtgever en in dialoog is de opdracht voor organisatieonderzoek en -ontwikkeling tot stand gekomen. De inhoudelijke kaders en methodieken zijn geformuleerd passend bij de gemeente Hengelo. In de maanden maart – juli 2018 zijn daartoe gesprekken gevoerd zowel intern (op alle niveaus) en extern met stakeholders. Het effect van deze werkwijze is dat een optimaal rendement in deze fase al wordt bereikt, het gaat om bewustwording en *sense of urgency*. De gespreksvoering met alle betrokkenen is een wezenlijke fase om het kantelproces waar te maken. In de bijlage is een lijst met namen van geïnterviewde personen opgenomen (BIJLAGE C).

Tevens zijn diverse documenten geanalyseerd door middel van deskresearch: documenten zijn ter hand gesteld, uit eigener beweging dan wel op ons verzoek. Een lijst met geraadpleegde documenten is eveneens als bijlage aan de rapportage toegevoegd (BIJLAGE D).

### *Onderzoeksmethodiek*

Als onderzoeksmethodiek is gekozen voor actiegericht onderzoek. In dit geval wil dat zeggen dat diverse betrokkenen zijn geïnterviewd en dat verificatie tussentijds heeft plaatsgevonden. Met verschillende functionarissen heeft een tweede verdiepingsgesprek plaatsgevonden, soms op hun eigen verzoek zowel in de organisatie als daarbuiten. Het belang van het onderzoek en het daaruit voortvloeiend Plan van Aanpak is door diverse informanten als zeer belangrijk beschouwd om het momentum te bekrachtigen en de organisatie verder vorm te geven. In die zin is er al een beweging gaande. Soms zijn gesprekken aangegaan op informele basis met als doel meer inzicht te krijgen in de organisatiecultuur.

Opvallend is verder dat de interviews bij navraag vaak zijn beschouwd als van toegevoegde waarde om de organisatie te ontwikkelen. Bedoeld is vooral om aan te geven dat de reflectie op het eigen handelen en dat van anderen erg is gewaardeerd. Men komt gemakkelijk uit het eigen paradigma en dat biedt dus volop kansen om te leren.

Op verzoek van vele informanten is het oordeel over het functioneren van de organisatie geanonimiseerd, dat wil zeggen zo weinig mogelijk herleidbaar naar individuele casuïstiek en/of naar individuele personen. Het is niet helemaal uit te sluiten dat dit niet is gebeurd, evenwel is dit dan gebeurd om de diagnose van betekenis te voorzien. Het verzoek van de informanten is zoveel als mogelijk ingewilligd om waarderend te onderzoeken en te schrijven. Door de onderzoeker is dit werkende weg als enig juiste en effectieve methode opgevat om de organisatie niet in een verdedigingsmechanisme te brengen. De pijn is dan al gauw te groot en de hakken gaan dan in het zand, en dat is met dit onderzoek niet bedoeld en ook niet gebeurd.

### *Draagvlak*

Door middel van gesprekken binnen en buiten het gemeentehuis is gekozen voor een brede scope, die in de diagnostische fase met enkele diepte-interviews meer is gericht op de feitelijke verandernoodzaak. Door deze werkwijze zijn veel mensen binnen en buiten het gemeentehuis betrokken bij de veranderopgave, zo is bewustwording gecreëerd alsmede een gevoel van urgentie. De werkwijze heeft ook bijgedragen aan draagvlak in de organisatie en daarbuiten voor het voorgestelde organisatie-ontwikkeltraject.

## Bijlagen

- A Diagnose stand van de organisatie (op basis van 8S model McKinsey)
- B Programma organisatieontwikkeling (Plan van Aanpak 2018 – 2020)
- C Lijst met geïnterviewde personen
- D Lijst met geraadpleegde documenten

## BIJLAGE A - Diagnose stand van de organisatie (op basis van 8S model McKinsey)

### Resultaten onderzoek: diagnose stand van de organisatie (= belichten)

#### Diagnose

Om de situatie van de gemeente Hengelo te kunnen duiden maken we gebruik van diverse ordeningsmodellen om vanuit verschillende invalshoeken de stand van de organisatie te kunnen beoordelen en wegen. In de oriëntatiefase is daartoe een breed scala van betrokkenen, binnen en buiten de organisatie systematisch ondervraagd.

Aanvullend is deskresearch gedaan ter ondersteuning van het onderzoek dan wel ter verificatie/toetsing van bevindingen.

#### Analyse volgens het model McKinsey



McKinsey-model 7 S's

In het model van McKinsey worden 7 factoren onderscheiden, die alle van belang zijn om te onderzoeken en daarbinnen interventies te doen om op die wijze samenhangend een organisatie-ontwikkelingsproces succesvol te laten verlopen. Het model van de 7S is in de loop der tijd geactualiseerd met een 8<sup>e</sup> S: samenleving (omgeving).

Door de samenhang en grondigheid van een op deze wijze gestructureerde opzet van het onderzoek neemt de waarde van de diagnose en het daaraan gekoppelde organisatie-ontwikkeltraject toe. Er is geen ruimte voor enkel cosmetische ingrepen, maar de dieperliggende lagen van de organisatie worden aangeraakt, waardoor de veranderingen niet oppervlakkig zijn, maar zullen beklijven en de verandering blijvend kan worden geborgd en doorgezet, mits adequaat begeleid.

## **Strategie, structuur en systemen (harde aspecten)**

### Strategie

Strategie betreft de doelstellingen van de organisatie en de wegen waarlangs de organisatie die probeert waar te maken. Hoe kijkt de organisatie naar de toekomst? Is er bijvoorbeeld overeenstemming en draagvlak? Is er consistentie?

*Voorlopig oordeel: indien er wel sprake is van strategie dan betreft het papieren strategie, want in de organisatie vindt men het MT op concernniveau niet de drager van organisatiestrategie.*

Het coalitieakkoord 2018 – 2022 geeft richting. Doelen van de gemeente Hengelo: aantrekkelijke binnenstad, transformatie sociaal domein, duurzaamheid en overheidsparticipatie (bestuursstijl passend bij burgerinitiatieven). Het coalitieakkoord geeft richting voor het invullen van programma- en projectmanagement.

De organisatie wordt sterk gedreven door het handhaven van de begroting; er wordt budget-gestuurd gewerkt. Velen constateren dat de kosten vaak worden aangepast aan de veronderstelde budgetten, met andere woorden er wordt naar de boekhouding toegeschreven. De financieel-economische focus lijkt losgezongen van de inhoudelijke opgaven. Deze constatering is een heersende opvatting tijdens de gespreksronde, maar in deze *quick scan* is geen ruimte om dit grondig te toetsen. Voor het kostenbewust worden van de organisatie is een dergelijk toets echter zeer wenselijk.

Er zijn veel initiatieven genomen die vertaald moeten worden naar effectieve samenwerking. Onder meer het dienstverleningsconcept, noties ten aanzien van integraal netwerken en integrale advisering, diverse powerpoint-presentaties die hierop betrekking hebben. Kortom: er zijn veel aanzetten gegeven, maar nog niet voldoende vertaald naar concreet gedrag en concrete effecten. Het huisvestingsconcept (of de aanzet daartoe) richt zich op het ordenen van werkplekken en is activiteitengericht. Ontmoeten met de stad kan daar nog verder in opgenomen worden. Het ketenbegrip en programmatisch werken moeten worden vertaald in het huisvestingsconcept (INK-model fase IV). Huisvesting is dan ondersteunend aan de gewenste cultuurverandering.

### Structuur

De structuur van de organisatie betreft de verdeling en beschrijving van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in een afgestemde ordening van uitvoerende activiteiten en functies. Hoe is de verantwoordelijkheid belegd en is die duidelijk en herkenbaar vastgelegd?

De gemeente Hengelo is ingericht volgens het sectorenmodel. Diverse informanten geven aan dat op dit moment het sectorenmodel beperkend werkt. Men vindt weliswaar dat dit niet beperkend zou moeten of hoeven werken, maar dat dit wel het geval is. De suggestie is gedaan om het sectorenmodel af te schaffen om meer tegemoet te komen aan de samenwerkingseisen zoals zij dat zien. Dit is echter geen heersende opvatting, maar wel door relevante spelers als zodanig benoemd. Deze informanten koppelen de urgentie van de concernsturing direct aan het gekozen of te kiezen organisatiemodel.

Het concept programmamanagement (2014) is toe aan herijking om effectiever te worden ingezet. Ons voorstel is om bij een mogelijke aanpassing van de hoofdstructuur programma's onder te brengen in de portefeuille van de algemeen directeur (concerndirectie).

Er is lang sprake geweest van een parafencultuur en dat deze niet meer bestaat wordt als een sterke positieve ontwikkeling benoemd in diverse interviews. Evenwel geeft men ook aan dat de geest van rechtmatigheid nog steeds zeer sterk aanwezig is in de ambtelijke organisatie. De meeste professionals en leidinggevendenden geven aan dat er nog een hele weg te gaan is om te werken naar meer doelmatigheid en meer resultaatgerichte samenwerking vanuit gemeenschappelijke doelen. Overigens zitten hier in de verschillende sectoren wel behoorlijke verschillen in beleving en opvatting.

Er worden wel besluiten genomen door het concern-MT, maar deze worden soms herzien en er zijn geen vervolgacties benoemd, uitgezet. Bijvoorbeeld besluitvorming fusie DV en bedrijfsvoering heeft behoorlijk lang op zich laten wachten. Echter soms worden besluiten te vlot genomen of ad hoc en soms niet genomen en de organisatie wordt daardoor als stroperig ervaren. Doel, actie en resultaat is geen logisch vervolg in de organisatie. Er is daardoor geen kick door succes. Het uitblijven van resultaten gaat ten koste van de motivationele kracht van diverse sleutelfiguren. En juist deze sleutelfiguren presenteren zichzelf als belangrijke veranderaars van de ambtelijke organisatie (aanjagers voor verandering). Snelheid en het genereren van positieve energie staan daardoor onder druk.

### *Programmamanagement*

Programma- en projectmanagement wordt vaak met moeite gefaciliteerd door de lijnorganisatie, met name programmamanagement is matig of niet goed ingebed in de organisatie. Men signaleert: de budgetten worden vaak traag bepaald, de goede mensen op de goede plek laat soms op zich wachten, gedurende de uitvoering van het programma of project vindt escalatie - indien dat noodzakelijk is - traag, te laat of zelfs niet plaats. Er is geen duidelijk geobjectiveerd overzicht van de competenties die nodig zijn voor het project- of programmatisch werken. Verschillende informanten geven aan dat teams worden samengesteld op basis van beschikbaarheid maar niet op basis van talent en competentie voor die specifieke opdracht.

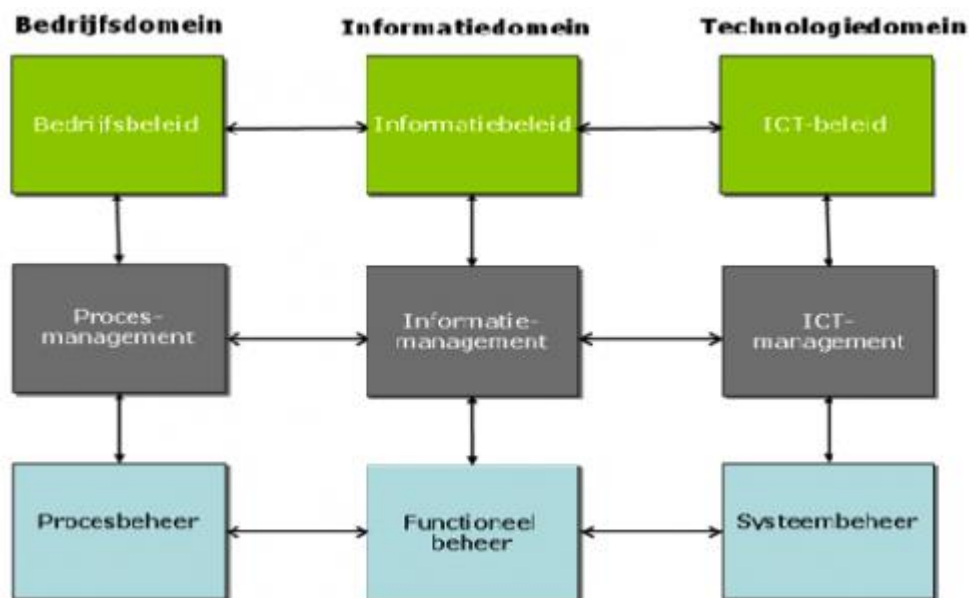
De huidige visie op programmasturing gaat uit van programmaregie. In de praktijk voelen de programmamanagers zich zwemmen in de organisatie, ze staan los van de lijn en de lijn bepaalt hoe succesvol een programma of programmamanager kan zijn door de wijze waarop programma's worden gefaciliteerd. Sommige leidinggevendenden geven expliciet aan dat het niet meevalt om de juiste middelen en de juiste formatie voor de programma's en de projecten beschikbaar te krijgen. Ook wordt aangegeven dat de meeste projecten niet binnen het bepaalde tijdsbestek worden gehaald. De professionals en leidinggevendenden van projecten schalen niet op tijd op, zodat de hiërarchisch leidinggevendenden niet op de hoogte zijn en de desbetreffende maatregelen kunnen nemen. Programmatisch en projectmatig werken is onvoldoende geïmplementeerd en verankerd in de organisatie.

Diverse informanten geven aan dat de organisatie steeds meer financieel gedreven is, terwijl men meer sturing wil op strategie en op de wijze waarop een programma of project vorm moet krijgen en daaruit voortvloeiend gefinancierd moet worden: wie is aan zet?

### Systemen

De systemen betreffen alle formele en informele werkwijzen, protocollen en procedures, voorschriften en afspraken. Belangrijk is de vergelijking met officiële standaards, verschillen te identificeren en wegen bepalen om een en ander af te stemmen. Het betreft ook het monitoren van kwaliteit van producten, procedures en de kwaliteit van medewerkers.

Workflow-systemen, financiële systemen, subsidieproces, HR-cyclus, SPP, P&C-cyclus, kwaliteit van werkoverleg/afdelingsbijeenkomsten, communicatieplan etc. hoort hier normaliter ook bij. Evenwel is dit niet specifiek onderzocht. Voor het ontwikkelen van de organisatie is evenwel een beperkte scope gehanteerd.



HR en informatiemanagement vinden wij een belangrijke invalshoek om de veranderkundige opgave waar te kunnen maken. Informanten geven aan dat er zorgen zijn over de kwaliteit van het informatiemanagement en het ondersteunen van werk met gerichte informatie (en data-analyse). Er wordt onvoldoende geïnvesteerd in informatiemanagement, onderzoek en statistiek en het gebruik van data. Bovendien vindt men dat de gebruikers niet voldoende geëquipeerd zijn om gericht gebruik te maken van de beschikbare data.

Op ICT-gebied is veel ontwikkeld op het gebied van systemen. Informatiemanagement (bedoeld als het bewerken van data en deze functioneel maken voor strategische toepassingen) vindt weinig gestructureerd plaats of vindt plaats op persoonlijke titel. Er zijn strategische noties voor I-beleid, de koppeling van beleid aan operationele doelen en het gebruik van data voor strategische doelrealisatie. Er zijn plannen om een CIO aan te stellen, bedoeld om een I-office in te richten en I-beleid te maken.

HR/P&O maakt nog geen gebruik van de diverse tools die ontwikkeld zijn om competentie management te faciliteren. Er is geen duidelijke opvatting over performance management c.q. prestatie management. De gespreks cyclus is ooit gedefinieerd, maar wordt niet consequent toegepast of wordt niet toegepast. Het registratieformulier noemt men gedateerd. Er is geen strategische personeelsplanning.

De in het BMC-rapport genoemde negatieve elementen van de familie cultuur en met name het weinig kritische vermogen en het weinig leervermogen, is in dit onderzoek wel aan de orde geweest maar niet definitief beoordeeld. Eerder hebben wij geconstateerd dat in de interviews het reflectieve vermogen voldoende is om te veronderstellen dat er nog behoorlijk wat ontwikkeling mogelijk is. Dit wordt bevestigd door diverse informanten, die als kritische kanttekening hebben gesteld dat er een helder kader voor het ontwikkelen van medewerkers

aangereikt moet worden opdat houvast geboden wordt aan de individuele medewerker om de door de organisatie te stellen doelen te behalen. Als op een transparante wijze wordt gewerkt c.q. wordt veranderd dan “gaat men mee”, zo is de veronderstelling van diverse informanten. Competentiemanagement en een uniform gehanteerde gesprekscyclus is een goed bruikbaar kader en systeem. Door de verzakelijking die daardoor ontstaat, wordt (indirect) de familiecultuur omgevormd naar een meer professionele organisatie (minder persoonsgebonden en minder subjectief). Deze aanpak voldoet aan de in het rapport gestelde adviezen van constructieve en waarderende aanpak en het behelst tevens een meerjarenontwikkeling.

***Staff (medewerkers), skills (sleutelvaardigheden), style (managementstijl), shared values (gedeelde waarden) (zachte aspecten)***

Medewerkers

Deze dimensie richt zich op het personeelsbestand van de organisatie, nu en in de toekomst. Het gaat om werving, selectie, opleiding, beoordeling, beloning en talent- en loopbaanontwikkeling.

In de interne gesprekken komt expliciet aan de orde dat veel medewerkers als reactief worden beschouwd: u vraagt wij draaien of de ambtenaar is de bewaker van de rechtmatigheidsprincipes. De associatie wordt gelegd met de autochtone bevolking van Hengelo: de collega’s wonen in de directe omgeving van Hengelo (straal van 5-6 km), als causaal verband wordt dit genoemd om aan te geven dat men niet buiten de eigen straal van het werk kijkt.

De organisatie biedt veel ruimte voor gepassioneerde medewerkers: er is ruimte voor talent, ambitie en initiatief. Dat wordt zeer gewaardeerd. Maar er ontstaan energielekken omdat de implementatie stopt; er is geen sturing om concepten gericht te implementeren en er is onvoldoende borging. Diverse medewerkers geven dit concreet aan.

Er is sprake van een zeker arbeidsethos, dit wordt veelal gezegd en bedoeld als zorgen dat de eigen klus geklaard wordt. Het gaat vooral om het werken in de eigen sectorale koker en binnen de arbeidsvoorwaarden.

Sleutelvaardigheden

Wat maakt de organisatie sterk? Hoe staat het met de dienstverlening intern en extern? Hoe speelt de organisatie in op veranderingen en hoe worden deze doorgevoerd? Hoe staat het met de ervaringsdeskundigheid van medewerkers en in hoeverre moet gericht gestuurd worden om medewerkers op te leiden? Hoe staat het met de mate van autonomie, met de vrijheid van handelen? Hoe zit het met het verandervermogen?

Er zijn opmerkingen gemaakt over de professionele attitude van medewerkers en hun opleidingsniveau. Naast enkele beeldbepalende medewerkers is er een grote groep medewerkers, die niet toegerust lijkt te zijn voor de huidige opgaven in de stad. Deze bevindingen gelden voor alle niveaus: toetsing van deze bewering is moeilijk, aangezien de HR-cyclus niet goed is ingebed in de organisatie (functioneringsgesprekken worden niet systematisch gevoerd). Dat betekent dat de monitoring van de kwaliteit van het functioneren van de individuele medewerker momenteel onvoldoende te beoordelen is. Het betreft zowel de harde skills (opleiding, kennis en ervaring) als ook de zachte vaardigheden (bejegening,

woordgebruik, open attitude om samenwerking met stakeholders te initiëren en verder vorm en inhoud te geven). Over het algemeen stelt men dat er veel kennis van de verschillende vakgebieden en disciplines is in de organisatie.

#### *Vermogen tot reflectie*

Er is in de organisatie weinig structureel gereflecteerd op casuïstiek. **QUOTE: onder tijdsdruk gaan dingen fout, we laten ons overvallen door de tijdsdruk en politieke druk.** Er is geen ruimte om na te denken of te reflecteren, zo signaleren veel informanten. Er zijn veel eigen koninkrijkjes in de gemeente, zo signaleert men. Er is geen lerend klimaat ontwikkeld om sleutelvaardigheden gericht te ontwikkelen.

#### *Verandervermogen*

Het verandervermogen van medewerkers wordt zowel in het sociale als fysieke domein als vanuit het dienstverleningsperspectief gericht aangesproken, maar men signaleert dat het niet meevalt om veranderingen daadwerkelijk te implementeren. Met name de houdings- en gedragscomponent is te veel gericht op de verkoking en op rechtmatigheid. Er is bovendien weinig opvatting over hoe de veranderingen geïmplementeerd kunnen worden. Of men kent de wetmatigheden wel, maar ze worden niet uitgevoerd in de praktijk.

Er is wel voldoende kritische massa om veranderingen te gaan implementeren, maar het ontbreekt aan visie op leiderschap, visie op competenties en op wetmatigheden in het verandertraject. Men geeft aan dat kleine stapjes slechts haalbaar zijn in de Hengelose cultuur, maar dat in essentie grote stappen nodig zijn. **QUOTE: je kunt het hier niet opleggen, anders gaan de hakken in het zand.**

Dat geldt voor vrijwel alle beleidsterreinen. Daarbij gaat het niet alleen over resultaatgerichte samenwerking, maar ook om het individuele functioneringsniveau te normeren en op een hoger niveau te brengen. Vanzelfsprekend liggen hier per sector en/of afdelingen verschillen. In de onderzochte casuïstiek gaat het bijvoorbeeld in het sociaal domein meer om het versterken van het reflectieve vermogen, rolbewustzijn en het escaleren, terwijl het bij Dienstverlening meer gaat om de flexibiliteit van medewerkers te versterken om het dienstverleningsconcept te implementeren. In het fysieke domein gaat het om het borgen en verder ontwikkelen van de ingezette verandering.

Het verandervermogen wordt momenteel beperkt door de ongeschreven regels (cultuur). Bijvoorbeeld de organisatie faciliteert medewerkers een dag per week thuis te werken, de medewerker beschouwt dit als een individueel recht en is niet meer oproepbaar voor de organisatie als dit het persoonlijk belang niet meer dient. Er is dus kennelijk geen sterk besef ontwikkeld dat het organisatiebelang boven het persoonlijke belang gaat.

Er is veel nadruk op rechtmatigheid, dat is voor diverse gemeentelijke producten niet verkeerd (integendeel zelfs: paspoorten, uitkeringen, belastingen), maar voor innovatiekracht om (burger)initiatieven te ondersteunen zijn andere kwaliteiten nodig.

Interne bevindingen omtrent de kwaliteit van de medewerkers laten een genuanceerd en verdeeld beeld zien, in trefwoorden: van zelfgenoegzaam tot ergernis over weinig proactieve houding, meer nadruk op rechten dan op plichten, vrijblijvendheid, een matig werkethos (maar wel voldoende om de eigen klus te klaren), vraagtekens bij intrinsieke motivatie van collega's, geen aanspreekcultuur, vrije ruimte, geen concernsturing, onduidelijke besluitvorming, dingen bloeden dood, gelatenheid, (on)veilige organisatie (geen rugdekking of rugdekking op persoonlijke titel).

Wij willen hier opmerken dat vrijheid en autonomie ook tot positieve initiatieven kunnen leiden, die goed zijn voor de gemeente. Wij hebben echter de indruk dat dergelijke initiatieven dan min of meer toevallig tot stand komen en niet ingebed zijn in een heldere richting en koers, hetgeen extra energie kost. Het feit dat er veel kan in de organisatie wordt door velen als positief ervaren, maar in de interviews wordt ook duidelijk dat men tegen grenzen aanloopt, die op individuele basis niet beïnvloed kunnen worden en dus energie kosten. Men wordt zich steeds meer bewust van het energielek dat daardoor ontstaat.

Er is veel inhoudelijke kennis en kunde in de organisatie, maar op procesniveau ontbreekt het aan inzicht en (gedrags)vaardigheid. Men vindt dat een behoorlijk gebrek omdat de mate van complexiteit van de vraagstukken toeneemt en men meer op de samenwerking moet kunnen vertrouwen. **QUOTE: niemand snapt wat een proces is.**

Er gebeuren echter ook veel goede dingen in de organisatie en er zijn innovatieve ideeën over de wijze waarop de organisatie ontwikkeld moet worden. Er is een behoorlijke kern van leidinggevenden en medewerkers die dit willen en kunnen uitdragen. Er is een hoge mate van zelfcensuur als het gaat over de positieve waardering van wat men gezamenlijk tot stand brengt en successen (doe maar gewoon dan doe je gek genoeg); er is weinig professionele trots.

Op dit moment is er sprake van weinig reflectie op eigen handelen, reflectieve vaardigheden zijn ook niet gericht ontwikkeld tot een vaardigheid die men zelf actief kan inzetten bij de evaluatie van projecten en processen. Het is dus goed mogelijk dat de potentie hoger is dan men nu veronderstelt. Doordat deze vaardigheden in aanleg niet gericht ontwikkeld zijn, maakt de organisatie vanuit meta perspectief momenteel te weinig progressie. Aandachtspunt is dat tijdens de gesprekken voor het onderzoek wel blijkt is gegeven van voldoende reflectievermogen bij de informanten maar de gesprekskaders bieden hier de veiligheid, deze ontbreken vaak in de werkelijkheid.

Er wordt vaak gezegd dat er weliswaar wordt samengewerkt, maar dat dit op persoonlijke titel is en in de praktijk niet goed werkt. Met name doordat feedback als kritiek op de persoon wordt opgevat. Bovendien speelt mee dat men zich richt op de groepsnorm en dat men buitengesloten kan worden als men daar niet aan voldoet. **QUOTE: iedereen vindt elkaar wel een plezierige collega, maar als je het een enkele keer niet eens bent met elkaar, dan loop je risico dat je wordt uitgesloten of je wordt uitgesloten.**

In één van de sectoren wordt genoemd dat de medewerkers verander-moe zijn, maar bij nadere analyse blijkt dit niet het geval te zijn. Waar het vooral om gaat is de juiste kaders voor de beoogde verandering aan te geven en de verandering niet steeds weer presenteren als iets nieuws. Er blijkt gemakkelijk overeenstemming te verkrijgen over de voorgestelde weg. In alle gevallen is er behoefte aan een waarderende benadering.

In vrij algemene zin geeft men aan dat men zich wel betrokken voelt bij de organisatie, maar dat deze betrokkenheid relatief weinig opbrengt als het gaat om verantwoordelijkheid nemen voor het gezamenlijk waarmaken van doelstellingen. **QUOTE: ik heb mijn eigen klus toch gedaan!?**

Projectengroep: iedereen zit er vanuit zijn eigen discipline en er komt geen overall visie tot stand. Werkende weg doet men pogingen om een overall visie te maken. **QUOTE: er zijn te weinig mensen die het kunnen, te weinig verbeeldingskracht.**

Algemeen kan worden gesteld dat men redelijk positief is over de bereidheid bij de medewerkers om te veranderen maar dat men er aan twijfelt of dit voldoende waargemaakt kan worden in de praktijk.

## Managementstijl

Wat is de stijl van het management in de organisatie? Hoe worden de medewerkers aangestuurd? Wat is de relatie met de waarden en de normen?

Er is geen visie ontwikkeld op leiderschap en op managerial handelen. In de praktijk ontwikkelen de sectoren zelf wat hun goed dunkt. Dat is evenwel weinig geobjectiveerd en leidt niet tot een organisatiekader, in die zin is er ook weinig uitwisseling tussen leidinggevend en/of HR-professionals om daartoe te komen. Als feitelijke redenen geeft men aan dat iedere sector zijn eigen belangen dient en dat ook de leiderschapsvisie en het managerial handelen situationeel bepaald kan worden. Men hecht grote waarde aan de autonomie van sectoren. Toch is er meer behoefte aan een methodische en systematische wijze van ontwikkelen van leidinggevend en professionals. Uiteindelijk signaleert men dat deze behoefte moet leiden tot meer gezamenlijke kaders. De leiderschapsstijl van de directie op concernniveau wordt gekenmerkt als een overlegcultuur met weinig slagkracht. Er is geen top down sturing, er is geen leidend principe. De leiderschapsstijl wordt ervaren als te weinig ondersteunend voor het ontwikkelen van de organisatie. Er zijn te weinig kaders die moeten leiden tot minder verkokering en men vraagt zich af "waar zijn we eigenlijk van"? Dit leeft in alle geledingen van de organisatie. Men signaleert dat de sectordirecteuren zich meer engageren met het eigen sectormanagement dan met de concernsturing en met het bredere organisatiebelang.

### *Concernsturing*

De complexe vraagstukken van de stad en de regio worden geprojecteerd op het concernniveau omdat men daar de verankering zoekt voor het verder ontwikkelen van de organisatie. Het hoger management van de organisatie - sectordirecteuren en algemeen directeur - worden niet gezien als een centraal sturend platform. Concernsturing ontbreekt. De leidinggevend en de medewerkers ervaren dit als een gemis. Het concern-MT wordt gezien als een managementoverleg, waar mogelijke belangtegenstellingen niet worden overbrugd en besluiten vaak niet voldoende onderbouwd worden genomen en doorgezet.

Men benoemt ook de karakterologische verschillen of de stijlverschillen van de diverse sectordirecteuren en het ontbreken van synergie in het concern-MT. Het lijkt erop dat men de verschillen als legitimatie gebruikt voor het ontbreken van concernsturing, terwijl het in essentie waarschijnlijk gaat om gebrek aan organisatiediscipline.

Men vraagt zich af hoe in de organisatie ketensamenwerking moet worden ontwikkeld als deze niet wordt ondersteund door duidelijke concernsturing. Concernsturing blijft uit, men gaat voor de eigen sector, loyaliteit wordt gevraagd binnen de eigen sector, men zoekt steun binnen de eigen sector. Dubbele loyaliteit zorgt voor ongewenste fragmentatie. Deze inktvlek breidt zich verder uit in de organisatie.

De relatie tussen organisatiedoelstellingen en afdelingsdoelstellingen en doelstellingen voor professioneel handelen ontbreekt (binnen en buiten de organisatie). Er is weinig strategische mentaliteit, weinig strategische sturing en weinig strategisch resultaat. Er is een sterke behoefte aan duidelijke concernsturing die is te relateren aan afdelingssturing en persoonlijke sturing.

Tegelijkertijd signaleert men dat de algemeen directeur een duidelijke opvatting heeft over de wijze waarop de organisatie in een proactieve stand gezet moet worden. Men signaleert bij de algemeen directeur een sterk faciliterende attitude, die gewaardeerd wordt. Dit doet hij door mensen te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid, innovatieve initiatieven expliciet te faciliteren. Deze managementstijl kan nog verder worden geoptimaliseerd. Deze manier van

sturen kan nu mensen het gevoel geven van laissez faire, maar daardoor ook van onmacht. Men vraagt meer inkadering en rugdekking. In het organisatie-ontwikkeltraject moet deze stijl worden bijgestuurd volgens de beginselen van dienend leiderschap.

Er is weinig sprake van gerichte verticale en gerichte horizontale sturing: er is een neiging naar horizontale sturing om initiatieven mogelijk te maken. Er is geen visie (sturingsfilosofie) en initiatieven zijn niet ingebed. Er lijkt sprake te zijn van onvoldoende bewust rolgedrag. Aan de mate van professionele ontwikkeling moet de gewenste managementstijl worden gekoppeld (situationeel leidinggeven). Er is ruimte voor initiatief. De keerzijde is dat iedereen zijn eigen - sectorale - deelbelang najaagt en daar ook de ruimte voor krijgt. **QUOTE: iedereen doet maar wat, gaat zijn gang en doet zijn eigen ding.** Laissez faire. Er is ruimte voor initiatief, maar er wordt door de leiding geen kader meegegeven en/of verder ontwikkeld.

#### *Kwaliteit besluitvorming*

Men vindt dat er sprake is van onvoldoende integrale voorbereiding (dominantie vanuit financiën), het concern-MT stuurt en besluit niet op integrale afwegingen waardoor de kwaliteit van besluitvorming matig genoemd kan worden. Er wordt onvoldoende gestuurd op integraliteit: crossovers worden onvoldoende benut.

Ongerichte cultuurontwikkeling. Ontwikkeltafels worden opgezet en uitgevoerd, echter dit wordt niet geborgd door een effectieve lijnsturing. Hoe kunnen de ontwikkelingen worden geborgd en verder ontwikkeld? Als besluiten niet worden gevolgd door adequate acties en geen consistente ontwikkeling plaatsvindt, worden besluiten niet meer of minder serieus genomen. Dan blijft PR voor successen ook uit. Veel is gesignaleerd: “besluiten worden herzien of er volgt geen actie”.

#### *Kader voor samenwerken*

Bij het invullen van projecten of programma's wordt aan de voorkant regelmatig te weinig nagedacht over de integraliteit van de opdracht en de samenstelling van disciplines in dit verlengde. De inbreng van disciplines moet dan soms worden “bevochten”. Dat leidt tot incidentenpolitiek. Randvoorwaarden ontbreken soms of worden laat ingevuld: chemie in het projectteam is soms ver te zoeken. Mensen voelen zich soms slachtoffer en gaan klagen, dat is een gevolg van het gebrek aan sturing op integraliteit. Samenwerken gaat vaak over wie de kastanjes uit het vuur haalt. Wie heeft rolbesef, wie neemt verantwoordelijkheid? Er is geen kader voor samenwerken ontwikkeld.

**QUOTE: het accent is te veel gericht op wat niet goed gaat, maar je moet ook oog hebben voor wat wel goed gaat.** Door de geringe sturing en weinig denken vooraf en de knelpunten die dit met zich meebrengt valt het accent sterk op zaken die niet goed gaan, en dat lijkt soms ook terecht. Er ontstaat evenwel een vorm van zelfcensuur (positieve dingen worden niet of te weinig benoemd) waar men van af wil. Meer reflectie op eigen handelen en gezamenlijk handelen leidt tot meer realistische waardering van successen.

Er is gebrek aan visie op leiderschap, visie op sturingsprincipes, resultaatmeting en prestatie-indicatoren. Wel is door P&O een aanzet gegeven voor het nadenken over leiderschap en het benoemen en werken volgens kernwaarden. Deze notitie is evenwel beperkt of niet in omloop gebracht, operationalisering naar gedrag of naar een programma heeft niet plaatsgevonden.

### *Leiderschap en gedeelde waarden*

Hierbij gaat het bijvoorbeeld om gedeelde waarden en normen en de manier waarop die in de organisatie waargemaakt zijn. Het gaat ook over plezier in het werk en toegevoegde waarde, kortom geeft het werken in de Hengelose organisatie energie? Is het een vitale organisatie?

Er zijn drie waarden benoemd: de logica van de Hengeloër, lef tonen en zaken voltooien, maar deze zijn nog niet geoperationaliseerd. Er is een cultuurveranderingstraject ingezet: verbinden, vertrouwen en het verschil maken, zijn daarbij de uitgangspunten of waarden geweest. Er is geen vertaling gemaakt naar de operatie- en werkprocessen en het verandertraject is niet doorgezet.

Veelal geeft men aan dat de organisatie sterk is in het ad hoc oplossen van vragen en problemen maar dat de organisatie daarmee wel erg impulsgestuurd is. Men is meer intern gericht dan naar buiten gericht.

Professionele autonomie en loyaliteit zijn veelal persoonsgebonden en niet gebonden aan de organisatie. Professionele autonomie kan hier leiden tot anarchie en soms is dat gericht het geval: ja zeggen, nee doen of openlijk propageren dat iedereen zijn vrijheid moet nemen en dat er gestuurd wordt via een correctie. Aan de andere kant is men vaak ook heel erg autoriteitsgevoelig en niet kritisch: geen tegenspraak organiseren maar doen wat de baas zegt, of niks zeggen en je eigen gang gaan (zogenoemde *pocket veto*).

### *Veranderhistorie*

Uit deskresearch blijkt dat er weinig is gedocumenteerd over de veranderhistorie. Uit de interviews hebben we de navolgende noties kunnen noteren:

Breukvlakken in de tijd: de wisseling van meer directieve sturing naar meer charismatische sturing en ruimte biedende leiding is door velen opgemerkt als bijzonder. Men heeft dit positief gewaardeerd doordat er meer individuele vrijheid is ontstaan, maar men heeft dit tegelijkertijd negatief gewaardeerd omdat er sprake was van sturing op basis van sympathie en antipathie. Er is in het verleden bij plaatsing en herplaatsing geen sterke objectieve meetlat gehanteerd. Dat heeft gezorgd voor gevoelens van onveiligheid. Het instellen van het sectorenmodel is bedoeld geweest om het ruime aantal afdelingen te beperken en om meer integraliteit te bewerkstelligen. Hier is geconstateerd dat het beoogde effect in de praktijk niet is gehaald en dat betreurt men. De oorzaak zoekt men in het model (dat zou leiden tot verkokering) en ook aan de ontbrekende concernsturing.

De OR heeft gekozen voor een participatieve programma aanpak. Zo is een onderzoek gedaan naar de onveiligheid in de organisatie en er heeft ook een toetsing plaatsgevonden of deze onveiligheid is verminderd. Men constateert een positief resultaat, maar signaleert ook dat het zicht op de blijvende effecten moeilijk is omdat er geen inbedding is in organisatiebeleid. Er is onvoldoende borging met het gevaar van verwateren.

Relevante uitspraken zijn:

QUOTE: er is een smet op de sturing van organisatie-ontwikkeltrajecten, omdat deze trajecten niet zijn doorgezet.

QUOTE: we zijn niet goed in staat een punt achter het verleden te zetten. Dingen zijn beter bespreekbaar, vroeger was het: wie is de schuldige? Dit is nu al wat beter geworden!

QUOTE: benoemen van professionele trots, ook zeggen wat er goed gaat!! Waarom moeten we allemaal veranderen?

QUOTE: Hengelo is een warm bad maar de cultuur is ook hard, het persoonlijke en functionele loopt door elkaar. Het functioneel afrekenen wordt vaak persoonlijk opgevat. Dit kost veel moeite en energie.

### ***Surroundings (externe omgeving, samenleving)***

Samenleving: het betreft de wereld van de ketenpartners en de wereld van de burgers en bedrijven.

De stakeholders in stad en regio (bedrijven, instellingen en ketenpartners) hebben een beeld van de gemeente Hengelo geschetst over het functioneren van de ambtelijke organisatie, deels gebaseerd op eigen ervaringen, dat reden geeft tot zorg en nadere duiding.

#### *De gemeente als regisseur van de ontwikkeling van de stad*

Er is een gedeeld beeld bij stakeholders over de opgaven in de stad, te weten: Hengelo moet zich meer en sterker profileren anders lopen de bedrijven weg; Enschede neemt een prominente positie in de regio in en dat moet Hengelo ook doen! Hengelo moet beter aanhaken aan de wensen van de stad en de beoogde ontwikkelingen. Er gebeurt te weinig. Hengelo dreigt achter te blijven. Hengelo moet attractiever gemaakt worden voor bedrijven, bewoners en bezoekers: een meer attractieve binnenstad zou hierbij helpen.

Er is een programmamanager binnenstad aangesteld, maar men houdt zijn hart vast of dit tot succes leidt. Zal deze manager "het redden"? De uitvoering verloopt tot op heden traag maar er wordt geleidelijk wat succes geboekt. De stakeholders zijn sceptisch, ze wijten het geringe effect aan een gebrek aan regisserende ambtelijke ambassadeurs *voor de stad*, die een boegbeeldfunctie kunnen vervullen. QUOTE: *wie kun je 's nachts wakker maken voor de binnenstad?*

Er zijn enthousiasmerende plannen gemaakt, maar de uitvoering van deze plannen door de gemeente verlopen traag doordat er geen integrale visie is in de ambtelijke organisatie. Men mist vooral strategische kracht en merkt vooral uitvoerende capaciteit die niet of tot onvoldoende resultaat leidt. QUOTE: *er zijn geen trekkers of duwers maar vooral remmers (in vaste dienst).*

Ambtenaren lijken hun eigen rolopvatting te hebben en die sluit niet voldoende aan bij de opvattingen die de stad heeft over het functioneren van ambtenaren (het betreft met name het rolgedrag). Quote: *ze hebben geen gemeenschappelijk doel, betrekken elkaar niet voldoende, werken niet samen, er is geen regie.*

Enkele stakeholders geven expliciet aan de basis niet op orde te vinden, waardoor het ook moeilijk zal zijn om regie te kunnen voeren door de gemeente. Men vindt wel dat de organisatie veel kennis in huis heeft. Dat geeft hen garantie dat op het gebied van rechtmatigheid en financiën de zaak in essentie op orde is.

### *Organisatiecultuur*

Voor wat betreft de organisatiecultuur noemt men met name het gebrek aan zelfbewustzijn en rolbesef. Het niet gericht inzetten van rollen en competenties wordt veel genoemd. Er moet meer nadruk liggen op meer initiatief nemen, termen macht - kracht - gezag vallen regelmatig.

Als er een beroep wordt gedaan op integraliteit en besluitvorming dan stinkt de communicatie. De communicatie met de organisatie raakt verstard en dan raakt het in de verhoudingen verhard. Dan wreekt zich het gebrek aan rolbesef en rolgedrag. Diverse stakeholders benoemen dit letterlijk: het gebrek aan escaleren, het bewust opschakelen en afschakelen om tot besluitvorming te komen. Men wil schakelen in rollen, maar dat betekent niet dat de gelijkwaardigheid in de verhoudingen moet verdwijnen. Men wil partnerschap.

De gemeente (ambtelijke organisatie) heeft onvoldoende oog voor ontwikkelingen in de stad, geen enthousiasme voor ontwikkelingen van onderop (burgerparticipatie), niet intrinsiek nieuwsgierig, verkokerd werken, gebrek aan proactiviteit. Er is openlijk twijfel aan mate van deskundigheid van accounthouders en aan overall sturing etc. Men mist slagkracht op het niveau van het topmanagement, men zegt dit woordelijk. In trefwoorden wordt de ambtelijke organisatie door stakeholders getypeerd: geen intrinsieke nieuwsgierigheid naar ontwikkelingen in de stad, niet gericht op het creëren van kansen en geen *sense of urgency*.

QUOTE: we kunnen niet vertrouwen op de ambtelijke organisatie. Het komt niet van de grond, ambtenaren zijn niet intrinsiek gemotiveerd. Je kunt ze samen niet wakker maken voor de stad.

Typering van de cultuur: familiecultuur, waarbij de gezinsleden om elkaar heen draaien. Er is sprake van non-interventiegedrag.

QUOTE: we zien elkaar voortdurend, maar we lopen om elkaar heen. "Stiekeme trots" en noaberschap: we helpen elkaar maar je hoeft de kop ook niet boven het maaiveld uit te steken.

QUOTE: er is genoeg om trots op te zijn, maar wij kijken te veel naar de grote broer Enschede en we mijmeren over het verleden. De stad is zo sterk als zijn top van de ambtenaren (zorgpunt) en zijn bestuurders. Hengelo is onvoldoende sterk om zijn topambtenaren te behouden of om goede mensen aan te trekken.

Ook ten opzichte van stakeholders geldt: "ons kent ons", er is sprake van een dubbele loyaliteit waardoor kritiek vaak persoonlijk wordt opgevat of men op persoonlijke gronden de juiste kritiek niet geeft. Dit heeft negatieve gevolgen voor de verhoudingen; uiteindelijk beoordeelt men elkaar toch functioneel!

### *Houding, gedrag en werkwijze*

Er worden opmerkingen gemaakt over de kwaliteit van de ambtenaren: inhoudelijk vindt men de ambtenaren wel deskundig (kennis), maar in houding en gedrag zijn wel opmerkingen gemaakt waaruit zorg over de gang van zaken blijkt. Stakeholders reageren uiteindelijk gelaten en zoeken hun eigen weg. Men wil de relatie met de gemeente niet op het spel zetten. Men ervaart het management daarbij als remmende factor, zij worden verantwoordelijk gesteld. De ambtenaren richten zich te veel op uitvoerende kwesties ("u vraagt wij draaien"), maar gaan te weinig over visie en strategie en deze attitude leidt niet tot daadkrachtige besluitvorming op prangende dossiers, zo signaleert men.

Focus ligt op rechtmatigheid en niet op doelmatigheid. Er zijn veel eilanden met verkokering tot gevolg. Goede ideeën komen niet verder. Aan accounthouderschap wordt naar het oordeel van stakeholders onvoldoende invulling gegeven; de verwachtingen lopen sterk uiteen zowel op

inhoud als op proces. Bijvoorbeeld: hoever gaat de bemoeienis van de gemeente met de uitvoeringskwaliteit van de stakeholders. Er is te weinig oog voor een meer integrale aanpak van dossiers. Pleidooi van diverse stakeholders: maak de ambtelijke organisatie sterk door de juiste mensen op de juiste plek te zetten.

QUOTE: als je echt iets wil, moet je intrinsiek gemotiveerd zijn en dan moet je toch echt wel uit Hengelo komen.

Men is wel persoonlijk, emotioneel en maatschappelijk betrokken. Medewerkers zijn aardig en vriendelijk, in eerste instantie lijkt dus sprake van een gunfactor. Het gemeentehuis heeft een lage drempel. Bij een sterke lobby in de ambtelijke organisatie kun je de ambtenaren voor je winnen en kun je dus gehoor krijgen en je invloed laten gelden. Regelmatig wordt gesignaleerd dat er geen zakelijk antwoord op een zakelijke vraag komt.

QUOTE: gemeente is een veelkoppig monster. De gemeente gedraagt zich als een werkgever: wie betaalt, bepaalt. Ze moeten meer eisen stellen aan de uitvoering: subsidievoorwaarden explicieter maken.

QUOTE: we doen het toch goed, want we handelen volgens de regels.

QUOTE: ideeën: ze pakken het niet op, er zit een slot op financiële middelen, de ambtenaren denken in beperkingen en ik denk in mogelijkheden!

#### *Regionale samenwerking en lokaal samenspel*

De regionale samenwerking verloopt op onderdelen moeizaam. Bestuurlijke afspraken (en kaderstelling) hebben weinig zin als er geen ambtelijke opvolging tot stand komt. De gemeente zou ook voor ontwikkelingen meer als trekker moeten optreden. Een pioniersmentaliteit mist: je moet iets te knokken hebben om je te profileren als stad. Niet alleen naar elkaar wijzen, maar vooral samendoen. Twente als sterk merk neerzetten, komt nog onvoldoende van de grond. Er liggen veel kansen, maar deze worden nog onvoldoende benut. Op diverse dossiers is sprake van sleuren en trekken en de ambtelijke organisatie heeft te veel macht. Zaken komen moeizaam tot stand.

Hengelo maakt een omtrekkende beweging als het gaat om intensieve samenwerking: er is sprake van ongelijkwaardige partijen. Samenwerking krijgt vaak vorm door de toon van persoonlijke samenwerking. Op onderdelen gaat de samenwerking soms goed, maar ad hoc. Er wordt weinig geformaliseerd: het wordt van onderaf georganiseerd, maar geen sturing van bovenaf.

#### *Strategische positionering*

Het is niet duidelijk wat de gemeente Hengelo wil, welke ambitie het heeft en hoe de regionale samenwerking daarop kan worden toegespitst. Zo signaleren diverse stakeholders.

QUOTE: het leiderschap ontbreekt, Hengelo moet kleur bekennen.

QUOTE: er is nooit een discussie op rationale argumenten en uitgangspunten; het gaat altijd over meningen en belangen.

QUOTE: we moeten de samenwerking afdwingen, het lijkt casuïstiek gedreven (incident gedreven), maar het krijgt nooit een inhoudelijk kader vanuit een visie.

QUOTE: Hengelo is nog steeds een te rijke stad. Daarom is er weinig sense of urgency voor strategische focus en concrete resultaten in de stad.

### *Accounthouderschap*

In de gesprekken is diverse casuïstiek doorgenomen en daarbij is gebleken dat accounthouders volgens stakeholders weinig blij geven van rolgedrag. Het accounthouderschap is nog onvoldoende gedefinieerd maar er zijn aanzetten gemaakt. Het is niet duidelijk waarop geacteerd dient te worden: wanneer gaat het over strategie, wanneer over tactiek en wanneer betreft het de operatie. Er is een breed beeld in het werkveld dat de ambtenaren zich vooral eenzijdig operationeel positioneren, terwijl de behoefte van stakeholders meer strategisch van aard is en er behoefte is aan kaders die daaruit voortvloeien. In essentie gaat het over het kaderen van de relatie opdrachtgever – opdrachtnemer.

## **Bevindingen en conclusies interne en externe analyse**

### *Bevindingen op hoofdlijnen*

Voor de overzichtelijkheid en bruikbaarheid van de bevindingen hebben wij een SWOT-analyse in één oogopslag opgesteld. Wij hebben de interne onderzoeksresultaten gebundeld, evenals die van de stakeholders. Tot slot hebben wij onze eigen analyse in een SWOT-kwadrant vormgegeven, waarop onze conclusies en adviezen voor het Plan van Aanpak voor de organisatieontwikkeling zijn gebaseerd.

SWOT-kwadrant vanuit de interne blik van medewerkers/bestuurders

<p><b>Sterktes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoge mate autonomie: men klaart de eigen klus</li> <li>• Persoonlijke en informele netwerken maken ketensamenwerking gemakkelijk en mogelijk</li> <li>• Laagdrempelige organisatie voor eigen medewerkers en externe partijen</li> <li>• Sterke maatschappelijke betrokkenheid</li> <li>• ICT-systemen zijn op orde (basis voor informatiemanagement)</li> <li>• Goed dienstverleningsconcept</li> </ul>	<p><b>Zwaktes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verkokerde organisatie: sectorenmodel</li> <li>• Zwak arbeidsethos als het gaat om extra inspanningen te leveren: het gaat altijd over de ander, geen aanspreekcultuur</li> <li>• Thuiswerken is een verworven recht (gestolde rechten)</li> <li>• Er is geen veranderkundig concept</li> <li>• Er is geen klimaat op de werkvloer om veranderingen te implementeren</li> </ul>
<p><b>Kansen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruimte voor innovatieve initiatieven</li> <li>• Nieuw gebouw, het nieuwe werken, Hengelo's werken</li> <li>• Dienstverleningsconcepten</li> <li>• Sterke ICT-drive, veronderstelde bereidheid voor veranderingen</li> </ul>	<p><b>Bedreigingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebrek aan sturing werkt demotiverend</li> <li>• Sectorale autonomie en negatieve <i>group think</i></li> <li>• Ontbreken goede mix tussen organisatiebelang en persoonlijk belang</li> <li>• Weerstand tegen verandering</li> </ul>

SWOT-kwadrant vanuit externe blik van stakeholders, partners in de stad en regio

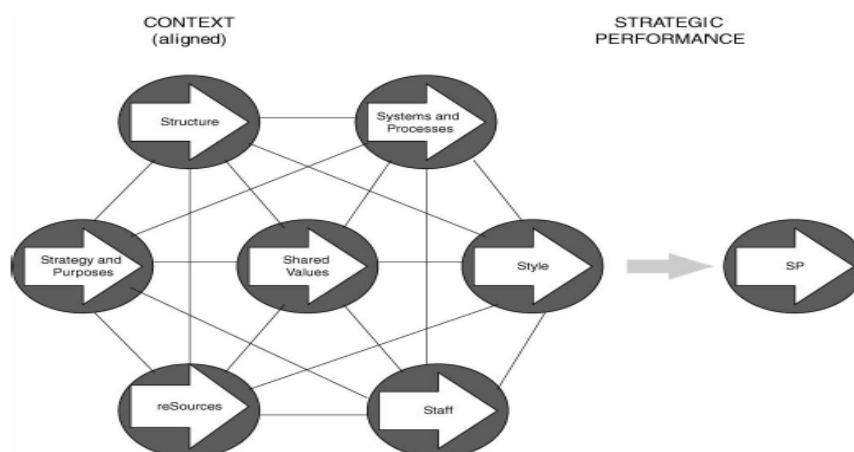
<p><b>Sterktes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vriendelijkheid en laagdrempelige organisatie</li> <li>• Warm bad: gemoedelijkheid en amicale houding</li> <li>• Familiecultuur</li> <li>• Sterke maatschappelijke betrokkenheid en goede intenties</li> <li>• Er is veel kennis in de organisatie</li> </ul>	<p><b>Zwaktes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn geen boegbeelden in de organisatie</li> <li>• Onvoldoende professioneel accounthouderschap</li> <li>• Onvoldoende nieuwsgierigheid naar kansen in de stad en naar het zoeken van mogelijkheden om het waar te maken</li> <li>• Elkaar niet laten vallen</li> <li>• Schone schijn</li> <li>• Gemis aan strategisch vermogen en strategische slagkracht; de organisatie bekent geen kleur</li> <li>• De organisatie is operatiegericht en niet strategisch (en tactisch)</li> <li>• De organisatie is eenzijdig gericht op rechtmatigheid en niet op doelmatigheid</li> </ul>
<p><b>Kansen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Op onderdelen is voldoende competentie en talent in huis</li> <li>• Veel kennis aanwezig</li> <li>• Meer gerichte sturing biedt (voldoende) kansen</li> </ul>	<p><b>Bedreigingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebrek aan interne samenwerking</li> <li>• De noodzaak om met de stad in gesprek te gaan wordt steeds groter maar wordt onvoldoende door de gemeente erkend</li> <li>• Het gebrek aan strategische besluitvorming en slagkracht (te weinig visie en focus)</li> </ul>

## **Belangrijkste conclusies en aanbevelingen op basis van de diagnosefase**

SWOT-analyse diagnose H&C: bevindingen van binnen en buiten zijn gewikt en gewogen, met de blik van buiten en gericht op de bestuurlijke opgaven van vandaag en morgen

<p><b>Sterktes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De wil om de bestuurlijke ambities waar te maken</li> <li>• Besluitvormingsproces college – raad loopt goed</li> <li>• Ambtelijk is er een sterke ambitie om het goede te doen vanuit maatschappelijke betrokkenheid</li> </ul>	<p><b>Zwaktes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is te weinig breed gedragen <i>sense of urgency</i> (men voelt de noodzaak niet)</li> <li>• Kernwaarden onvoldoende vertaald naar toetsbaar gedrag</li> <li>• Gebrek aan concernsturing en visie op leiderschap</li> <li>• Verwaarloosde sturing</li> <li>• Onvoldoende programma- en projectsturing</li> <li>• Verticale en horizontale sturing is slecht gedefinieerd en leidt niet tot synergie (er is sprake van fragmentatie)</li> <li>• Informatiemanagement is niet of onvoldoende tot instrument gemaakt voor de organisatie</li> <li>• Onvoldoende reflectieve vaardigheid</li> <li>• Onvoldoende werkkaders voor externe samenwerking</li> <li>• Onvoldoende HR-kader</li> <li>• Ontbrekende systemen voor HR</li> <li>• Geen strategische personeelsplanning (SPP)</li> </ul>
<p><b>Kansen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruimte voor innovatie en ontwikkeling</li> <li>• Het momentum is aangebroken om te kantelen: er is voldoende beweging binnen en buiten.</li> <li>• Het nieuwe raadhuis</li> <li>• Het nieuwe coalitieprogramma veronderstelt een gekantelde organisatie</li> <li>• Kernwaarden herdefiniëren naar toetsbaar gedrag en gericht op resultaatgericht samenwerken</li> <li>• Er is een sterke noodzaak voor veranderen, zowel intern als bij stakeholders</li> <li>• Er is behoefte aan meer reflectie op eigen handelen (de organisatie is hiervoor ontvankelijk en is aanspreekbaar)</li> <li>• Men gaat voor een heldere visie en koers</li> <li>• Energie en talenten aanwezig en mobiliseren en richten</li> <li>• Werken volgens het integratieperspectief</li> <li>• Er is een hoge mate van ontvankelijkheid voor concernsturing en dienend leiderschap (kaders stellen en faciliteren)</li> <li>• HR als strategisch businesspartner voor het lijnmanagement</li> </ul>	<p><b>Bedreigingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disfunctionele cultuur en structuur (blokkades voor resultaatgericht samenwerken)</li> <li>• Te weinig reflectieve vaardigheden (voorwaarde om lerende organisatie te zijn)</li> <li>• Onvoldoende inspelen op de noodzakelijke beweging, die al gaande is (en dit oppakken als een lijnverantwoordelijkheid)</li> <li>• Geen sturing op randvoorwaarden voor strategische performance (zie schema SP - middenas)</li> <li>• Ontwikkeltempo is veel te traag</li> <li>• Te veel vanuit macht en te weinig vanuit gezag opereren kan zowel intern als extern tot brokken leiden (te weinig kaders voor samenwerking en onvoldoende rolbewustzijn)</li> <li>• Externe partners zijn kritisch over de gemeente (er is veel impliciete druk)</li> <li>• Angst voor afrekencultuur: prestatie-management wordt beschouwd als afrekenen en gerelateerd aan ontslag</li> </ul>

*Focus op strategische performance (prestatie management)*



**Figure 1. Aligned eight 'S's**

Hoewel alle aspecten van het 7S-model van McKinsey (8S) van belang zijn om een goed presterende organisatie te worden, hebben wij ons in onze conclusie en aanbevelingen vooral gericht op de kanteling, waardoor meer strategische focus en doelgerichtheid worden bevorderd. De gemeente Hengelo heeft de ambitie uitgesproken een goed presterende organisatie te willen zijn die de bestuurlijke ambities samen met de stad wil waarmaken.

De middenas in het onderhavige schema vormt de kern van de veranderopgave: het richten van de organisatie, met strategie en doelen, en met congruente kernwaarden en een daarbij passende managementstijl, waarbij de ondersteunende systemen zoals de organisatiestructuur en werkprocessen en de middelen (medewerkers en leidinggevenden en budgetten voor organisatieontwikkeling) optimaal van meerwaarde zijn om een bijdrage te leveren aan het realiseren van de strategische doelen.

Alle drie niveaus worden meegenomen in het OO-traject, omdat alle dimensies bijdragen aan richting en koers en uiteindelijk aan de prestaties.

*Strategie en doelen*

Strategische concernsturing en strategische doelen zijn noodzakelijk om de ambtelijke organisatie te richten in stadsperspectief en om bestuurlijke ambities waar te maken. De relatie tussen strategische doelen en kaders voor implementatie en samenwerking is vanzelfsprekend. Ze worden in het Plan van Aanpak geoperationaliseerd.

*Structuur*

De hoofdstructuur wordt aangepast naar directiemodel 2.0 vanuit het integratieperspectief om daardoor de samenwerking in de organisatie en daarbuiten doelgericht vorm te geven (netwerksamenwerking). Het directiemodel wordt daarmee een vehikel om de samenwerking binnen en buiten te richten en te monitoren. De operatie wordt daardoor maximaal verzelfstandigd en gekaderd en heeft ruimte voor differentiatie.

Kracht wordt gemobiliseerd door de knellende kokers van het sectorenmodel in te wisselen voor het directiemodel met concernsturing en geformaliseerde sturing op afstand. Faciliterend leiderschap vloeit daaruit voort (principes van dienend leiderschap).

Innovatie en ontwikkeling wordt ingebed in een visie en in kaders voor organisatieontwikkeling op systeemniveau en op individueel niveau ten behoeve van de opgaven in de stad. De *linking pin* tussen individu en systeem is de HR-cyclus, die gesteund wordt door prestatie management op basis van competenties en resultaatafspraken. De borging op individueel niveau biedt de basis voor de organisatieontwikkeling en staat borg voor een voldoende diepgaande transformatie (het persoonlijke gesprek). Organisatiekwaliteit volgt persoonlijke kwaliteit en feitelijk functioneren.

### *Systemen*

Systemen en modellen zijn nodig om de organisatie voorspelbaar en beheersbaar te houden. In het kader van de transitie is het belangrijk informatiemanagement, competentie management en het dienstverleningsmodel gericht te ontwikkelen en te implementeren. Soms valt het accent op het verder ontwikkelen van het systeem of het model en soms gaat het om een kader om de beoogde gedragsverandering bij medewerkers en leidinggevenden te ontwikkelen om deze systemen te benutten als relevant voor resultaat en borging. Systeemontwikkeling en implementatie is geen vrije oefening maar brengt een noodzakelijke objectivering met zich mee voor beheersbaarheid en voorspelbaarheid van de organisatie (transparantie en betrouwbaarheid). De organisatie komt daarmee uit de lastige paradox want de systemen bieden ruimte voor professioneel handelen. Het is een veilige steun in de rug. De organisatie wordt hiermee verzakelijkt en uit de schijnveiligheid van de persoonlijke bejegening gehaald met alle negatieve consequenties voor in- en uitsluiting. De professionals zijn niet meer overgeleverd aan de grillen van het management en hoeven zich niet meer te verschuilen in de koker van de rechtmatigheid. Dit brengt echter ook verplichtingen met zich mee ten aanzien van het maken van afspraken over resultaten. Het spook van de afrekencultuur is dus geen legitimatie meer om prestatie management te weigeren. Ook individuele verworven rechten zijn weer gewoon het voldoen aan de ruimte die de organisatie je biedt en de plichten die dat met zich meebrengt. Er is geen sprake meer van willekeur en vrijblijvendheid: persoonlijk noch managerial. Het begrip eigenaarschap krijgt betekenis: niet alleen verantwoordelijk voelen, maar vooral verantwoordelijkheid nemen.

### *Leiderschap en managementvaardigheden*

Leiderschap is er op gericht om de operatie te faciliteren vanuit een strategisch perspectief. Dat betekent dat de individuele medewerker in de werkcontext en in samenwerking gefaciliteerd moet worden om het maximale uit zichzelf te halen. Dat betekent vooral goed schakelen tussen het niveau van concern, afdelingen en teams. Het gaat vooral om de pendelfunctie tussen deze niveaus. De leiderschapsvisie en de managementvaardigheden moeten daarop worden aangepast en moeten congruent zijn. Concreet betekent dit: centraal kaders stellen voor samenwerken, monitoring en borging en op teamniveau vanuit HR-systematiek de individuele medewerker ontwikkelen en maximaal laten presteren. Op concernniveau wordt dus sterk conceptueel vermogen gevraagd en op afdelings- en teamniveau helicopterview met sterke coachende vaardigheden. Besluitvaardigheid en eigenaarschap op alle niveaus is een evidente randvoorwaarde. "Iedereen moet aan de bak!" Door deze richting in te slaan wordt de individuele performance erkend en gewaardeerd op geobjectiveerde merites; de transitie is de spin off en is geen doel op zich. Eigenaarschap op de eigen ontwikkeling is de sleutel voor succes en maakt een diepgaande transitie haalbaar.

### *Kernwaarden en competenties*

De samenhang tussen bestuurlijke ambities met opgaven voor de stad en de ontwikkeling van de organisatie om deze bestuurlijke doelen waar te maken ligt in de geformuleerde kernwaarden. Dus de kernwaarden overstijgen incidenten en ad hoc situaties. Dit biedt houvast voor alle spelers binnen en buiten het gemeentehuis. De behoefte van de ambtelijke organisatie en stakeholders komen overeen met de kernwaarden, die bestuurlijk zijn geformuleerd in het coalitieprogramma 2018-2022. Samenwerken, partnership, betrouwbaarheid en transparantie, zichtbaarheid, aanspreekbaar zijn en faciliteren. Het is een kleine stap om deze waarden inhoudelijk betekenis te geven en te prioriteren. Het vertalen naar individueel gedrag gebeurt door competenties te benoemen en onder te brengen in de HR-cyclus.

### *Omgeving: van historische last naar strategische performance – binnen en buiten*

Het wenkend perspectief voor het lokale samenspel moet gezamenlijk worden bepaald; onze veronderstelling is dat het coalitieprogramma 2018-2022 door consultatie met de stad tot stand is gekomen. De vertaling naar resultaatgericht samenwerken door de ambtelijke organisatie met de stad door programma's en projecten kan nu gericht worden uitgerold. Door resultaten af te spreken en successen te vieren wordt een deel van de historische last opgelost. Echter dit is niet voldoende. Ook de ambtelijke organisatie zal zelf ontwikkelingen in gang moeten zetten om programmatisch en projectmatig werken naar een hoger niveau te brengen. De versturende elementen zijn uitgebreid benoemd in het diagnoseverslag.

In dit verband is het belangrijk te signaleren dat de opvattingen over en weer over de geanalyseerde casuïstiek verschillend is in aanzet. Hoewel de wederzijdse beelden en bevindingen in de beleving soms zeer verschillen, blijkt in de analyse in enkele gevallen er feitelijk weinig verschillen te zijn in interpretatie. Wij hebben geconcludeerd dat er in diverse cases te weinig reflectie is geweest op lastige, complexe situaties of op toetsing van een proces wat moet leiden tot een gemeenschappelijk gedragen resultaat, op wederzijdse wensen en verwachtingen en op de conclusies die daaruit voort moeten komen. Zo kunnen verschillende beelden over en weer in stand blijven. Daarmee wordt een historische last gecreëerd, die belemmerend kan werken voor de gezamenlijke transformatieopgaven. Ons advies is om waar nodig alsnog deze reflectie gezamenlijk te doen, hier gezamenlijk lessen uit te trekken en de nieuwe inzichten te benutten als vertrekpunt voor het herijken van het lokale samenspel.

Meerdimensionaal veranderen vanuit de strategische focus: we draaien tegelijkertijd aan verschillende knoppen.

### **Aanbevelingen Plan van Aanpak organisatieontwikkeling**

Het OO-programma wil bijdragen aan meer focus op resultaat, werkplezier en verhogen van het rendement van de ambtelijke inspanningen en het verder vorm en inhoud geven van het lokale samenspel. Het OO-programma is ondersteunend aan het realiseren van de doelen van het raadsakkoord, met focus op de vier geformuleerde thema's: inhoud – sociaal domein en binnenstad, integraal thema duurzaamheid en procesthema: bestuursstijl, moderne overheid (faciliteren van burgerinitiatieven).

## **Programmatistische aanpak OO (overkoepelend voor alle dimensies)**

Het organisatie-ontwikkeltraject richten we in als een programma.

Op alle dimensies (8 S-en) vinden gelijktijdig interventies plaats om tot een goed organisatie-resultaat te komen. Alle dimensies hebben invloed op elkaar en versterken of verzwakken het meetbaar effect van de gewenste veranderingen in de organisatie. Alle elementen moeten in beweging komen en verder ontwikkeld worden en op het juiste moment moet aan de juiste knop gedraaid kunnen worden. Dat vergt overzicht en voldoende tijd en aandacht voor de organisatievraagstukken en doorzettingsmacht, naast de hectiek van alledag en de strategische opgaven die buiten waargemaakt moeten worden. Het OO-programma wordt verder uitgewerkt in een programmaplan (2018-2020).

Dat betekent dat specifieke aandacht, zorg en voldoende inzet van middelen (mankracht en budget) voor organisatieontwikkeling moet worden vrijgemaakt en op het juiste niveau moet worden belegd in de organisatie. Doorlooptijd: ca. 18 maanden.

Verankering OO-programmaplan – uitvoeringsplan – bestuurlijk opdrachtgever: wethouder bedrijfsvoering, ambtelijk opdrachtgever: gemeentesecretaris-directeur.

Samenstellen OO-programmateam (kernteam met alle vereiste disciplines op de dimensies van de ontwikkelagenda, voor wat betreft bedrijfsvoering: P&O, communicatie, ICT, administratieve ondersteuning) – verantwoordelijk voor uitvoering OO-plan, monitoring, evaluatie en borging.

*Veranderaanpak volgens de dimensies van McKinsey*

### **1. Strategie en doelen**

De opgaven van de stad: heldere visie (aansluiten bij coalitieprogramma) door vertalen naar operationeel plan en consistent alle acties daarin opnemen. Vooral gericht op efficiënt en effectief werken. Sterke sturing op belangrijkste dossiers (thema's), regie door gemeente versterken bij het uitvoeren van de programma's.

### **2. Structuur**

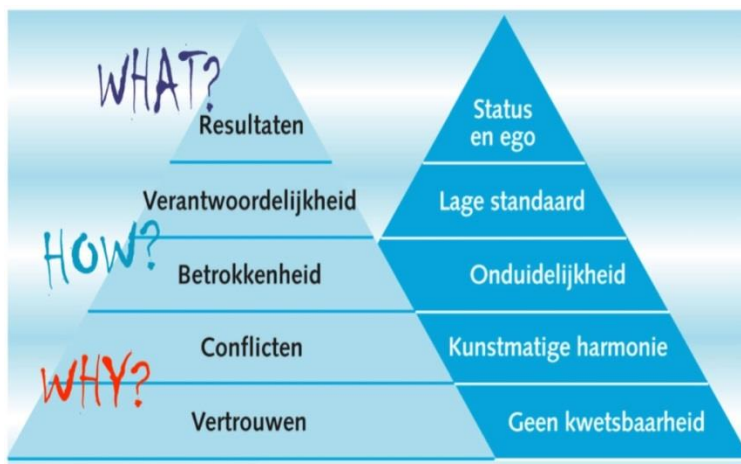
Om tegemoet te komen aan het integratieperspectief stellen wij voor te besluiten voor het directiemodel 2.0. Het betreft een partiële aanpassing van de hoofdstructuur en het opnieuw invullen van de portefeuilles voor de leden van de directieraad. Uitgangspunt is dat concernsturing is gewaarborgd in dit model en dat *bottom up* ontwikkeling daardoor gericht kan plaatsvinden als voorbereiding op de netwerksamenwerking.

### **3. Gedeelde waarden**

Focus op de opgaven voor de stad, resultaatgericht samenwerken, lokaal samenspel leren spelen (samen regels vooraf afspreken), kansen zien en nieuwsgierig zijn. Geselecteerde kernwaarden volgens coalitieprogramma en volgens de geboden competenties voor de organisatieontwikkeling prioriteren in dialoog tot drie competenties. Deze vertalen naar zichtbaar gedrag door gedragsankers te benoemen (op alle niveaus) en dit onderbrengen in de HR-cyclus.

#### 4. Managementstijl

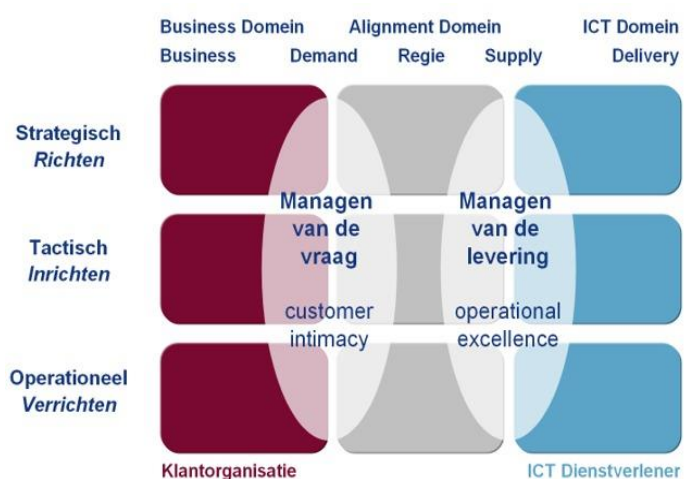
Eenheid in sturing moet worden ontwikkeld, meer strategische focus aanbrengen op de zaken die ertoe doen; visie op leiderschap herijken en verder ontwikkelen naar managerial handelen (dienend leiderschap).



#### 5. Systemen

Om de basis op orde te krijgen (zo buiten, zo binnen) moeten diverse systemen verder worden ontwikkeld: informatiemanagement/ICT, HR-competentiebouwwerk, HR-gesprekscyclus en SPP. Programma's en projecten faciliteren volgens een helder model om resultaatgericht te kunnen samenwerken, zowel binnen de organisatie als samen met ketenpartners en overige stakeholders.

De basis moet op orde zijn om met stakeholders resultaatgericht te kunnen samenwerken. (zie ook schema 9-vlaksmodel/ 12-vlaksmodel ontwerpen voor RGS met stakeholders)



Ondersteunende processen voor de kern van de veranderopgaven zijn: structuur (organisatie aanpassen aan de strategische doelen, kernwaarden en gewenste sturing) en ondersteunende processen, zoals systemen, geautomatiseerde werkprocessen (AO/IC), HR-beleid etc. etc.

Het 9-vlakmodel wordt voornamelijk gebruikt in de ICT-wereld, maar is goed bruikbaar om het samenspel tussen lijn en staf zichtbaar te maken in relatie tot de klant (burger, ketenpartners en overige stakeholders). Ook het vraagstuk van opdrachtgever en opdrachtnemer kan met dit schema worden verduidelijkt.

## 6. Medewerkers

Uitgangspunt is duurzame ontwikkeling mogelijk maken door talent en competenties gericht te ontwikkelen. Medewerkers engageren en toerusten voor de veranderopdracht. Maximale transparantie bieden over werkwijze en motivatie. Samenhang aanbrengen tussen alles wat al gedaan is en in ontwikkeling is. Dit ontwikkelprogramma is geënt op de (onderliggende) kracht van de organisatie. Hierbij moet men denken aan: mensen meenemen in het veranderproces, inzicht geven, herhalen en veel oefenen (in de praktijk van alle dag nieuw gedrag aanleren en leren toepassen en borgen), mensen zelfbewust maken en vertrouwen geven. Fragmentatie voorkomen en diversiteit ambtelijke organisatie bevorderen. We gaan op zoek naar energie, aanjagers en werkgeluk. We gaan broedplaatsen inrichten voor optimaal werkplezier en rendement. Onze veronderstelling is dat de vitaliteit van de organisatie zal worden aangesproken en dat de kracht van de organisatie voor het grootste gedeelte nog in de onderstroom zit.



Bron: Hans van der Loo: energiematrix

## 7. Sleutelvaardigheden (competentieontwikkeling)

Rolbewustzijn medewerkers bevorderen, S 1-4 kwadrant toepassen (van onbewust onbekwaam naar bewust bekwaam, taakvolwassenheid en situationeel leidinggeven).

Competentiemanagement ontwikkelen, modulair e-learning toepassen, maar ook praktijkoefeningen doen: training on the job, coaching en experimenteren met kijken in andermans keuken.

Bevorderen rolbewustzijn bij medewerkers en dit onderbrengen in het competentiebouwwerk. Gedragsankers voor resultaatgericht samenwerken ontwikkelen in development centers en vervolgens toetsen in de dagelijkse - weerbarstige - praktijk.

## 8. Samenleving: stakeholders, externe omgeving



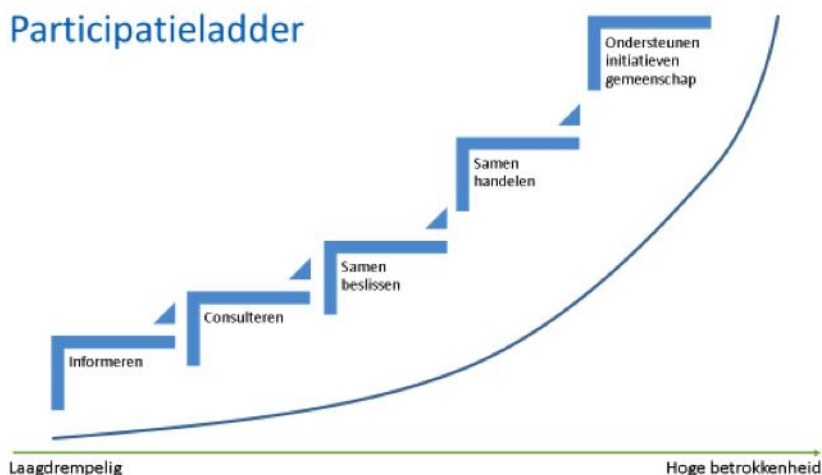
Samen met stakeholders en/of burgers de tango leren dansen

We gaan stakeholders gericht betrekken in het opzetten en uitrollen van programma's. Ze worden onderdeel van de oefensituatie en het gezamenlijk leren. Ook gemeenschappelijke resultaatmeting, prestatie-indicatoren opstellen (samen met de buitenwacht) om gezamenlijke focus op lokaal en regionaal samenspel mogelijk te maken.

Regels voor lokaal samenspel samen afspreken, gezamenlijk plan voor het lokale en regionale samenspel bepalen en het daarbij behorende gedrag (rolbewustzijn en bestuursstijl): zie participatieladder.

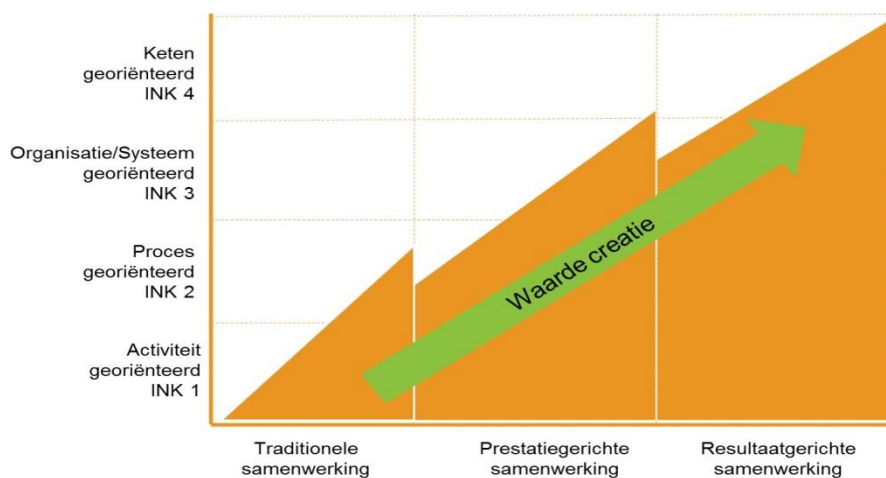


### Participatieladder



Aandachtspunt is het synchroniseren van de bestuursstijl en managementstijl (zowel buiten als binnen). Afstemmen ambtelijke attitude op gekozen bestuursstijl voor overheidsparticipatie. Kortom continu schakelen en bewust worden vanuit welke rol en met welke attitude stakeholders en burgers worden benaderd door de overheid (zowel bestuurders als ambtenaren).

OO-traject: van buiten naar binnen werken (van A naar B op manier van B)

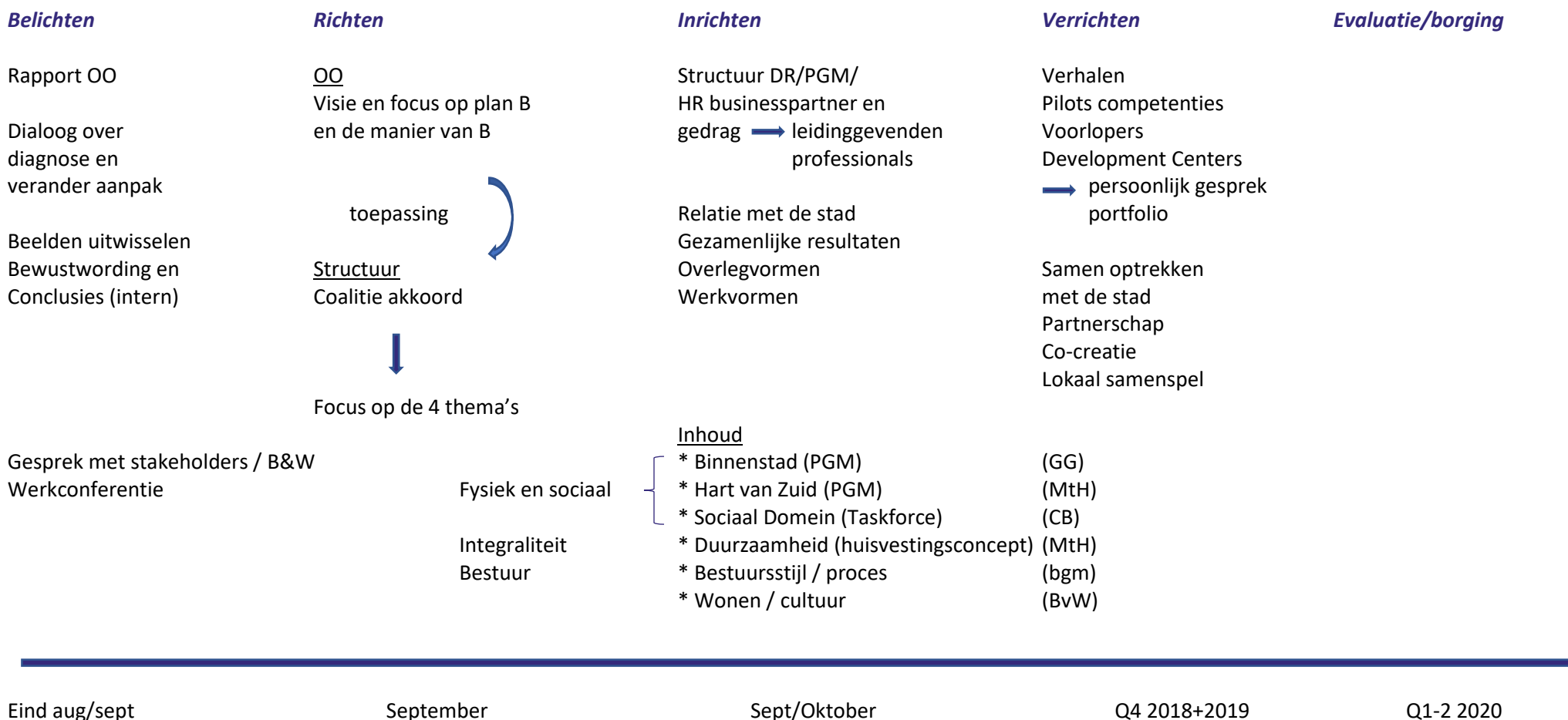


(RGS en INK gecombineerd voor optimalisering waarde-creatie, bron: Trevian)

De ambtelijke organisatie bevindt zich op onderdelen in fase I (INK-model) dan wel tussen fase I en fase II, want de procesinrichting wordt niet structureel doorontwikkeld tot een effectieve procesorganisatie, maar is gestoeld op persoonlijke contacten in de organisatie. Door deze wel te formaliseren kan wellicht over de volle breedte doorgestoten worden naar fase II. Vanuit een gericht ontwikkelperspectief van de organisatie kan door middel van pilots goed begonnen worden met het eindpunt van fase III of IV, dit geeft een extra impuls aan het ontwikkelen van de organisatie: van A naar B op de manier van B (rechtsboven beginnen!).

## BIJLAGE B - Programma organisatieontwikkeling (Plan van Aanpak 2018-2020)

### OO-programma



**Draagvlak:** Raad – B&W – ambtelijke organisatie



## Plan van Aanpak organisatie-ontwikkeltraject op hoofdlijnen

### Fase Belichten

Conceptdiagnose in dialoog brengen met medewerkers en leidinggevenden, met B&W en met stakeholders. Ook de gemeenteraad zal worden geïnformeerd over het organisatie-ontwikkeltraject.

Beoogd resultaat: zelfinzicht en actiebereidheid; veranderkundige aanpak bepalen en draagvlak.

### Fase Richten

Besluitvorming aanpassen hoofdstructuur inclusief resultaatgebieden en competenties (zie schema).

Bepalen van de thema's voor programmamanagement om de transitie met de stad mogelijk te maken (zie overzichtsschema bij inrichten). De veranderingen bepalen en bevestigen.

Bepalen van de resultaten van het organisatie-ontwikkeltraject.

De HR-visie bepalen als strategisch businesspartner om de organisatieontwikkeling te ondersteunen.

Uitgangspunten bepalen voor opgabegericht werken, programmatisch werken en resultaatgericht samenwerken (RGS).

Herijken programmatische aanpak ten behoeve van het uitvoeren van het coalitieprogramma en de in dit OO-traject uit te voeren pilots en de bestuurlijke verankering regelen.

Het organisatie-ontwikkeltraject volgt de programmatische aanpak.

Bepalen monitoring: het instellen van een klankbordgroep OO (divers samengesteld uit strategisch, tactisch en operationeel niveau) met sleutelfiguren uit de organisatie en enkele stakeholders, die relevant zijn bij het waarmaken van de programma's.

Betrokkenheid van de gemeenteraad zal via het driehoeksoverleg burgemeester – gemeentesecretaris – griffier verder worden verankerd.

### Fase Inrichten

OO organisch laten ontstaan door oefenen in de praktijk: aansluitend bij de dagelijkse praktijk, kleine stappen voorwaarts, casuïstiek gebruiken en daarbij passende werkvormen gebruiken om tot een optimaal leerklimaat te komen. De praktijkopgaven laten aansluiten bij de grotere opgaven voor de stad (binnenstad, sociaal domein, duurzaamheid en moderne overheid (burgerparticipatie faciliteren).

Hoofdstructuur aanpassen en verfijnen en/of bestaande structuur toetsen op effectiviteit en nader invullen op gewenste effectiviteit.

Competentiemanagement inrichten en relateren aan persoonlijk leiderschap (eigenaarschap). Development centers inrichten voor medewerkers en leidinggevenden.

Leiderschap bepalen: praktisch uitwerken aan de hand van de organisatie-ontwikkelopgave en richten op de managementvaardigheden per functieniveau. Dienend leiderschap is vertrekpunt.

Het vaststellen van de samenstelling van de klankbordgroep OO voor monitoring.

## Fase Verrichten

Structuur implementeren, systemen ontwikkelen.

HR opnieuw bemensen waar noodzakelijk en visie op HR bevestigen en uitwerken. Werkvormen vaststellen en oefenen om de strategische adviesrol in praktijk te brengen.

Programmapilots (coalitieprogramma) uitwerken en in praktijk brengen door middel van programmaondersteuning – resultaatgericht samenwerken met stakeholders in de praktische context en supervisie voor programmaregisseurs. Monitoren van beoogde effecten.

Bepalen welke beleidsgebieden noodzakelijk ontwikkeld moeten worden om de organisatieontwikkeling verder vorm en inhoud te kunnen geven, bijvoorbeeld herijken programmamanagement en toepassing van HR-systemen en methodieken.

Ontwikkelingen borgen in de feedbackcyclus: individueel monitoren of de effecten in het organisatie-ontwikkeltraject gedragen en verder ontwikkeld kunnen worden. Teameffectiviteit beoordelen op basis van prestatie management – competenties voor resultaatgericht samenwerken.

Bemensen klankbordgroep OO (monitoring).

## Fase Evaluatie en borging

Evaluatie en borging is een continu leerproces gericht op reflectie en verbeteren.

De klankbordgroep OO krijgt een belangrijke rol. De concerndirectie is eindverantwoordelijk voor de resultaten van het organisatie-ontwikkeltraject.

Bepalen van de nazorgfase en de wijze van definitieve borging.



Bron: Franklin Covey (gevolgen van de *speed of trust*)

### Leiderschap

- Is de persoon die anderen aanzet tot verandering en ontwikkeling.
- Geeft richting en beïnvloedt door inspiratie en leiderschap.
- Is een kritische en opbouwende sparringpartner van het directieteam, zet hen in hun kracht, zorgt voor een professionele ontwikkeling, draagvlak en besluitvorming.
- Biedt ruimte en stuurt op het nemen van eigen verantwoordelijkheid.
- Is consistent en consequent in woord en gedrag.
- Straalt rust, vertrouwen en tegelijkertijd daadkracht uit, toont leiderschap met kracht, ook in kritieke situaties.
- Maakt zich sterk voor een leeromgeving waarin vertrouwen geven en krijgen centraal staat.
- Heeft oog voor verschillende belangen, onderkent spanningen en maakt deze bespreekbaar en is hierin een voorbeeld voor anderen.

### Algemeen Directeur strategie, regie en programma

**Doel/focus** is de maatschappelijke opgaven en de kernwaarden van de ambtelijke organisatie Hengelo te realiseren met een financieel-gezonde organisatie. De algemeen directeur zet de strategische koers uit, stelt daaraan gerelateerde doelen en prioriteiten en bewaakt de realisatie hiervan. Focus ligt op het creëren van verbinding, zowel binnen als buiten de organisatie.

### Gedrag

- Heeft een uitgesproken visie op hoe de Gemeente Hengelo zich de komende jaren moet ontwikkelen om mee te kunnen gaan met de behoeften en bewegingen in en om de stad.
- Bedenkt in gezamenlijkheid in de directieraad de strategie, maar is ook in staat deze complexiteit te reduceren en de strategie te vertalen in concrete doelstellingen, randvoorwaarden en plannen voor de lange termijn.
- Integreert eigen visie en de meerjarenplannen van de verschillende disciplines in het organisatieplan en weet deze zodanig uit te dragen dat iedereen binnen en buiten de organisatie geïnspireerd is en vertrouwen heeft.
- Herkent nieuwe, vooruitstrevende ideeën en oplossingen die helpen de maatschappelijke opgaven en de kernwaarden van Gemeente Hengelo te realiseren, agendeert deze op het juiste moment in de besluitvorming, zet de gewenste beweging in gang en zorgt ervoor dat deze in lijn is en blijft met de strategische koers en gestelde doelen.
- Vertegenwoordigt de ambtelijke organisatie op alle relevante niveaus en platforms en realiseert en onderhoudt strategische verbindingen en samenwerkingsvormen met belangrijke partijen in de regio en samenleving tegen de achtergrond van een samenleving in beweging.
- Creëert focus en weet gezamenlijke doelstellingen te realiseren.
- Weet hoe en waarheen de organisatie te leiden, weet kansen te benutten en zoekt samenwerking met andere partijen.

### Leiderschap

- Stuurt op het nemen van eigen verantwoordelijkheid en het optimaal inzetten en ontwikkelen van kwaliteiten van mensen.
- Stimuleert mensen zoveel als mogelijk vraagstukken gezamenlijk op te lossen en de samenwerking met andere project- c.q. procesteams op te zoeken.
- Creëert nieuwe vormen van samenwerking en faciliteert zelfsturing door een inspirerend leider te zijn, duidelijke kaders te scheppen en ruimte te geven om te experimenteren.
- Viert gezamenlijk successen, waardeert behaalde resultaten en trekt lering uit gemaakte fouten.
- Zorgt voor een leeromgeving, waarin vertrouwen geven en krijgen centraal staat.

### Directeur beleid en uitvoering/bedrijfsvoering en dienstverlening

**Doel/focus** is het binnen de toegewezen portefeuille zorgen voor de veranderingen die nodig zijn om de maatschappelijke opgaven en de kernwaarden te realiseren en het maken van een vertaalslag naar concrete doelen en resultaten. Focus ligt op het creëren van de noodzakelijke randvoorwaarden en het regisseren van de veranderingen, zodanig dat anderen geïnspireerd aan de slag kunnen om beoogde doelen en resultaten te bereiken en dat de gewenste doelen en resultaten met plezier worden gerealiseerd.

### Gedrag

- Heeft een duidelijke visie op hoe de organisatie moet werken, zorgt in samenwerking met DT voor strategische kaders en focus.
- Integreert veranderingen en creëert samenhang tussen veranderingsprocessen.
- Is het gezicht van de ambtelijke organisatie naar buiten toe en dus sterk imago-bepalend.
- Heeft naast zijn externe focus ook een verbindende persoonlijkheid die midden in de organisatie staat en mensen inspireert.
- Heeft een sterke visie op de stad en creëert kansen voor nieuwe concepten/innovaties.
- Initieert en implementeert veranderingen in de organisatie.
- Is slagvaardig, toont daadkracht, durft risico's te nemen en straalt tegelijkertijd rust en vertrouwen uit.
- Is een onmisbare sparringpartner voor het directieteam en belangrijke ketenpartners.

### Leiderschap

- Heeft een heldere en aansprekende visie op de samenstelling van het team; weet welke (potentiële) kwaliteiten mensen hebben en welke nodig zijn om de beoogde doelen en resultaten te realiseren.
- Zet mensen in beweging, benut hun sterke kwaliteiten en stimuleert hen zich te ontwikkelen.
- Heeft aandacht voor het individu en inzicht in het groepsproces, onderkent onderlinge spanningen en maakt deze bespreekbaar.
- Heeft oog voor informele processen en interpersoonlijke relaties en is in staat deze op een positieve wijze te beïnvloeden.
- Geeft mensen voldoende ruimte om te groeien en hun eigen verantwoordelijkheden te nemen en schept tegelijkertijd heldere kaders.
- Is duidelijk in verwachtingen, bewaakt de voortgang en spreekt mensen aan op hun verantwoordelijkheden, gedrag en resultaten.

### Manager HR

**Doel/focus** is anderen in beweging te krijgen en te enthousiasmeren de gewenste doelen en resultaten te realiseren, samenwerking binnen het team en met andere teams te stimuleren en zelfsturing te faciliteren en organiseren. Focus ligt op het zodanig leidinggeven aan een procesdiscipline dat de beoogde doelen en resultaten met plezier worden gerealiseerd.

### Gedrag

- Straalt senioriteit uit en inspireert anderen.
- Creëert samenhang tussen nieuwe concepten en innovatieve plannen.
- Weet met nieuwe concepten en innovatieve plannen nieuwe kansen en mogelijkheden te creëren.
- Initieert en implementeert nieuwe concepten en innovatieve plannen.
- Heeft een geheel eigen visie op het vak en is vernieuwend.
- Is overtuigend, weet anderen mee te krijgen.
- Ziet en benut kansen en mogelijkheden om te innoveren.
- Overziet een tijdshorizon van ten minste een jaar.

## BIJLAGE C - Lijst met geïnterviewde personen

De heer H-J. Tromp	Sectormanager Fysiek Domein
Mevrouw M. ten Heuw	Wethouder EZ
De heer M. Fleer	Sectormanager Dienstverlening
Mevrouw K. Boerrigter	Sectormanager Sociaal
Mevrouw S. ten Berge	Afdelingshoofd P&O a.i.
De heer J. Nijenhuis	Economie extern - binnenstad
De heer C. Bruggink	Wethouder P&O
De heer S. Schelberg	Burgemeester
De heer A. Lentfert	Directeur Primato (scholengroep)
De heer H. Rupert	Directeur Welbions (woningcorporatie)
Mevrouw A. Bemthuis	Directeur St. Industriële Kring Twente
De heer R. Schwind	Voorzitter SCH (Stichting Centrum Mngt / ondernemersvereniging)
Mevrouw M. Kragting	Gemeentesecretaris Haaksbergen
Mevrouw T. Vos	Voorzitter ROC (en ex secretaris regio)
De heer P. Breur	Directeur Schaepmanstichting
De heer J. Spikker	Directeur Scholengemeenschap Carmel
De heer J. van der Geest	Directeur SWB (werkgelegenheid)
Mevrouw E. van Spall	Directeur Wijkkracht (muziekschool)
De heer M. Weghorst	Voorzitter Adviesraad sociaal domein
De heer H. Kloosterman	Directeur FBK games
De heer R. Boer	Directeur Schouwborg
De heer H. Meuleman	Secretaris VRT (veiligheidsregio)
De heer J. de Jong	Directeur Metropool (poppodium)
De heer P. Kistemaker	Sectormanager Middelen
Mevrouw T. Lantink	Projecteider Sociaal / doorontwikkeling bedrijfsvoering
Mevrouw A. Jutte	Senior Projectleider DIF (Dig. Info. Voorz.)
Mevrouw G. Brevink	Concern Controller
De heer G-J. Eeftink	Griffier
De heer M. Fleer	Sector Manager Dienstverlening
De heer A. Lenferink	Beleidsmedewerker /adviseur ICT
De heer M. Vrugteveen	Projectleider facilitair
Mevrouw M. te Lintelo	Projectleider Hengelo's werken
Mevrouw A. Mos	Juridisch beleidsmedewerker burgerzaken
De heer H. Wolsink	Juridisch adviseur
De heer M. Goorden	Afdelingshoofd Werk en Inkomen
Mevrouw I. Nijhuis	OR
Mevrouw M. Dooren	Sociaal Rechercheur
De heer G. Tiebot	Afdelingshoofd Financiën
Mevrouw S. Brenninkmeijer	P&O adviseur
De heer R. Knobben	Afdelingshoofd Grondzaken
Mevrouw Y. van de Reek	Coördinator Cultuur Onderwijs en Sport
Mevrouw K. Schellings en mevrouw M. van den Berg	Beleidsmedewerkers Zorg en Onderwijs
Mevrouw W. van Diepen	Afdelingshoofd Stad en Regie
De heer R. Slegers	Afdelingshoofd Vergunningen en Handhaving a.i.
De heer L. Fikkert	Afdelingshoofd Wegen, Groen en Water
Mevrouw S. Elferdink	Ontwikkelingsmanager
De heer F. Daniluk	Afdelingshoofd Regulering en Toezicht

## BIJLAGE D - Lijst met geraadpleegde documenten

Raadsakkoord 2018 – 2022

Notitie Leiderschapstijl

Diverse visiedocumenten

Actieplan Binnenstad

Interne notitie: programmatisch werken

Visie op Dienstverlening

Impactanalyse omgevingswet (2016)

Memo Programmatisch werken via programmaregie, Programmaregisseurs, 11 maart 2014

Bijlage 2 Programmatisch werken in Hengelo

Raadsbrief rapportage BMC externe audit processen keten RO

Rapportage onderzoek, Bing, 12 oktober 2016

Verbeterplan keten RO

Notitie Doorontwikkeling bedrijfsvoering, 30 juli 2018

Presentatie Versterken accounthouderschap MT afd. Beleid, 16 mei 2018

Eindrapport medewerker tevredenheid Gemeente Hengelo 2012, SGBO

Organogram Gemeente Hengelo, januari 2018

E-mail G. Brevink met bijlagen, 18 mei 2018

- Presentatie Organisatie, werkwijze en aandachtsgebieden (concern)control, 4 mei 2018
- Bijlage 1 Ingrediënten voor effectief samenwerken, Public Connect Model

E-mail T. Lantink met bijlagen, 17 mei 2018

- Toekomstbestendige bedrijfsvoering. Doorontwikkeling van de sectoren Middelen en Dienstverlening, januari 2018
- Presentatie Toekomstbestendige organisatie. Doorontwikkeling van de sectoren Middelen, Dienstverlening en de Bedrijfsvoering, 18 januari 2018
- Doorontwikkeling BV, opdrachtoverleg organisatieontwikkeling sectoren Middelen en Dienstverlening, 23 april 2018
- Korte weergave bijeenkomst met Afdelingshoofden Middelen en Dienstverlening, 12 april 2018

E-mail A. Jutte met bijlage, 18 mei 2018

- Presentatie Serviceformules voor gemeentelijke dienstverlening, A. Jutte en S.A. Sharma, 28 maart 2018