



TRAINING, CONSULTANCY & COACHING

# **'Van verdeeld naar gedeeld leiderschap'**

**Bevindingen en adviezen naar aanleiding van het onderzoek naar de stand van de organisatieontwikkeling in de Gemeente Hardinxveld-Giessendam.  
In opdracht van de gemeenteraad.**

**12 februari 2024**

Drs. H. de Reeder – Organisatiepsycholoog en veranderkundige, HdR Training, Consultancy & Coaching  
Drs. R.M.J. van Vugt – Deloitte Accountants

## Inhoudsopgave

Dit onderzoek	- Inleiding, aanleiding en opdracht	Pag. 3
	- Werkwijze, verantwoording en dankzegging	Pag. 4
Samenhangend en meervoudig beeld	- De tijdsperiode juni 2023 – november 2023	pag. 5
	- Wat hebben wij geconstateerd in juni / juli 2023?	Pag. 5
	- Hoe kunnen we dit begrijpen?	Pag. 5
	- Nieuwe weg	Pag. 6
	- Koerswijziging	Pag. 6
	- Hoe kon dit gebeuren?	Pag. 6
	- Eerst de context	Pag. 6
	- Welke dynamieken speelden er?	Pag. 7
	- Patronen in de cultuur van de gemeente	Pag. 8
	- Samenvattend: de verstoorde balans tussen sturing versus autonomie (het basisconflict)	Pag. 9
Antwoorden op de onderzoeksvragen		
	1. Wat is er gedaan met de aanbevelingen vanuit het De Reeder/Deloitte rapport van 26 november 2020?	Pag. 10
	2. Hoe zijn de extra gelden besteed?	Pag. 13
	3. Waar staat de organisatie nu in haar ontwikkeling?	Pag. 14
	4. Hoe ver is de cultuuromslag gevorderd naar een meer zakelijke wijze van samenwerken?	Pag. 14
	5. Wat is er nodig om toekomstbestendig c.q. robuust te worden of te zijn als organisatie?	Pag. 14
Conclusies	- Algemeen	Pag. 15
	- Cruciale momenten	Pag. 16
	- Noodzaak	Pag. 16
Adviezen	- Hoe nu verder?	Pag. 17
	- Thema's waar aan gewerkt moet worden	Pag. 17
	- Gezamenlijk	Pag. 17
	- Raad	Pag. 18
	- Organisatie	Pag. 18
	- College	Pag. 18
Tenslotte		Pag. 19

# Dit onderzoek

## Inleiding

In 2020 hebben Deloitte/De Reeder een onderzoek uitgevoerd voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam in opdracht van het toenmalige college. Destijds luidde de vraagstelling:

- ⇒ waardoor is de kwaliteit van de dienstverlening onder druk komen te staan bij de gemeente Hardinxveld-Giessendam?
- ⇒ hoe kunnen we dit tot staan brengen en weer verbeteren?

Dit onderzoek heeft geresulteerd in een rapportage met de titel "Onderzoek interne organisatie" (ook wel Stutten en Verstevigen) van 26 november 2020 met daarin adviezen voor de korte en langere termijn. Belangrijke begrippen bij de adviezen voor de korte termijn waren:

- zorg voor rust in de organisatie (vooral fte erbij);
- neem duidelijker regie (vanuit collectieve sturing en gericht op een beter overzicht);
- investeer in verbetering van de onderlinge relaties.

Voor de langere termijn zijn adviezen gegeven met betrekking tot:

- het versterken van het (collectieve) leiderschap in de organisatie;
- het verder uitwerken van het model van zelforganisatie (met name door het definiëren en inrichten van sturingsrollen);
- het verzakelijken van de interne cultuur;
- het met elkaar nadenken over het toekomstig profiel van de gemeente Hardinxveld-Giessendam (wat voor gemeente willen we zijn over 10 jaar?).

Het toenmalige college en de gemeenteraad hebben (mede) naar aanleiding van dit rapport voorstellen gedaan om de organisatie te stutten en te verstevigen. Dit heeft erin geresulteerd dat de gemeenteraad op 17 december 2020 en 18 februari 2021 in totaal structureel € 1.363.116 (2021: € 356.000; 2022: € 503.000; 2023: € 503.000), en incidenteel € 1.275.000,-- aan budgetten beschikbaar heeft gesteld. Dat is voor de jaren 2021, 2022 en 2023 in totaal € 2.638.366.

## Aanleiding voor een vervolgonderzoek

De incidentele middelen die ter beschikking zijn gesteld lopen af in 2023. Mogelijk zijn er extra middelen en aanvullende zaken nodig om de organisatie verder op peil te brengen en te houden. De gemeenteraad wil daarom graag weten:

- ⇒ waar staat de organisatie nu in haar ontwikkeling?
- ⇒ en wat is er verder nodig om de organisatie toekomstbestendig te laten zijn?

Hierbij is de wens geuit om deze analyse door externen te laten uitvoeren.

## De opdracht

De gemeenteraad van Hardinxveld-Giessendam heeft bij monde van haar presidium op 1 mei 2023 de vervolgopdracht verleend aan mevrouw H. de Reeder (HdR Training) en de heer R.M.J. van Vugt van Deloitte om onderzoek te doen op basis van de volgende vragen:

- ⇒ Wat is er gedaan met de aanbevelingen vanuit het De Reeder/Deloitte rapport van eind 2020?
- ⇒ Hoe zijn de gelden besteed (een financiële verantwoording)?
- ⇒ Waar staat de organisatie nu in haar ontwikkeling?
- ⇒ Hoe ver is de cultuuromslag gevorderd naar een meer zakelijke wijze van samenwerken?
- ⇒ Wat is er nodig om toekomstbestendig c.q. robuust te worden of te zijn als organisatie?

De gemeenteraad wenst bij de beantwoording van de vragen een samenhangend en meervoudig beeld te krijgen van de huidige situatie.

## **Werkwijze en verantwoording**

De opdracht die aan ons is verleend, veronderstelt niet alleen het beantwoorden van de verschillende vragen maar ook of juist het beschrijven van de context (c.q. de huidige situatie) waarmee de antwoorden op de vragen kunnen worden geduid en kunnen worden begrepen. Dit onderzoek is daarmee een situatieschets, en met nadruk noch een persoonsonderzoek noch een feitenrelaas.

Het onderzoek bestond uit het houden van interviews en het bestuderen van documenten. Het veldwerk van het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen 5 juni en 20 juli 2023. Voor dit onderzoek zijn 37 interviews gehouden en spraken wij met 59 personen. Hieronder bevonden zich alle collegeleden, de griffier, de voormalige en huidige (loco) gemeentesecretaris, de cultuurcoach, diverse (ingehuurde) medewerkers, waaronder vele sleutelfiguren, diverse raadsleden en OR leden. Tevens spraken wij met twee oud medewerkers van de gemeente. Binnen de organisatie is een oproep uitgegaan dat een ieder zich kon melden voor deelname aan het onderzoek.

Met alle geïnterviewden is een vertrouwelijk gesprek van 1,5 uur gevoerd waarbij de opvolging van adviezen uit het vorige rapport, de huidige stand van de organisatieontwikkeling en cultuurverandering en de toekomstbestendigheid van de organisatie zijn besproken en alle gesprekken zijn volgens hetzelfde stramien verlopen. Er zijn aantekeningen gemaakt tijdens de interviews, uitsluitend voor het eigen gebruik van de onderzoekers. Er zijn geen gespreksverslagen gemaakt.

Tevens is een groot aantal documenten doorgenomen:

- financiële informatie over de bestedingen in het kader van Stutten en Verstevigen over de jaren 2021, 2022 en 2023
- het koersdocument: 'Op weg naar een netwerkorganisatie', definitieve versie januari 2023
- het document over de doorontwikkeling en robuustheid van de organisatie: 'Naar een robuuste organisatie' van april / mei 2023
- diverse college- en raadsbesluiten en raadsinformatiebrieven

Ook is de opname van de raadsvergadering 'De Ontmoeting' van 8 december 2022 met betrekking tot de organisatieontwikkeling bij het onderzoek betrokken.

Ten slotte is alle informatie beschouwd vanuit zowel een financieel perspectief, alsmede een organisatie- en veranderkundig perspectief. Ook is gekeken vanuit escalatieniveaus op het gebied van conflicten, is er gekeken naar leiderschap en leiderschapsstijlen, cultuur, boven- en onderstromen en patronen.

Een mondelinge samenvatting van de bevindingen vanuit het onderzoek, inclusief conclusies en adviezen, zijn daarna achtereenvolgens besproken met:

- de driehoek burgemeester, griffier en gemeentesecretaris. Met hen is tevens het te belopen proces van het delen van het onderzoek qua stappen voorbereid
- het presidium
- de voltallige raad
- het college (met een afwezig collegelid is een afzonderlijke afspraak gemaakt)
- de OR
- de organisatie

## **Dankzegging**

Wij willen iedereen heel hartelijk danken voor de bereidwilligheid om deel te nemen aan het onderzoek en tevens voor de getoonde openhartigheid.

## Samenhangend en meervoudig beeld

### De tijdsperiode juni 2023 – november 2023

Onderstaand geven wij een uitgebreide situatieschets zoals deze naar voren is gekomen vanuit datgene wat in de interviews is gedeeld en wat wij daarnaast vanuit documentstudie hebben opgemerkt. Het is belangrijk in ogeschouw te nemen dat dit het beeld is van **juni / juli 2023**. Inmiddels is de situatie veranderd.

De afgelopen vijf maanden hebben in het bestuurlijke domein verschillende gebeurtenissen plaatsgevonden die invloed hebben (gehad) op de situatie bij de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Ook hebben er belangrijke wisselingen plaatsgevonden in met name de top van de organisatie. Dit alles heeft gevolgen voor de wijze waarop het leiderschap inmiddels wordt ingevuld, er vanuit de top van de organisatie wordt gecommuniceerd en gestuurd en heeft tevens gevolgen voor de 'tone at the top' die wordt gehanteerd.

Ons is de afgelopen weken verteld dat in de organisatie de verschillende bevindingen uit dit rapport in zeer grote mate worden herkend. Inmiddels zijn er maatregelen in voorbereidingen en is er een ambtelijk plan van aanpak in voorbereiding.

### Wat hebben wij geconstateerd in juni / juli 2023?

In ons rapport 'Onderzoek interne organisatie' van 26 november 2020 adviseerden wij binnen de organisatie en vanuit het bestuur vooral te werken aan rust, relatie en regie. Ook adviseerden wij de raad te komen met een toekomstvisie voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam.

Rust in de organisatie is er zeker voor een deel gekomen: de gemeente Hardinxveld-Giessendam staat er qua formatie veel beter voor dan in 2020 waardoor de overbelasting van medewerkers fors is verminderd.

Op het gebied van relatie en regie, en ook met betrekking tot de overige aandachtspunten en adviezen vanuit het rapport is weinig tot niets gebeurd.

Ook is er geen toekomstvisie ontwikkeld door de raad.

### Hoe kunnen we dit begrijpen?

Na het akkoord op 'Stutten en Verstevenigen' met besluiten op 17 december 2020 over 'Focus 2021' en 'Biedingen' is het regieteam voortvarend aan de slag gegaan met de adviezen uit het rapport 'Onderzoek interne organisatie'. Men heeft profielen opgesteld conform de adviezen en is de werving gestart voor een cultuurcoach alsmede een interim secretaris. Er is een manager bedrijfsvoering aangesteld en er is een plan van aanpak gemaakt op basis van de adviezen uit het rapport.

Zowel de adviezen vanuit het rapport als het plan van aanpak zijn door het college bekrachtigd.

Met de komst van de interim secretaris in juli 2021 en de cultuurcoach in september 2021 is een andere weg in geslagen. Dit is op een geleidelijke manier gebeurd, zonder een duidelijk proces en niet altijd via overleg en of in de vorm van officiële besluiten of opdrachten. De interim secretaris wilde op basis van zijn visie uiteindelijk toe werken naar een netwerkorganisatie.

Met het inslaan van deze andere weg:

- is de werving voor een cultuurcoach stopgezet en heeft de interim secretaris een rechterhand in de rol van cultuurcoach benoemd (zomer 2021);
- is het regieteam opgeheven in het najaar van 2021;
- is de interne coachrol stopgezet en kwam deze functie te vervallen;
- is het plan van aanpak losgelaten;
- is geen expliciete, planmatige invulling gegeven aan een cultuurverandering;
- en zijn de opdrachten, zoals geformuleerd in de profielen voor de interim secretaris en de cultuurcoach, naar de achtergrond verdwenen.

Het De Reeder/Deloitte rapport was daarmee niet langer leidend en werd feitelijk terzijde geschoven.

## **Nieuwe weg**

Door de top van de organisatie is geleidelijk aan een andere visie geïntroduceerd (die van de netwerkorganisatie). Deze is gepresenteerd als een 'doorontwikkeling' op de zelforganisatie die als organisatie inrichting was gekozen in 2019, met de belofte dat de netwerkorganisatie de onvolkomenheden vanuit de zelforganisatie (zijnde eilandjes binnen de gemeente met weinig onderlinge verbinding) zou oplossen.

Het inslaan van de andere weg heeft na ongeveer een jaar zijn beslag gekregen in het zogenaamde koersdocument ("Op weg naar een netwerkorganisatie", definitieve versie januari 2023) en het vervolgdocument daarop ("Naar een robuuste organisatie" van april/mei 2023).

Deze twee documenten zijn door het college bekrachtigd. In de finale versies van deze documenten wordt een zeer minimale koppeling gemaakt met het De Reeder/Deloitte rapport.

Op 8 december 2022 is er een presentatie in de gemeenteraad geweest over de netwerkorganisatie. Daar is evenmin een expliciete koppeling gemaakt met de termen rust, regie en relatie.

## **Koerswijziging**

Met het inslaan van de andere weg, en de bekrachtiging daarvan door het college, heeft er feitelijk (maar niet expliciet en heel geleidelijk) een koerswijziging plaatsgevonden.

Deze koerswijziging is niet als zodanig opgemerkt of onderkend en daarom niet expliciet met de raad gedeeld, noch met de organisatie. Deze koerswijziging heeft wel tot gevolg dat de eerdere adviezen vanuit het De Reeder/Deloitte zijn losgelaten.

Dat er feitelijk toch een koerswijziging heeft plaatsgevonden, is een belangrijke constatering in onze bevindingen, naast het feit dat deze koerswijziging niet als zodanig is gecommuniceerd. Het verklaart dat de verwachtingen van de raad alsmede die van de medewerkers, dat de adviezen vanuit het De Reeder/Deloitte rapport zouden worden opgevolgd, in stand zijn gebleven.

Het proces van 'doorontwikkeling' naar een netwerkorganisatie werd als een zeer onduidelijk proces, als 'hoog over' en als zeer abstract ervaren. Er was geen plan van aanpak en voor veel medewerkers was het niet goed volgbaar.

Het in stand blijven van de oorspronkelijke verwachtingen, gecombineerd met het onduidelijke proces rond de organisatieontwikkeling, heeft veel vragen opgeroepen en was erg verwarrend.

## **Hoe kon dit gebeuren?**

Een veelheid aan factoren en dynamieken heeft er in gezamenlijkheid aan bijgedragen dat men deze koerswijziging niet heeft kunnen opmerken noch dat er een duidelijker organisatieontwikkelingsproces kon worden gecreëerd. In welke context kon dit plaatsvinden en welke dynamieken speelden er een rol?

### **Eerst de context:**

#### Tijdsbeslag:

- Vanaf de raadsbesluiten op 17 december 2020 met 'Focus 2021' en 'Biedingen' is heel veel aandacht en tijd besteed aan de werving van nieuwe medewerkers, dit was prioriteit nummer één.
- De invoering van het nieuwe functiewaarderingssysteem HR 21 heeft een groot beslag gelegd op de tijd van medewerkers en die van de manager bedrijfsvoering en de cultuurcoach. HR 21 riep veel vragen op en het proces en de methodiek creëerden veel frustratie zowel bij de medewerkers alsook bij de top van de organisatie.
- In 2021 was de Covid-19 crisis nog in volle omvang aanwezig, waren er tussentijds (maart 2022) verkiezingen, en ook de Oekraïne- en vluchtelingen crisis eisten capaciteit en aandacht op van zowel het bestuur alsmede de organisatie.
- Een aantal teams had per direct begeleiding nodig waardoor de aandacht en de tijd van de cultuurcoach vrijwel direct naar deze teams toe is gegaan en niet naar cultuurverandering.

#### Werkwijze nieuwe top van de organisatie:

- De interim secretaris en de cultuurcoach zijn gestart in een periode dat een groot deel van de tijd de Covid-19 maatregelen nog actief waren waardoor persoonlijk contact niet of maar minimaal mogelijk was.

#### Politieke context:

- Bij de vorming van een nieuw college na de verkiezingen is geen aandacht besteed aan het advies hoe de collectieve sturing in het college zou moeten worden gerealiseerd.
- Ook hebben de pijlers rust, regie en relatie geen (zichtbare) sturende rol bij het coalitieakkoord gekregen en is geen plan voor het ontwikkelen van de toekomstvisie van Hardinxveld-Giessendam opgesteld.

#### **Welke dynamieken speelden er?**

In deze context moest de organisatieontwikkeling verder vorm krijgen. Om zicht te krijgen op hoe de besluitvormingsprocessen rond de organisatie ontwikkeling zijn gelopen, is het belangrijk de volgende dynamieken die hierbij van grote invloed zijn geweest, in beeld te brengen:

#### Top organisatie

- De werkwijze van de top van de organisatie was om gesprekken te voeren en niet te mailen of te reageren op mails of brieven. Daardoor zijn veel signalen niet opgemerkt noch opgepakt. Daarbij werd ervaren dat met name de interim secretaris vrij onzichtbaar was voor de medewerkers.
- De leiderschapsstijl van de top van de organisatie was voornamelijk opportunistisch.
- De relatie tussen de OR en de WOR bestuurder was verre van optimaal. Signalen die de OR heeft afgegeven aan de interim secretaris en aan het college zijn voornamelijk besproken op het gelopen proces en de onderlinge verhoudingen en niet of minder op de inhoud.
- Door de afwezigheid van spelverdelers of andere stuurrollen, maar ook door de moeizame bereikbaarheid van de top van de organisatie is er alle ruimte geweest voor wethouders om te sturen als manager.

#### Organisatie

- Voor veel medewerkers is de netwerkorganisatie een goed maar tegelijkertijd ook vaag en abstract concept en men mist een plan hoe daar concreet invulling aan te geven.
- Er bestaat grote onduidelijkheid over de rol van de sleutelfiguren (ook bij sleutelfiguren zelf) en of en zo ja welke taken en welk mandaat daarbij horen.
- Daarnaast zijn veel randvoorwaardelijke processen (zoals een goed lopend en voor iedereen inzichtelijke financiële systematiek, het hebben van duidelijke processen en proceseigenaren en dito rollen bij processen) niet of nog niet voldoende op orde.
- Dit heeft tot gevolg dat medewerkers alternatieve manieren bedenken om hun informatie en antwoorden te verkrijgen. Hierdoor ontstaan parallelle systemen die niet helpend zijn om een gezamenlijke en gemeenschappelijke basis te creëren, deze op orde te brengen en te houden zodat de netwerkorganisatie daarop kan functioneren. Ook ontstaan er spanningen tussen organisatieonderdelen die taken voor de inwoners en bedrijven uitvoeren en organisatieonderdelen die ondersteunende (maar zeker niet ondergeschikte) taken uitvoeren.
- Vanuit de organisatie zijn vragen gesteld met betrekking tot de eerder geaccordeerde adviezen vanuit het De Reeder/Deloitte rapport en tevens over de vraag of er inderdaad een koerswijzing heeft plaatsgevonden. Deze reacties en vragen zijn afgedaan als 'weerstand tegen de verandering – horende bij het proces', en zijn vaak niet inhoudelijk beantwoord.

- In de organisatie is een tweedeling ontstaan: een deel dat gedijt bij de ruimte en de vrijheid van het werken als netwerkorganisatie (dat is het deel dat gaat over ontwikkeling, vernieuwing en exploratie) en een deel dat juist klem loopt in deze ruimte en vrijheid (het deel dat gaat over beheer, controle, verantwoording en security, meer de exploitatie)

#### Sturing vanuit het college

- Het college kent een zeer grote onderlinge verdeeldheid. Er is geen sprake van eenheid van bestuur noch van collectieve sturing. Onderliggend bij het college spelen voortdurend de vragen: wie gaat hierover, wie heeft het hierbij voor het zeggen, wat is er wel of niet gecommuniceerd en afgestemd?
- Dit alles heeft een ontregelend effect op de organisatie waardoor er verwarring is over de koers van de organisatie en over welke prioriteiten het bestuur heeft.
- Binnen het college is weinig ruimte om integraal te kijken naar opgaves noch voor het in gezamenlijkheid onderzoeken hoe het loopt in de organisatie en hoe geluiden vanuit de organisatie te duiden zijn.
- Door gebrek aan collectiviteit en integrale sturing vanuit het college en het ontbreken van een veilige regisserende buffer tussen het college en de ambtelijke organisatie en wethouders (die feitelijk als manager de ambtelijke organisatie aanstuurden), ontstonden grote spanningen binnen de ambtelijke organisatie.
- De leiderschapsstijlen van de bestuursleden verschillen onderling zeer, waarbij de opportunistische leiderschapsstijl het meest bepalend is.

#### **Patronen in de cultuur van de gemeente**

Onderliggend aan bovenstaande dynamieken zijn binnen de gemeente Hardinxveld-Giessendam een aantal patronen waargenomen die van grote invloed zijn op de wijze van samenwerken binnen de gemeente:

#### Ontbreken van tegenspraak

Hoewel men met elkaar een aanspreekcultuur voor staat, waar elkaar aanspreken op gedrag en verschil van mening en het actief onderzoeken daarvan de kernen vormen – bestaat er in de organisatie een patroon dat tegenspraak moeilijk wordt geaccepteerd. Het dualisme, het scherpe debat, alsmede het open en onderzoekende gesprek is hierdoor vaak ver te zoeken. Bij tegenspraak en commentaar wordt eerder gereageerd op het proces dan op de inhoud

#### Afwezigheid van collectieve sturing

Tevens is er bestuurlijk een patroon ontstaan dat daar waar portefeuilles elkaar raken of overlappen, het gesprek daarover niet of zeer moeilijk te voeren is. Dit leidt tot spanningen en incidenten. Het college vormt geen eenheid noch draagt zij een heldere en eenduidige koers uit. De ambtelijke organisatie merkt dit op en heeft hier last van.

#### Opportunistisch leiderschap

Qua leiderschap valt op dat de opportunistische leiderschapsstijl de meest bepalende vorm van leiderschap is en is geweest de afgelopen jaren. Opportunistisch leiderschap kenmerkt zich door de focus op eigenbelang, is voortvarend en gericht op resultaten bereiken. De opportunistische leiderschapsstijl wordt binnen het college en in de organisatie vaak tegemoet getreden vanuit het perspectief toch te willen samenwerken, er samen toch uit te willen komen en of de mantel der liefde te hanteren. Hierdoor blijven de risicovolle en nadelige effecten van deze leiderschapsstijl bestaan. Er bestaat een breed gedeeld gevoel van onmacht en gelatenheid binnen de organisatie, het college en de OR om dit patroon te doorbreken.

#### Gebrek aan communicatie

Een ander patroon is de gebrekkige of geheel afwezige communicatie in de organisatie en richting de raad over de organisatieontwikkeling, de cultuurverandering, de rolverdeling in de top van de organisatie en over de stappen hoe te komen tot een gedegen invulling van de netwerkorganisatie. Men is onwetend en zoekend over de gang van zaken. Tegelijkertijd zijn er ook medewerkers die deze ruimte en onduidelijkheid actief zelf invullen en met veel voorwaartse energie dossiers verder brengen. Hoewel er organisatiedagen, personeelsbijeenkomsten en raadsinformatiebijeenkomsten hebben plaatsgevonden over de te volgen koers (netwerkorganisatie), zijn deze beleefd als abstract, hoog over en vaag.



### Ontbreken van leeractiviteiten

Een laatste patroon gaat over dat medewerkers bij de concrete uitwerking en toepassing van bijvoorbeeld de netwerkorganisatie, persoonlijk leiderschap en de sleutelfiguurrollen, niet zijn meegenomen noch zijn begeleid of getraind om hier vorm aan te geven.

Een van de uitgangspunten vanuit het koersdocument 'Op weg naar een netwerkorganisatie' is dat persoonlijk leiderschap, en het versterken daarvan, de onderlinge samenwerking ten goede zal komen. Het versterken van persoonlijk leiderschap heeft - op de ODC meting na - geen aandacht gekregen. Ook zijn er in de organisatie geen leeractiviteiten of leersystemen ontwikkeld om de medewerkers te ondersteunen bij het invulling geven aan de netwerkorganisatie. Het met en van elkaar leren hoe het samenwerken over de grenzen van de eigen teams heen vormgegeven kan en moet worden is niet uitgewerkt, noch verder ontwikkeld noch georganiseerd. Er was geen route of plan uitgestippeld hoe hier invulling aan te geven - anders dan 'al werkende weg'. Ditzelfde geldt voor de sleutelfiguurrollen.

### **Samenvattend: de verstoorde balans tussen sturing versus autonomie (het basisvraagstuk)**

Het voorgaande in ogenschouw nemend, lijkt de gemeente Hardinxveld-Giessendam voortdurend te worstelen met de balans tussen sturing (richting en afstemming) en autonomie (eigen ruimte). Dit speelt als thema in het college en dit speelt in de relatie tussen de top van de organisatie en het college. Ook speelt het een rol in de organisatie tussen verschillende teams, maar ook binnen teams (wie mag wie aanspreken en of richtinggevend zijn?).

Ditzelfde thema komt terug in de keuze voor het inrichtingsmodel (zelforganisatie en netwerkorganisatie: veel autonomie) en de vraag of en hoe de organisatie verder te ontwikkelen (wel / geen sturing toevoegen?) en tevens bij de invulling van de rol voor de sleutelfiguren (wel / geen mandaat?).

Door het ontbreken van duidelijke keuzes hierin en het opvolgen daarvan, is de balans verstoord geraakt. Men vraagt om sturing en krijgt deze niet, en tegelijkertijd neemt men (soms teveel) ruimte en wordt deze niet begrensd.

Anders verwoord: heldere kaders en een duidelijke normering ontbreken of worden niet duidelijk afgesproken. De cultuur van de organisatie is daarbij dat men ook niet gewend is elkaar aan te spreken.

Daarmee is de verstoorde balans tussen sturing versus autonomie de bron geworden van verwarring en onderlinge spanning(en) die op allerlei niveaus binnen de organisatie speelt. Men weet niet meer goed meer waar men aan toe is en wat het kader en of de norm is.

## Antwoorden op de onderzoeksvragen

### Antwoorden op de vragen die de basis vormen voor dit onderzoek

Voorgaande situatieschets geeft de context, de onderliggende patronen en het basisconflict weer die van belang zijn om de antwoorden op onderstaande vragen te kunnen duiden en begrijpen:

1. Wat is er gedaan met de aanbevelingen vanuit het De Reeder/Deloitte rapport van 20 november 2020?
2. Hoe zijn de gelden besteed (een financiële verantwoording)?
3. Waar staat de organisatie nu in haar ontwikkeling?
4. Hoe ver is de culturomslag gevorderd naar een meer zakelijke wijze van samenwerken?
5. Wat is er nodig om toekomstbestendig c.q. robuust te worden of te zijn als organisatie?

### Antwoord vraag 1:

#### Wat is er gedaan met de aanbevelingen vanuit het De Reeder/Deloitte rapport van 20 november 2020?

Het korte antwoord is: weinig. Dit in het licht van de koerswijzing die heeft plaatsgevonden. Toch zijn er zeker ook zaken in gang gezet. Deze worden hieronder benoemd.

Welke adviezen zijn gegeven in 2020? Een overzicht:

#### RUST:

- Uitbreiding FTE
- Rust creëren onder andere door en het wegnemen van overbelasting
- Zorgen dat Hardinxveld-Giessendam een aantrekkelijke gemeente blijft voor medewerkers

#### REGIE

- Collectiviteit in het college bevorderen
- Gedeeld leiderschap bevorderen
- Tweehoofdige directie
- Leiderschap ontwikkelen en tevens een visie ontwikkelen op wat voor leiderschap gewenst is
- Toekomstvisie voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam ontwikkelen
- Een veranderteam instellen
- Het regieteam meer in positie brengen / zetten waardoor en meer sturing en regie gaat plaatsvinden
- De zelforganisatie behouden mits er stuurrollen aan worden toegevoegd en de P en F taken weer in het regieteam worden terug gelegd
- Opdrachtgeverschap -opdrachtnemerschap nader uitwerken en in een proces vatten. Zo te werk gaan
- Het organiseren van het werk en het inregelen van stuurrollen
- Meer aandacht voor communicatie

#### RELATIE

- Werken aan het versterken van de onderlinge relaties
- Aandacht voor de wijze van samenwerken (onderstromen)
- Coaching, zowel voor teams als individuen
- Werken aan een cultuur waarin men elkaar aanspreekt en meer zakelijk met elkaar omgaat (in tegenstelling tot een familie cultuur)

Wat is er wel gerealiseerd:

#### **RUST: personele inzet**

- Het is de gemeente Hardinxveld-Giessendam gelukt om de afgelopen jaren veel nieuwe mensen binnen te halen. Hoewel het personeelsbestand blijft fluctueren zijn er fors minder vacatures dan in 2020 en 2021. De meeste teams zijn qua bezetting op orde, ook al is dat niet altijd met behulp van vast personeel. Dit is, zeker in het licht van de krapte op de arbeidsmarkt, een mooi resultaat.

Aanvullend: het inwerken van steeds nieuwe mensen en het ook weer overnemen van hun werkzaamheden bij vertrek heeft een fors beslag gelegd op de ambtelijke organisatie. Door gebrek aan tijd, aandacht en coördinatie heeft het in een aantal gevallen ontbroken aan het goed inwerken van nieuwe medewerkers en heeft er niet altijd overdracht van werkzaamheden plaatsgevonden bij vertrek. Dit is een risico voor de organisatie.

#### **RUST: aantrekkelijk blijven als gemeente**

- In maart 2021 heeft men HR21 als functiewaarderingssysteem gekozen. Dit systeem is gekozen om het loongebouw van de gemeente 'up to date' te brengen en daarmee haar aantrekkelijkheid voor nieuwe medewerkers te vergroten.

Aanvullend: de invoering van HR21 heeft niet voor de gevraagde rust gezorgd. De top van de organisatie is veel tijd kwijt geweest aan het invoeren van dit systeem en het voeren van gesprekken daarover met medewerkers. Niemand lijkt / is tevreden met dit HR21 systeem.

- Men heeft ervoor gekozen om binnen de organisatie een aantal medewerkers als 'breed inzetbaar' te plaatsen en zo een eigen flexibele interne schil te creëren.

Aanvullend: hoewel de gedachte hierachter voor velen te volgen is, is de rolnvulling en positionering van deze medewerkers onvoldoende duidelijk voor de organisatie.

#### **REGIE: het uitwerken van een proces voor goed opdrachtgever – opdrachtnemerschap**

- In de organisatie wordt meer met behulp van bestuursopdrachten gewerkt. Deze bestuursopdrachten zijn op 17 januari 2023 door het college vastgesteld. De bestuursopdrachten hebben de volgende thema's: Prioritering, Bestuurlijke processen, Dienstverlening, Monitoring, Cultuur, Persoonlijk leiderschap. In de zomer van 2023 is een overzicht gemaakt van waar al deze bestuursopdrachten nu staan.

#### **REGIE: werken aan organisatieontwikkeling**

- De gemeente Hardinxveld-Giessendam is in 2018 onderdeel geworden van de Drechtsteden. Bij deze overgang is gekozen voor een nieuw inrichtingsmodel, namelijk die van zelforganisatie. In de wijze waarop de zelforganisatie was vormgegeven ontbraken sturingsrollen. Inmiddels is de inrichtingsvorm opnieuw gewijzigd. Sinds begin 2023 is formeel overgegaan naar een netwerkorganisatie. De handelwijze om zonder leidinggevendenden te werken is hierbij gehandhaafd. Aan een aantal medewerkers (vanuit elk team) is nu gevraagd om als sleutelfiguur te willen optreden, om zo een vorm van coördinatie per team maar ook over de teams heen te bewerkstelligen. In de (op 18 april 2023 vastgestelde) notitie over de robuustheid van de organisatie zijn voorstellen opgenomen hoe ook op concernniveau toe te werken naar vormen (en versterking) van coördinatie, prioritering en monitoring.

Aanvullend: er bestaat grote onduidelijkheid over de rol van de sleutelfiguren (ook bij sleutelfiguren zelf) en of en zo ja welke taken en welk mandaat daarbij horen.

Aanvullend: medewerkers hebben in de netwerkorganisatie voor hun werk rechtstreeks contact met de portefeuillehouders. Het risico bestaat dat de portefeuillehouders naast hun bestuurdersrol ook de rol van manager op zich nemen. Op dit moment zijn er (nog) geen bufferrollen ingeregeld om dit risico te beperken.

- Uit de interviews komt het beeld naar voren dat de organisatie de afgelopen jaren meer gewend is geraakt aan het werken zonder leidinggevendenden en dat men wat beter de weg vindt om elkaar rechtstreeks op te zoeken.
- Degenen die goed gedijen bij een werkwijze waar veel ruimte is voor eigen invulling, geven aan enthousiast te zijn over de netwerkorganisatie als inrichtingsvorm. De teams die gedijen bij ruimte en vrijheid en zelf veel voorwaartse energie hebben, hebben zich dan ook stevig ontwikkeld en de nieuwe inrichtingsvorm omarmd.

Aanvullend: anderen zijn meer negatief, zij zijn kritisch en zij zijn vooral heel erg zoekende.

- Voor veel medewerkers is de netwerkorganisatie een goed maar tegelijkertijd ook vaag en abstract concept en men mist een plan hoe daar concreet invulling aan te geven.

Aanvullend: veel randvoorwaardelijke processen (zoals een goed lopend en inzichtelijk financiële systematiek en het hebben van duidelijke processen en proceseigenaren) zijn niet of niet voldoende op orde. Dit heeft tot gevolg dat medewerkers alternatieve manieren bedenken om hun informatie en antwoorden te verkrijgen. Hierdoor ontstaan parallelle systemen die op de langere termijn niet helpend zijn om een gezamenlijke en gemeenschappelijke basis te creëren, deze op orde te brengen en te houden zodat de netwerkorganisatie daarop kan functioneren.

#### **REGIE: werken aan (eigen) leiderschap**

- Medewerkers kunnen en konden een ODC meting laten uitvoeren om zo de eigen sterktes en aandachtspunten in beeld te krijgen. Deze meting is opgevolgd door een eenmalig gesprek met een coach. Men heeft dit gesprek zeer gewaardeerd.

#### **REGIE: meer aandacht voor communicatie**

- De live terugkoppeling over het wat in het college is afgesproken op de woensdagochtenden wordt als manier van informatie delen erg gewaardeerd. Dit instrument van regie is overigens al in 2019 ingevoerd.
- Ook het aanwezig kunnen zijn bij de collegevergadering om een eigen dossier toe te lichten wordt gewaardeerd.

#### **RELATIE: werken aan onderlinge relaties**

- Er zijn de afgelopen jaren concrete stappen gezet bij het o.a. het KCC / Dienstverlening en het team Zwembad doordat de cultuurcoach daar veel extra aandacht aan heeft gegeven.

Aanvullend: een zorg blijft dat bij een aantal andere teams al meerdere jaren een duidelijk coördinerende en sturende rol wordt gemist. Deze teams lijken verder achterop te zijn geraakt. Sinds mei 2023 is hier extra hulp bij gevraagd.

- Het college heeft een aantal maal, soms met begeleiding een heisessie gedaan om de onderlinge samenwerking te bespreken.
- De gemeenteraad heeft eveneens een aantal heisessies met begeleiding gedaan.

## Antwoord vraag 2:

### Hoe zijn de extra gelden besteed?

De besteding van de door de gemeenteraad toegekende budgetten is nauwgezet geregistreerd. Hierbij is ook vastgesteld dat de budgetten vooral zijn besteed aan het aantrekken van extra vast en tijdelijk personeel.

De precieze omvang van de besteding van de gelden tot en met 1 juli 2023 in relatie tot de begroting(en) is als volgt:

Raadsbesluit	Primair Budget (Begroot) 2021, 2022, 2023	Toegevoegd aan het budget (zie toelichting hieronder)	Totaal beschikbaar budget	Realisatie 2021, 2022, 2023	Vershil
Focus 2021	€515.000	€ 214.968	€729.968	€ 869.710	-/- € 139.742
Continuering	€ 323.500	€ 260.940	€ 584.440	€ 440.399	€ 144.041
Biedingen	€ 1.350.866	-/- € 34.807	€ 1.316.059	€ 1.734.410	-/- € 418.351
Manager bedrijfsvoering en cultuurcoach	€ 449.000	-/- € 92.411	€ 356.589	€ 350.169	€ 6.420
<b>Totaal Stutten en verstevigen 17 december 2020 18 februari 2021</b>	<b>€ 2.638.366</b>	<b>€ 348.690</b>	<b>€ 2.987.056</b>	<b>€ 3.394.688</b>	<b>-/- € 407.632</b>
Overige 14 budgetten (o.a. interim-secretaris, HR 21, Opleidingen) goedgekeurd via de begroting (geen afzonderlijke raadsbesluiten)	€ 1.264.064		€ 1.264.064	€ 926.051	€ 338.013
<b>Totaal</b>	<b>€ 3.902.430</b>	<b>€ 348.690</b>	<b>€ 4.251.120</b>	<b>€ 4.320.739</b>	<b>-/- € 69.619</b>
Focus 2020 18 juni 2020	€ 838.753		€ 838.753	€ 662.596	€ 176.157

De door de gemeenteraad toegekende budgetten in het kader van Stutten en Verstevigen, zoals 'Focus 2021' en 'Biedingen' bedraagt € 2.638.366.

Er is € 348.690 aan de budgetten toegevoegd. Dit betreft:

- herschikking en reguliere budgetten via de slotwijziging 2021:	€ 120.591
- Indexatie van budgetten	€ 26.855
- Formatie-aanpassing cultuurcoach-	-/- € 37.028
- Inzet centrale inhuurbudget 2022 en 2023	€ 238.272

De indexatie van budgetten, formatie-aanpassing en inzet centrale inhuurbudget 2022 en 2023 is op ambtelijk niveau gedaan. Dit is niet expliciet bij het college ingebracht. Met deze toevoeging aan de primaire budgetten bedroeg het totale budget € 2.987.056.

Tot en met 30 juni 2023 is € 3.394.688 besteed. Dat is een overschrijding van € 407.632. Deze overschrijding is gedekt door een onderschrijding van € 338.013 op 14 personeel-gerelateerde budgetten die in de begrotingen 2021, 2022 en 2023 zijn opgenomen.

Deze budgetten zijn niet met een specifiek raadsbesluit vastgesteld, maar met het vaststellen van de begrotingen door de gemeenteraad goedgekeurd. Na deze dekking resteert een overschrijding van € 69.619. Daarnaast is op het budget Focus 2020 van € 838.753 dat op 18 juni 2020 door de gemeenteraad is vastgesteld € 662.596 uitgegeven. Dat is een onderschrijding van € 176.157.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid had de overschrijding over de jaren 2021 en 2022 ad € 226.408 (van de € 407.632) in ieder geval aan de gemeenteraad voorgelegd moeten worden, evenals de aangegeven dekking. Ook bij de accountantscontrole is dit niet gesignaleerd. Voor de overschrijding over 2023 kan dit nog aan de gemeenteraad worden voorgelegd via bijvoorbeeld de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken 2023.

De overschrijding van de lasten, evenals de aangegeven dekking en de toevoeging van extra gelden aan het budget zijn door de top van de organisatie overigens niet expliciet bij het college als geheel ingebracht. De overschrijding van het personeelsbudget in algemene zin (het totale personeelsbudget) was wel onderwerp van discussie en verdeeldheid tussen enerzijds de top van de organisatie en anderzijds de afdeling financiën en portefeuillehouder financiën.

Door ons is geen accountantscontrole op de financiële cijfers toegepast.

### **Antwoord vraag 3:**

#### **Waar staat de organisatie nu in haar ontwikkeling?**

Deze vraag is niet eenduidig te beantwoorden. Uit de interviews is het beeld ontstaan dat de organisatie de afgelopen jaren hard heeft gewerkt om, zeker op de inhoud, vooruit te komen. Medewerkers hebben ondanks het missen van sturing, in de teams veel zelf opgepakt en zijn daarmee in hun taakvolwassenheid gegroeid.

Men kan inmiddels beter uit de voeten met het inrichtingsmodel van de zelfsturing (c.q. netwerkorganisatie) en men weet elkaar ook beter op te zoeken. Daarmee worden de verschillen niet altijd overbrugd maar staat de dienstverlening van de gemeente nog steeds behoorlijk goed overeind. Dat is voor de medewerkers van de organisatie een groot compliment, dat 'ondanks wat niet is gerealiseerd' zij er met elkaar de schouders onder zijn blijven zetten.

Daar waar portefeuilles elkaar overlappen en men vanuit een integraal perspectief en – aanpak vraagstukken verder moet brengen, ligt echter nog een grote ontwikkelopgave. Net als op het versterken van leiderschap, het formaliseren van stuurrollen en het goed inregelen van een aantal basisprocessen. Ook moet er meer integraal aandacht zijn voor het zichtbaar borgen van naleving van externe wetgeving op het gebied van bescherming van ICT-systemen, de (cyber)veiligheid en bescherming van persoonsgegevens door de gemeente.

Mocht de gemeente willen toegroeien naar een 'echte' netwerkorganisatie, dan zal de gehele organisatie in professionaliteit moeten groeien en zal men fors moeten investeren in het creëren en innemen van een duidelijker positie in de regio op verschillende maatschappelijke thema's.

### **Antwoord vraag 4:**

#### **Hoe ver is de cultuuromslag gevorderd naar een meer zakelijke wijze van samenwerken?**

De meer zakelijke wijze van samenwerken is nog niet bereikt.

### **Antwoord vraag 5:**

#### **Wat is er nodig om toekomstbestendig c.q. robuust te worden of te zijn als organisatie?**

De raad en de gemeente zijn niet bezig geweest met het maken van een toekomstvisie voor de gemeente. Er is wat ons betreft daarom geen referentiekader waar je robuustheid en toekomstbestendigheid aan kunt koppelen. Wel is duidelijk dat de gemeente een steeds groter risico loopt met haar dienstverlening en de voortgang op de diverse portefeuilles door de interne verdeeldheid.

Onze adviezen met betrekking tot verbeteringen op de geconstateerde aandachtspunten, komen aan bod in het hoofdstuk 'adviezen'.

## Conclusies

Uitgaande van de verwachting dat de gemeente Hardinxveld-Giessendam na vaststelling van het rapport 'Onderzoek interne organisatie' van 26 november 2020, forse stappen zou hebben gezet, is de eindconclusie dat de gemeente Hardinxveld-Giessendam er per saldo slechter voorstaat dan 3 jaar geleden.

Er zijn flinke stappen gezet om de vacatures in te vullen en de formatie te versterken. De beschikbaar gestelde budgetten vanuit 'Stutten en Verstevigen' zijn hier dan ook vooral aan besteed.

Bij verschillende teams is ingegrepen en zijn verbeterstappen gezet. De gemeenteraad heeft met de heidagen eerste stappen gezet om te werken aan collectiviteit. Sommige teams hebben hun vleugels kunnen uitslaan dankzij de ruimte die aanwezig was.

Met betrekking tot de andere adviezen, die waren gericht op het bewerkstelligen van rust, regie en het verbeteren van de relaties, maar ook op het versterken van collectiviteit en het worden van een ontwikkelende/lerende organisatie met een meer zakelijke cultuur, zijn geen of zeer weinig verbeteringen geconstateerd. Ook zijn er geen stappen gezet om tot een toekomstvisie voor de gemeente te komen.

De verdeeldheid in het college staan collectieve sturing en leiderschap in de weg, de toekomstvisie op Hardinxveld-Giessendam staat niet centraal, het ontbreekt aan eenduidige en goed gecommuniceerde sturing, coördinatie, eigenaarschap en kaderstelling, Een gedeelde visie op de gewenste cultuurwaarden ontbreekt. De loyaliteit en aanwezige competenties van de ambtelijke organisatie worden onvoldoende gekoesterd, beloond en versterkt.

Qua cultuur zijn de tegenstellingen toegenomen binnen de organisatie en wordt tegenspraak onvoldoende geaccepteerd. Door het denken in wij-zij beelden loopt samenwerking tussen onderdelen van de gemeente niet of moeizaam. Een serie aan voorbeelden waarin processen niet naar behoren zijn gevolgd geeft aan dat binnen de gemeente het risico op cliëntelisme en willekeur aanwezig is.

Dankzij de enorme loyaliteit, toewijding en inzet van medewerkers functioneert de dienstverlening van de gemeente nog wel steeds.

Samenvattend zijn de belangrijkste veroorzakers van deze achteruitgang:

- het inslaan van een andere, niet duidelijk vastgestelde en gecommuniceerde weg met de komst van de interim secretaris (de koerswijziging)
- het ontbreken van collectiviteit qua sturing (en daarbij de onderlinge verdeeldheid binnen het college)
- de dominantie van de opportunistische leiderschapsstijl en het onvoldoende begrenzen van de risico's van deze leiderschapsstijl
- het ontbreken van heldere en frequente communicatie over de koers van het bestuur en over de organisatieontwikkeling
- het niet actief werken aan cultuurverandering en het niet tolereren van tegenspraak
- het ontbreken van een (toekomst)visie en heldere kaders.

Al deze oorzaken tezamen maken dat een groot deel van de organisatie de laatste twee jaar sterk zoekende is geweest naar duidelijke kaders en normen om zo te weten waar men aan toe is. Eerder geduid als het 'basisvraagstuk' binnen de organisatie.

## **Cruciale momenten**

Terugblikkend zijn er drie cruciale momenten aan te wijzen die van grote invloed zijn geweest op de huidige gang van zaken:

- Tijdens de coalitievorming is vooral op inhoud met elkaar gesproken. Ondanks het eerdere rapport van eind 2020 is niet gesproken over hoe men met elkaar de collectiviteit c.q. de collectieve sturing vorm ging geven. Ook is er niet gesproken over gedrag wat wel / niet gewenst en getolereerd wordt binnen het college, noch is er gesproken over de scheidslijn tussen bestuurder en manager zijn. Daardoor ontbrak binnen het college een kader om elkaar aan te spreken.
- Er is – zo stellen wij nu achteraf vast - een interim secretaris aangesteld die qua stijl niet aansloot bij wat de organisatie op dat moment nodig had, namelijk veel sturing, veel aandacht en vooral duidelijkheid. Daarbij is de interim secretaris niet met een heldere opdracht op pad gestuurd en kreeg (en nam) deze alle ruimte om de weg van de netwerkorganisatie in te slaan. Door het ontbreken van tegenspraak als een van de patronen is de vraag of de visie van de interim secretaris wel aansloot bij Hardinxveld-Giessendam – en of zij als gemeente wel toe was aan het worden van een netwerkorganisatie – niet gesteld of onvoldoende als zodanig herkend of besproken.
- Diverse signalen vanuit de organisatie zijn niet herkend als een noodklok die werd geluid en zijn niet als helpend beschouwd om het met elkaar beter te doen, noch zijn ze (voldoende) onderzocht op de inhoud.

## **Noodzaak**

De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft dringend leiderschap nodig dat stevig, zichtbaar en collectief is en dat niet meer toestaat dat eigenbelang kan prevaleren boven collectief belang. Leiderschap dat een duidelijke positie kiest in de balans sturing versus autonomie en daarmee de verwarring hierover stopt.

Het ontbreekt ons inziens daarnaast aan toereikende en zichtbare waarborgen dat de basisprocessen goed georganiseerd en veilig verlopen en de dienstverlening aan de burger correct en snel plaatsvindt.

Ook ontbreekt er een duidelijk overzicht van wie wat doet, en ook waar (aan welke tafels) men met elkaar in gezamenlijkheid (en integraal) bezig is om uitvoering te geven aan het coalitieprogramma en de bestuursopdrachten. En dat dit alles goed en consistent vanuit een duidelijke visie met heldere kaders wordt aangestuurd.

Wanneer het juiste leiderschap aanwezig is, en bovenstaande waarborgen op orde zijn, kan een netwerkorganisatie, mits deze op een lerende wijze verder wordt ontwikkeld vanuit een duidelijke veranderstrategie en veranderplan en met behulp van diverse interventies wordt ondersteund, gecombineerd met de inzet van een coördinerende rol (met mandaat!), prima werken.

Randvoorwaardelijk hierbij is dat de gemeente Hardinxveld-Giessendam nadenkt over waar zij zichzelf over 10 – 20 jaar ziet en wat dat betekent voor de keuzes die men nu te maken heeft.

Dit alles is noodzakelijk om als gemeente een zelfstandige toekomst te hebben, een betrouwbare overheid te blijven en een goed werkgever te zijn.



## Adviezen

### Hoe nu verder?

Het allerbelangrijkste advies is dat het college en de raad en de top van de organisatie de risico's en nadelen van opportunistisch leiderschapsgedrag niet meer accepteert en per direct stopt.

Ook moet het college en de top van de organisatie elke vorm van tegenspraak gaan omarmen en deze ook actief gaan onderzoeken. Maak tegenstellingen constructief is hierbij de leidraad. Het wordt vervolgens mogelijk om samen constructief te bouwen aan een solide en sterke organisatie met een duidelijke koers en kaderstelling.

Die solide en sterke organisatie kan ons inziens alleen worden gebouwd door samen de benodigde veranderingen te inventariseren en te bespreken, samen de veranderingen vorm te geven en deze ook samen te monitoren.

Waarom benadrukken wij het 'samen' zo sterk? Dit om diverse redenen:

- samen veronderstelt het actief werken aan het overbruggen van verschillen en het voorkomen van verdeeldheid, zodat het scherpe debat over de inhoud beter gevoerd kan worden;
- samen is het essentiële ingrediënt van het (integraal) werken aan de huidige en toekomstige complexe maatschappelijke opgaven;
- samen(werken) is ook de kern van een netwerkorganisatie. Hoe sterker het relationele in- en externe weefsel is van een netwerkorganisatie, des te meer kan men met elkaar bereiken voor de gemeenschap;
- samen betekent dat men elkaars talenten en expertise gaat zien en gebruiken ten dienste van de opgaven die er liggen;
- het samen vormt de kern van collectieve sturing;
- samen is oog hebben voor elkaar en in gesprek gaan wanneer men ontdekt of vermoedt dat er iets speelt.

Samen is het ook het ingrediënt gebleken waarin we met elkaar scherp hebben gekregen wat er speelt binnen de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Wij hebben zoveel mensen ontmoet die zelf scherp in de gaten hadden wat er speelde en ideeën deelden van wat er anders moest. Wanneer deze mensen met elkaar in gesprek gaan en gaan werken aan de versterking van onderstaande onderwerpen, dan gaat het (mits goed begeleid waardoor dit ook nog een extra leer opbrengst met zich meebrengt) zeker beter worden!

Tevens ligt er voor het college en de top van de organisatie een belangrijke taak om helder te zijn over waar ruimte ligt en ook waar geen ruimte ligt en de ruimte dus wordt begrensd. Dit geldt op alle mogelijke gebieden, zoals de inhoudelijke portefeuilles, de wijze van onderling (en integraal) afstemmen, cultuur en gedrag. Heldere keuzes op al deze gebieden zal de verstoorde balans tussen sturing en autonomie weer herstellen.

### Thema's waar aan gewerkt moet worden:

De thema's die er liggen om met elkaar aan te werken, zijn:

- Ontwikkelen van een toekomstvisie
- Ontwikkelen van gedeeld leiderschap
- Ontwikkelen van collectiviteit van bestuur
- Versterken van de coördinatie en samenwerking
- Focus houden op integraliteit en op de gemaakte afspraken in het coalitieakkoord
- Uitbreiden en versterken van de communicatie
- Werken aan cultuurverandering
- Stimuleren van tegenspraak (dualisme), ook in de raad.

In de kern gaat het om samen te werken aan collectiviteit, cultuur, coördinatie, consistentie en communicatie.

Wij verwijzen graag terug naar de adviezen uit het eerdere De Reeder/Deloitte rapport van eind 2020, want die zijn wat ons betreft nog steeds geldig. Ondersteunend en aanvullend daaraan:

### Gezamenlijk

- Creëer mechanismen, zoals periodieke evaluatie van leiderschapsstijlen en de wijze van samenwerken, functioneringsgesprekken, een meldpunt (bijvoorbeeld via de OR), 360 graden beoordelingen, 'speak-up' formulieren, etc. die ondersteunend zijn bij of kunnen ingrijpen als er sprake is van de negatieve aspecten van opportunistisch gedrag.
- Implementeer een duidelijk integriteitsbeleid binnen de organisatie.
- Geef duidelijke waarden die iedereen, ook de leiders moeten naleven en laat deze waarden terugkomen in de dagelijkse praktijk.
- Voer evaluaties uit van leiderschapsgedrag.

- Investeer in communicatieve vaardigheden, zodat alle partijen beter in staat worden om een scherp debat te voeren, in dialoog te gaan maar ook om te durven confronteren (als vorm van aanspreken).

### **Raad**

- Het college moet anders gaan samenwerken. De raad moet duidelijke kaders stellen voor het functioneren van het college om zo te helpen bewerkstelligen dat het college als collectief bestuur gaat acteren.
- Bevorder het dualistische debat en gedrag in de gemeenteraad en neem de oppositie serieus.
- Draag zorg voor een sterke gemeenteraad die goed geïnformeerd is en zo als tegenwicht op het college functioneert.
- Maak tegenstellingen constructief
- Maak werk van het creëren van een toekomstvisie op de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Dat is nodig om te weten wanneer de organisatie robuust en toekomstbestendig is en hoe daar te komen.
- Laat de coalitievorming extern begeleiden (informatuur, formateur), waarbij niet alleen aandacht is voor de inhoud van het collegeprogramma, maar ook aandacht is voor een evenwichtige portefeuillevreiding, hoe met elkaar wordt omgegaan, de balans tussen collectieve sturing en autonomie en hoe met de gemeenteraad wordt omgegaan.

### **Organisatie**

- Werf de komende periode nog geen nieuwe secretaris. De organisatie is gebaat bij rust op dit vlak en het vertrouwen in de loco gemeentesecretaris is groot.
- Wees strakker in de kaderstelling binnen de organisatie en aansturing en accepteer niet meer dat bestuurders op de stoel van de manager gaan zitten.
- Benoem de coördinerende rol met een helder mandaat en wees duidelijk hoe en wanneer geëscaleerd wordt naar de directie.
- Stel een directeur bedrijfsvoering aan die complementair is aan de secretaris. Samen moeten zij zowel dicht bij de mensen kunnen staan alsmede de heldere ambitie delen om veranderingen in gang te zetten.
- Werk aan het op orde brengen van de basisprocessen onder meer door procesbeschrijvingen te maken, proceseigenaren te benoemen.
- Bepaal wat wordt overgenomen vanuit het koersdocument 'Op weg naar netwerkorganisatie' en het vervolgdokument 'Naar een robuuste organisatie' – en wat niet. Maak daar een logisch en navolgbaar verhaal van. Laat dit bekrachtigen door het college.
- Stel een veranderteam samen met daarin sleutelfiguren, OR leden en anderen die zich onder andere betrokken toonde bij de organisatieontwikkeling.
- Maak met hen een veranderplan met een concreet plan van aanpak daarbij en betrek de organisatie daar zoveel mogelijk bij. Draag zorg voor externe begeleiding en spiegeling hierbij.
- Manage de verandering en meet de voortgang van de veranderingen.
- Communiceer zoveel mogelijk over de veranderingen, ook richting de raad.
- Activeer de organisatiewaarden Lef, Passie, Aandacht, Verbinden & Vertrouwen, maak deze waarden concreet en gebruik ze actief in de veranderaanpak.
- Zorg voor uitbreiding en versterking op P&O gebied. Er is meer expertise en ervaring nodig op het gebied van organisatieontwikkeling, cultuur en onderstromen, en persoons- en teamontwikkeling.
- Investeer in leertrajecten voor de organisatie en bouw aan een lerende organisatie.
- Creëer gesprekstafels waarin men met elkaar vanuit een multi perspectief werkt aan gezamenlijke vraagstukken om deze zo integraal te beschouwen en verder te brengen.
- Betrek en informeer de buitendienst en de beheerders van de gemeentelijke locaties eerder bij ontwikkelingen.
- Evalueer het proces en de uitkomst van HR21 met de OR en de organisatie en voer zo nodig correcties uit, waarbij ook ruimte is om over de ervaringen van HR21 te spreken.
- Borg de budgetbeheersing op het niveau van door de gemeenteraad toegekende budgetten meer expliciet binnen de directie en het college, zodat afwijkingen eerder worden gesignaleerd en gemeld in het college en bij de gemeenteraad. Dit past ook nadrukkelijk bij de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

### **College**

- Erken de problemen. Openlijke erkenning van de problemen is de eerste stap naar verbetering.
- Werk actief aan het bevorderen van eenheid en collectieve sturing binnen het college.
- Herverdeel de portefeuilles en bevorder de samenwerking op elkaar rakende dossiers. Heb bij de herverdeling van portefeuilles aandacht voor macht en tegenmacht binnen en tussen de portefeuilles, interne en externe gerichtheid van portefeuilles en ontwikkel- en beheerportefeuilles.
- Verken en evalueer de leiderschapsstijlen binnen het college en wat dit betekent voor de samenwerking (elkaar versterken, aanvullen, risico's, irritaties, welke competenties missen we?)
- Stimuleer tegenspraak binnen het college, de raad en de ambtelijke organisatie

## Tenslotte

Wij vertrouwen erop dat deze rapportage een herkenbaar beeld geeft van wat er in de gemeente Hardinxveld - Giessendam aan de hand is (peildatum juni – juli 2023). Ook vertrouwen wij erop dat onze adviezen de gemeente handvatten biedt om te werken aan robuustheid, het ontwikkelen van gedeeld leiderschap en het creëren van een heldere toekomst voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam.

Onze grote dank gaat uit naar iedereen die in alle openhartigheid heeft willen delen hoe hij / zij de gang van zaken binnen de gemeente Hardinxveld-Giessendam ervaart. Deze openhartigheid, gecombineerd met de wil om het samen beter te willen gaan doen, geeft ons het vertrouwen dat het anders kan worden binnen de gemeente.

Onze complimenten gaan uit naar het presidium die boven zichzelf is uit gestegen in de wijze waarop zij met de inhoud van dit rapport zijn omgegaan. Zij hebben daarmee laten zien dat moedig én gedeeld leiderschap dichterbij is dan misschien gedacht.

Tevens willen we benadrukken dat de gemeente Hardinxveld-Giessendam zichzelf gelukkig mag prijzen met de loyaliteit van haar ambtenaren en de inzet die men steeds laat zien om er met elkaar een goed werkend geheel van te maken.