



Plan van Aanpak implementatie visie organisatieontwikkeling gD 2020

Korte versie

10 oktober 2016

1. De uitdagingen

De wereld om ons heen verandert in hoog tempo. Ontwikkelingen op economische, technologische en andere terreinen hebben voor grotere en andere dynamiek gezorgd. Denk maar aan de krimp en vergrijzing, de 24-uurs economie, het gebruik van mobiel internet en sociale media. Dat maakt dat ondernemers en bewoners andere eisen en verwachtingen hebben van hun gemeente. Ook hebben we als gemeente nieuwe taken gekregen in het sociaal domein.

Concreet staat onze organisatie voor de volgende uitdagingen:

1. aansluiting houden bij de veranderende omgeving en bij de ontwikkelingen in de samenleving;
2. aansluiten bij de door de gemeenteraad gedane uitspraken in het kader van de kerntakendiscussie in het voorjaar van 2015;
3. het doorvoeren van verdere maatregelen op het gebied van efficiency in de organisatie om de taakstelling uit 2011 verder in te vullen.

2. Visie gD 2020

De visie van gD is dat we binnen onze kaders zoveel mogelijk willen bijdragen aan een omgeving die bij onze inwoners past. Hoe dat er inhoudelijk uit ziet, wordt in grote lijnen bepaald door de burger zelf. Principiële keuzes worden op politiek niveau genomen. Binnen die kaders werkt de organisatie de mogelijkheden uit. Daarbij willen we vraaggericht, transparant en vlot werken op een manier die samenwerkings- en oplossingsgericht is. We bouwen op dit fundament verder, met nieuwe accenten. Eigenlijk net zoals we met ons nieuwe kantoorconcept hebben gedaan: een combinatie van oud en nieuw. De basis, dat wil zeggen de fundering, de dragende muren, en karakteristieke kenmerken, hebben we verrijkt met open en flexibel werkruimten en goede voorzieningen, zoals het werkcafé. Zo gaan we de komende periode ook aan gD2020 werken.

Met deze visie werken we toe naar een organisatie die open en wendbaar is. Open betekent daarbij in de eerste plaats dat we ons van buiten naar binnen organiseren. Alles wat we doen is gericht op meerwaarde voor de samenleving. Het gaat om de effecten voor Doetinchem, zoals een aantrekkelijke leefomgeving en een sterk economisch klimaat. Ons eindbeeld is die van een organisatie die laagdrempelig is en die zich laat voeden door alle partners.

In 2015 hebben burgemeester en wethouders en de gemeenteraad besloten tot doorontwikkeling van het gemeentelijke organisatiemodel. Gemeente Doetinchem streeft na een organisatie te zijn met een compacte kern die in verbinding staat met in- en externe uitvoerende partijen én een organisatie die open is, flexibel inspeelt op externe ontwikkelingen, die buiten naar binnen haalt en vice versa. We kiezen daarbij voor het Doetinchems regiemodel. Regie met een nadrukkelijke keuze voor verbonden uitvoering.

De kenmerken van dit regiemodel zijn: meer samenwerking en taken op afstand, ruimte voor de uitvoering, koers en prioriteiten in de kernorganisatie, Partnership, en een efficiënte en centrale ondersteuning.

Bij het uitwerken van deze visie past het om in de structuur een plek te geven aan het integraal werken. Dit betekent dat de vraagstukken niet meer vanuit een specifiek sociaal, economisch of fysiek perspectief worden opgepakt. In de toekomstige organisatiestructuur wordt gefaciliteerd dat vraagstukken integraal worden benaderd. Uiteraard moet dit ook in de organisatiecultuur goed worden ingebed.

Daarnaast zijn en worden een aantal uitvoeringstaken op afstand gezet in de vorm van een overheids-bv's (Rozengarde, Buurtplein, Buha) die belangrijke maatschappelijke taken verrichten voor onze organisatie, en vooral voor onze inwoners, met een eigenstandige bevoegdheid.

3. Uitwerking van de visie

Deze visie is niet geheel nieuw. Het is een bevestiging van een lijn die al eerder is ingezet. Feitelijk is de totstandkoming van een compacte gemeentelijke organisatie in verbinding met verbonden partijen al eerder gestart, zoals onderstaand plaatje op hoofdlijnen laat zien. Van de verzelfstandiging van het gemeentelijke zwembad in 2009, via een crisisperiode (met inkrimping van de organisatie), via verkenning van bestuurlijke samenwerking naar de huidige ontwikkelingen in het sociale en fysiek domein.



Crisis, bezuinigingen, nieuwe taken

In de visie op de organisatieontwikkeling gD 2020 zijn een aantal zaken meegegeven. Vooruitlopend op de verdere uitwerking is nagedacht over de toekomstige organisatiestructuur. Dat heeft in 2015 geleid tot de volgende visuele weergave.

Compacte kern - verbonden uitvoering



Daarbij staan, op hoofdlijnen, de kenmerken van de nieuwe organisatie geformuleerd. In antwoord op (toekomstige) behoeften van samenleving houdt de nieuwe organisatie in:

- een compacte gemeentelijke kern voor koers en prioriteiten;
- het Doetinchemse Regiemodel als basis voor partnership:
 - Doel van de organisatie is het realiseren van maatschappelijke meerwaarde en borgen uitvoering van specifieke (wettelijke) taken
 - Deze maatschappelijke meerwaarde centraal stellen door focus op het proces in plaats van de (beleids)inhoud
 - Excellente dienstverlening stimuleren door de uitvoering meer ruimte te geven
 - Integraliteit versterken door de beleidsontwikkeling in het sociaal, fysiek en economisch domein vanuit 1 afdeling centraal aan te sturen
 - Lokaal gericht blijven, maar ook flexibeler worden in de schaal waarop we werken en met wie we samenwerken; zowel gemeentelijk als met partners en inwoners
 - Helder maken welke taken we zelf uitvoeren, welke taken door of samen met anderen en welke taken we als overheid loslaten
- efficiënte centrale ondersteuning vanuit de bedrijfsvoering;
- flexibiliteit in de organisatievorm: we moeten in staat zijn om de organisatie aan te passen afhankelijk van het doel, de omstandigheden en de kansen. Dit gaat verder dan alleen de structuur en heeft ook betrekking op cultuur, kwaliteit en kwantiteit van verbeelding- en denkkracht en realisatievermogen.

De afgelopen tijd is gekeken naar de mogelijkheden om deze uitgangspunten verder te vertalen in een meer concrete organisatie-inrichting. Naast de feitelijke inrichting is er ook gekeken naar een besturingsfilosofie dat recht doet aan de doelen die we onszelf gesteld hebben.

3.1 Besturingsfilosofie

Het doel van een besturingsfilosofie is helderheid te geven over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden in de aansturing.

De besturingsfilosofie van gD, met de focus op verbonden uitvoering, geeft de manier weer waarop de gemeente Doetinchem vormgeeft aan de verschillende relaties die de gemeentelijke organisatie heeft met verbonden (externe) partijen. Daarnaast is de manier waarop de gemeentelijke organisatie de besturing intern vormgeeft uitgewerkt.

De uitgangspunten van deze besturingsfilosofie zijn (1) een gezamenlijke bedoeling, (2) rekenschap en (3) de zakelijke dialoog. Met dit document hebben we een toetssteen voor de dagelijkse interactie in de relatie tussen gemeentelijke organisatie met verbonden (externe) partijen en in de relatie tussen bestuur, directie en interne afdelingen.

3.2 Integraliteit en regie

Het gekozen besturingsmodel is gericht op het realiseren van integraliteit in de activiteiten van de gemeente Doetinchem. De bestuurlijke ambities kunnen uitsluitend in samenhang worden gerealiseerd. Hiertoe kiezen we voor een model van regie om integraliteit te bevorderen en te kunnen sturen op resultaten op het niveau van de bestuurlijke ambities.

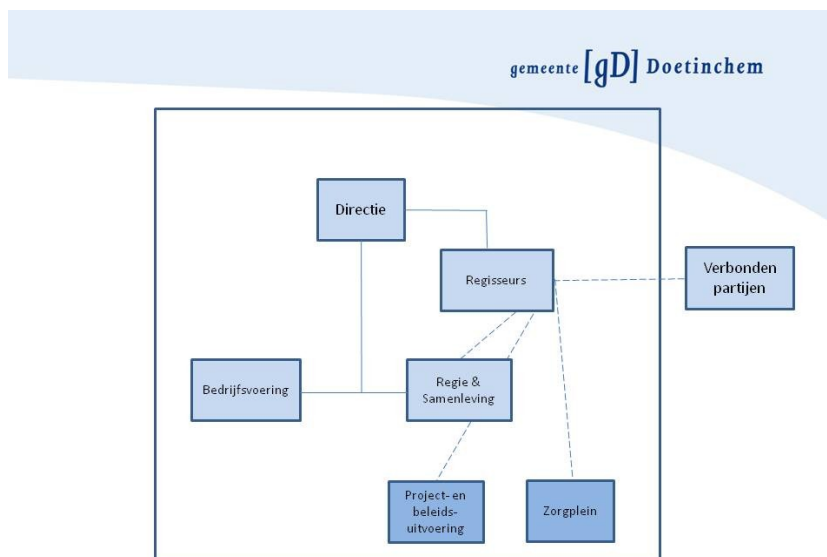
De focus van afdelingshoofden ligt van nature minder op de samenhang en relaties tussen de afdelingen. Dit vraagt – naast de collectiviteit in aansturing – om regie. Het doel van deze regisseursrol is het bevorderen van samenhang, samenwerking en transparantie in het realiseren van de Doetinchemse opgaven. Om zo de organisatie te ondersteunen bij het creëren van maatschappelijke meerwaarde.

De rol van de regisseur is onder andere het (bege)leiden en ondersteunen van de onderlinge relaties tussen afdelingen en verbonden partijen gericht op het realiseren van de bestuurlijke ambitie en het doorvertalen van de bestuurlijke ambitie naar opdrachten richting zowel verbonden partijen als interne afdelingen. De regisseur is hierbij budgetverantwoordelijk. De hiërarchische verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de taken ligt bij de afdelingshoofden

Met regie bedoelen we:

- Het (bege)leiden en ondersteunen van de onderlinge relaties tussen afdelingen en verbonden partijen gericht op het realiseren van de bestuurlijke ambitie;
- Het doorvertalen van de bestuurlijke ambitie naar opdrachten richting zowel verbonden partijen als interne afdelingen;
- Het sturen en monitoren van de uitvoering van de opdrachten voor wat betreft de integrale beleidsdoelen, inclusief de budgettering en budgetbesteding.

Visueel ziet dit er als volgt uit:



We kiezen er voor om de activiteit van regisseren te beleggen bij (twee) regisseurs. Gelet op de noodzaak van integraliteit spreken we niet over een regisseur sociaal en een regisseur fysiek. De twee regisseurs hebben wel een verdeling in hun portefeuille op basis van accenten. Zij zijn door de algemeen directeur gemandateerd om regie te voeren op het realiseren van de integrale beleidsdoelen en dus het realiseren van de Doetinchemse opgaven. De twee regisseurs alsook de directeur bedrijfsvoering worden aangestuurd door de Algemeen Directeur. Verder zijn de regisseurs ook onderdeel van het management.

Hieronder geven we een algemene beschrijving van de bevoegdheden en mogelijkheden van de regisseurs om de integrale beleidsdoelen te realiseren. Deze beschrijving wordt verder aangescherpt en uitgewerkt in een functieprofiel, inclusief bijbehorende competenties:

- Het (bege)leiden en ondersteunen van de onderlinge relaties tussen afdelingen en verbonden partijen gericht op het realiseren van de bestuurlijke ambitie
- Initiëren en bemensen van tijdelijke teams:
- Invulling geven aan en afsluiten van OGON en Dienstverleningsovereenkomsten op basis van het coalitieakkoord, de programmabegroting en jaarplan met verbonden partijen.
- Geven van opdrachten aan interne afdelingen gericht op het realiseren van de integrale beleidsdoelen, met in achtname van de dynamische jaarplanning en het gezamenlijke proces van herprioritering.
- Sturen op en monitoren van de uitvoering van de gemaakte afspraken door verbonden partijen en afdelingen op basis van de eerder genoemde uitgangspunten (gezamenlijk belang, zakelijke dialoog en rekenschap).
- Vaststellen van budget voor verbonden partijen en afdelingen (voor zover dit wel de realisatie van integrale beleidsdoelen raakt) op basis van prestatieafspraken.

3.3 Inrichting van de organisatie: van visie naar ontwerpcriteria

Om de visie goed uit te kunnen werken in een concrete inrichting van de organisatie zijn een aantal zaken van belang. Welk vorm van de gemeentelijke organisatie sluit aan op de toekomstige gemeente, zoals die in de visie is beschreven? Welke taken voert deze gemeente uit en hoe zijn die taken intern geclusterd? En welke vorm van sturing en management past bij de nieuwe organisatie? Over de sturing hebben we het hiervoor al kort gehad. In deze paragraaf gaan we verder in op de inrichting van de organisatie.

Om te kunnen bepalen of een inrichtingsplan een goed inrichtingsplan is, zijn vooraf ontwerpcriteria gemaakt. Ontwerpcriteria zijn criteria die beschrijven wat de organisatie belangrijk vindt ten aanzien van de nieuwe organisatie. De onderstaande ontwerpcriteria zijn opgesteld door afdelingshoofden, van input voorzien door medewerkers, besproken in het afdelingshoofdenoverleg en bekrachtigd door de directie.

Het organisatieontwerp van de gemeente Doetinchem zorgt er voor dat...

1. Individuele dienstverlening aan de inwoner/ondernemer op eenduidige wijze kan verlopen
2. De inrichting van taken eenvoudig, logisch en duidelijk is
3. Optimale inzet van middelen

4. De inwoner/ondernemer optimaal kan worden bediend door verantwoordelijkheden en bevoegdheden laag in de organisatie te beleggen
5. Ongehinderde toegang tussen uitvoering en beleid
6. De organisatie wendbaar is
7. Burgers in staat zijn om nieuwe initiatieven in de organisatie in te brengen. De organisatie is in staat om nieuwe initiatieven te beoordelen en faciliteren
8. Het organisatieontwerp sluit aan op de gemeentelijke koers in de regio
9. Professionele besturing en voldoende checks en balances zijn ingebouwd

3.4 De inrichting van verantwoordelijkheden per afdeling

Het grootste verschil met de huidige organisatie is dat een nieuwe manier van werken, conform de visie gD 2020, standaard is voor iedere afdeling. Dit wordt ondersteund door de introductie van drie “nieuwe” afdelingen en, zoals al eerder aangegeven, door het introduceren van de rol van regisseur als belangrijk adviseur. Andere afdelingen wijzigen in vorm, of houden helemaal op te bestaan.

De te introduceren afdelingen zijn: Regie en Samenleving, Project- en Beleidsuitvoering en Directie- en Bestuursondersteuning. De afdelingen die ophouden te bestaan zijn Wonen en Bedrijven, Fysieke Ontwikkeling, Maatschappelijke Ontwikkeling en Control en Advies. De afdeling Gemeentewinkel ondergaat een transformatie in die zin dat de gemeentewinkel (frontoffices) onderdeel wordt van een nieuwe afdeling KCC.

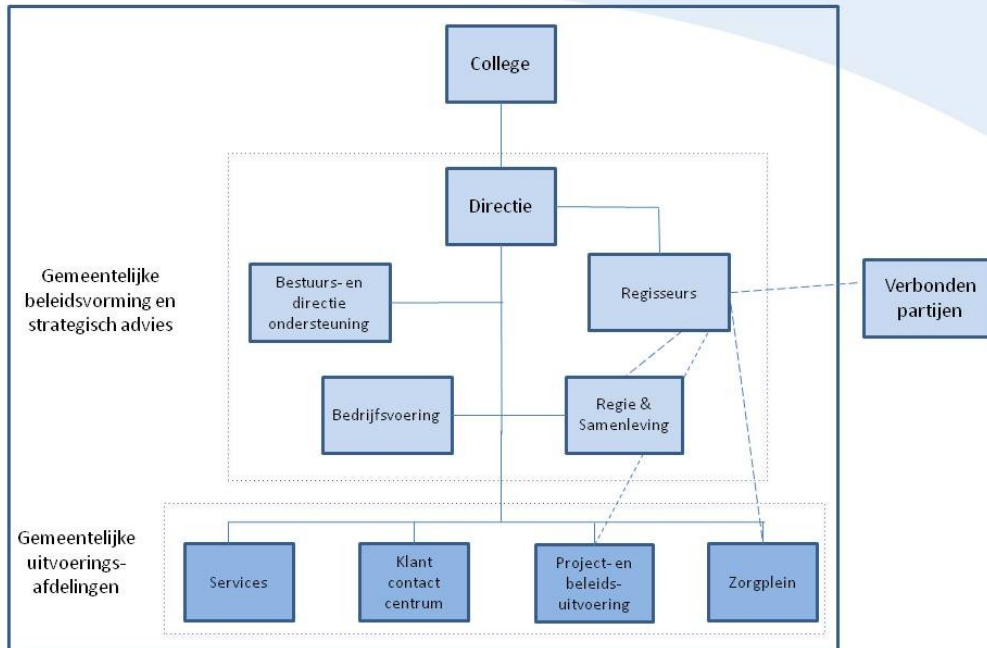
Feitelijk bestaat de organisatie daarmee uit een ambtelijke kernorganisatie, interne uitvoeringsafdelingen en externe verbonden partijen met diverse rechtsvormen. In het hierna volgende organogram zijn twee “blokken” gevormd met stippellijnen om de verschillende onderdelen ook visueel te groeperen.

Het bovenste blok geeft de “kern” van de organisatie aan en omvat de directie, regisseurs en de afdelingen Bestuurs- en directie-ondersteuning (BDO), Regie & Samenleving (R&S) en Bedrijfsvoering (BV).

In dit deel van de organisatie is de sturing (uitvoering van de opdrachten vanuit de politiek), besturing en beleidsontwikkeling inclusief de strategische adviesfunctie ondergebracht. Zij hebben de verantwoordelijkheid richting te geven aan de uitvoering van de opdrachten van het bestuur (dus allen ondersteunend aan bestuur en beleidsontwikkeling).

Het onderste blok wordt gevormd door de afdelingen die de uitvoeringstaken verzorgen binnen de gemeentelijke organisatie.

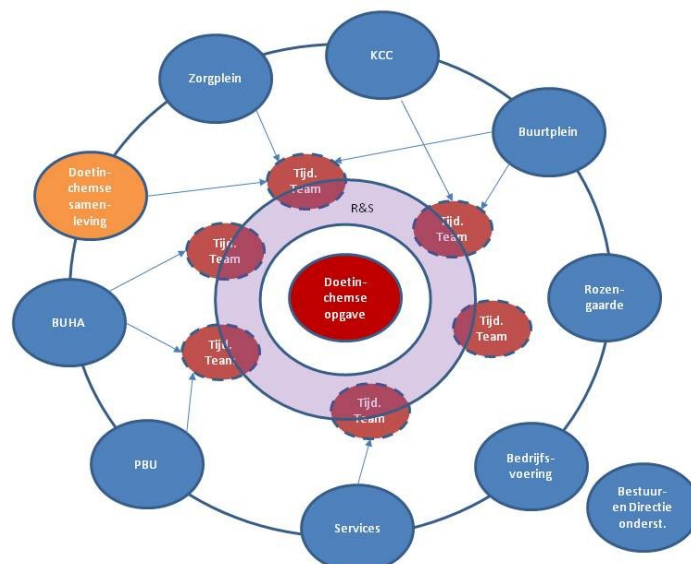
De verbonden partijen hebben in dit organogram een plek buiten de organisatie omdat deze weergave over de feitelijke gemeentelijke organisatie gaat binnen de “entiteit gemeente”. De verbonden partijen maken hier geen direct deel van uit.



De afdeling Regie & Samenleving is daarin de afdeling waar de integrale benadering van de Doetinchemse opgaven een echt andere plek krijgt in de organisatiestructuur. Het doel van deze afdeling is het vertalen van politieke ambities en maatschappelijke ontwikkelingen naar integrale strategische (beleids)lijnen voor de langere termijn (10 jaar) die maatschappelijke meerwaarde creëren. Daarnaast liggen hier de (strategische) contacten met lokale en bovenlokale partijen. Uiteraard worden zij hierbij ondersteund door de regisseurs en de afdeling Bedrijfsvoering. De input komt vanuit de gehele organisatie. De afdeling voedt zich met input vanuit de ondersteunende en uitvoerende afdelingen.

De gedachte is dat deze andere opzet faciliterend is aan het integraal- en het van buiten naar binnen werken. De opdracht van de afdeling Regie & Samenleving is niet nieuw, de context waarin deze wordt uitgevoerd wel.

Onderstaand model geeft goed weer hoe de afdeling is ontworpen rond de Doetinchemse opgaven. Een toelichting op dit model: De pijlen in het model geven geen hiërarchie aan, maar betreffen de bemensing van onderdelen. Zo is te zien dat Regie en Samenleving focust op opgaven in de Doetinchemse samenleving en daar omheen (tijdelijk) inzet vormt vanuit andere afdelingen.



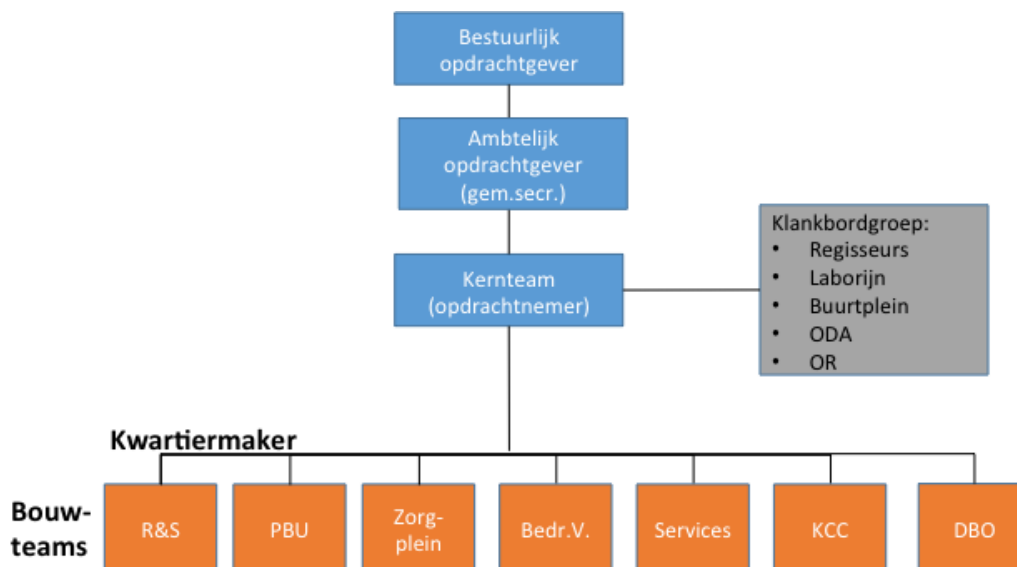
Tijdelijke teams kunnen worden geïnitieerd vanuit verschillende gremia. Uiteraard kan de aanzet voor een tijdelijk team ook vanuit de externe omgeving komen

4. Uitvoeringsagenda

Het visiedocument is een koersdocument. Een 'koers' betekent dat de visie een richting is, niet een eindbestemming. Reorganiseren en grootschalig ontslag past niet bij onze organisatie die voortdurend kijkt naar de behoeften van burgers en bedrijven. In de aanpak zullen we bijvoorbeeld 'open' en 'wendbaar' zijn.

Veranderen is vooral mensenwerk. Dat vraagt aandacht en goede begeleiding. Elke manager krijgt daarom opdracht om de voor zijn/haar afdeling gewenste transitie door te voeren en medewerkers daarin te (laten) ondersteunen. Het personeelsbeleid en de strategische personeelsplanning zullen tijdens de ontwikkelingen ondersteunend zijn aan het vormgeven hiervan.

4.1 Programmaorganisatie



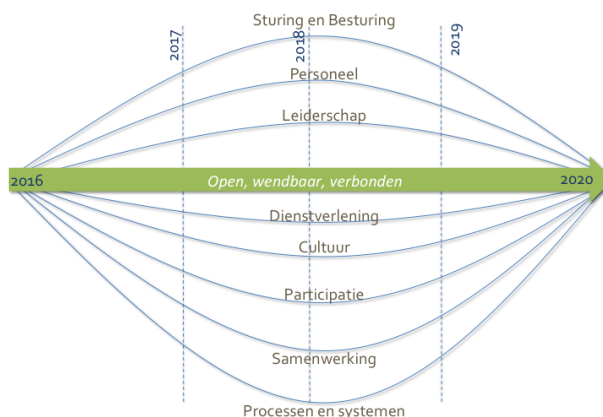
Het kernteam functioneert als aansturende partij, faciliteert, communiceert, monitort en rapporteert over de voortgang, verbindt en begeleidt besluitvormingsprocessen.

Kwartiermakers (waarvan nog wordt uitgewerkt of en zo ja in welk geval dit ook de beoogde afdelingshoofden zijn. We kijken daarbij o.a. naar geschiktheid en ontwikkelbaarheid) krijgen de taak om afdelingen in te richten op basis van het nieuwe organisatie ontwerp. Zij worden daarbij ondersteund door medewerkers in 'bouwteams' en geadviseerd door projectleiders van de horizontale ontwikkellijnen, zoals de ontwikkellijn 'cultuur' en de ontwikkellijn 'dienstverlening'.

Een klankbordgroep fungeert als 'spiegel'. Ideeën of concrete voorstellen kunnen worden getoetst bij de klankbordgroep. De groep kan, afhankelijk van het onderwerp, qua samenstelling wisselen.

4.2 Ontwikkellijnen

De uitvoeringsagenda bestaat uit ontwikkellijnen waarmee de organisatieontwikkeling programmatisch kan worden uitgevoerd. We hanteren steeds een periode van een jaar als mijlpaal waarin we zaken willen hebben gerealiseerd. De ontwikkellijnen gaan gepaard met de hierboven beschreven projectorganisatie.



Voor de uitwerking van de ontwikkellijnen is per ontwikkellijn een ambitieuze doelstelling geformuleerd. Of deze haalbaar is en bijdraagt aan de organisatieontwikkeling wordt getoetst in de uitwerking. De geformuleerde doelen zijn bedoeld als inspiratie in de uitwerking en deze zijn nog niet SMART geformuleerd. Dit zal zijn verdere plek krijgen bij de uitwerking en implementatie. Op dat moment wordt ook de eventuele daarvoor benodigde extra investeringen in beeld gebracht.

4.3 Financiën en Overhead

Het streven is dat de organisatieontwikkeling niet leidt tot extra structurele kosten. Sterker nog, we gaan ervan uit dat dit op termijn een positieve bijdrage zal leveren aan de taakstelling op de loonsom. Eventuele extra uitgaven zullen we zoveel mogelijk opvangen in bestaande budgetten.

Uit verschillende onderzoeken (benchmarks) waarin gemeente Doetinchem wordt vergeleken met andere gemeenten met een vergelijkbare grootte, blijkt dat gemeente Doetinchem daar goed in scoort. Dat wil zeggen dat we op dit moment relatief een lage overhead hebben in verhouding tot de organisatie die wij zijn. Hieraan zijn echter geen conclusies te verbinden ten aanzien van de taken en verantwoordelijkheden bij de slag naar regie gemeente en ten aanzien van de personeelslast.

We zijn ons ervan bewust dat de keuze voor het Doetinchemse regiemodel per definitie leidt tot een hogere overhead aangezien we een aantal uitvoerende taken buiten onze eigen organisatie plaatsen. Vanzelfsprekend houden we bij de af te sluiten dienstverleningsovereenkomsten rekening met de mogelijke desintegratie kosten. Bij de eventuele opzegging van een dienstverlenings-overeenkomst worden deze meegenomen in de afweging door de aandeelhouder