

Berenschot

Plan van aanpak

Aalko van der Veen
Janka Stoker
Ludy Geut

13 mei 2008

Berenschot

Plan van aanpak

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
2. De focus: de driehoek raad, college en ambtenaren moet functioneren voor de stad	3
3. De analyse: meer aandacht voor proces en samenhang	4
4. De hoofdpogaven: stadje centraal, borging van resultaten.	7
4.1 Beter inspelen op de ontwikkelingen	7
4.2 Uitwerking aanpak	7
5. Betekenis voor RO/EZ	11
6. De veranderaanpak: leren, doen en reflecteren	12
6.1 De driehoek centraal	13
6.2 Vastleggen van resultaten	14
6.3 Zorgvuldige begeleiding en ondersteuning	14
6.4 Vergroting van veranderkracht in de organisatie: de olievlek	15
6.5 Aandachtspunten bij het verandertraject	15
7. Aan de slag	17
7.1 Werkprogramma college	17
7.2 Werkprogramma RO/EZ	17

Berenschot

1. Inleiding

Groningen is een mooie stad. Velen onderschrijven die mening of ze nu in die stad wonen - de stadgers - of daarbuiten. Toch is er de laatste jaren kritiek en ongenoegen. Het lijkt er op dat vooral de dienst RO/EZ daarbij het mikpunt is. De bom barstte rond de werkwijze en de opstelling van deze dienst inzake het Europapark. Drie onderzoeksrapporten legden vervolgens haarfijn bloot waar het om ging: het rapport Postma beschreef vooral de gevolgde (financiële) procedures en deed daarover een aantal aanbevelingen, het rapport Anderson zette de focus op de cultuur binnen de dienst en het rapport Klaassen verbreedde de analyse door in te gaan op de context binnen de gemeente Groningen.

Op basis van die drie rapporten hebben B. en W. en de gemeenteraad besloten stappen tot verbetering te gaan zetten. Berenschot is sinds eind maart 2008 werkzaam om ondersteuning te bieden bij het stapsgewijs ontwikkelen en doorvoeren van die verbeteringen. Daarbij is aansluiting gezocht bij de drie rapporten. Informatie is er daarmee genoeg, nader onderzoek zou weinig toevoegen: het gaat er nu vooral om de hand aan de ploeg te slaan. Feitelijk is daarmee een begin gemaakt, want binnen RO/EZ is de verandermanager aan de slag om verschillende nieuwe en lopende verandertrajecten te stimuleren. Terugkoppeling op activiteiten vindt plaats en binnen de directie zijn de gesprekken over werkwijze en sturing opgestart.

In het nu voorliggende plan van aanpak geven we, na ons beknopte voorbereidende traject, aan hoe wij menen dat de komende periode samen met college, raad en ambtelijke top de veranderingen in gang kunnen worden gezet.

We beginnen daartoe met een korte analyse. Vervolgens beschrijven we de hoofdpogaven en de beoogde veranderaanpak. We besluiten met de paragraaf 'aan de slag' die een concreet werkprogramma omvat.

De rode draden van het plan van aanpak vatten wij in de volgende punten samen:

In feite omvat de voorgenomen verandering twee processen die tegelijkertijd lopen en elk op zichzelf van groot belang zijn, maar ook nauw met elkaar verweven zijn. In de eerste plaats gaat het erom het veranderproces binnen de dienst RO/EZ onomkeerbaar op gang te brengen. De verandermanager heeft daartoe een duidelijke positie binnen de dienst RO/EZ. Vandaaruit stuurt hij het veranderproces binnen de dienst. Hij is betrokken bij de dagelijkse gang van zaken bij RO/EZ en kijkt niet toe, maar interenieert, koppelt terug en doet concrete voorstellen voor verbetering van sturing en werkwijzen. Hij is daarmee al volop aan de gang.

Tegelijkertijd moeten we beslist de bredere context niet uit het oog verliezen. De gemeente Groningen staat voor belangrijke uitdagingen. Dat vraagt om een bredere aanpak dan die van RO/EZ alleen. Het veranderteam van Berenschot houdt zich daarmee bezig. Een hoofdaccent in de activiteiten daarbij is vooral een betere sturing, waarbij de driehoek gemeenteraad, college en ambtelijk apparaat in samenhang aan bod komen.

Berenschot

Bij de aanpak van de veranderingen kiezen we voor de volgende hoofdlijnen:

- Wij kiezen voor het *'action learning'*-principe: de dagelijkse praktijk staat centraal en geeft veel momenten om te leren en te verbeteren. We richten ons daarmee op een procesbenadering en niet op het (voor)schrijven van een ontwerp of blauwdruk. Dat sluit aan bij de kern van de analyse dat het in de maatschappij, en natuurlijk ook in Groningen, niet meer alleen gaat om het eindproduct maar ook om de weg daarnaartoe. RO/EZ kan daarover meepraten.
- De nog nader te beschrijven Stadjeraanpak geeft een checklist die structuur en inhoud geeft aan de dagelijkse werkzaamheden; bovendien geeft deze aanpak de mogelijkheid de verbeteringen concreet vast te leggen en daarmee dus ook te borgen.
- De *driehoek* raad, college en ambtelijk apparaat is van belang. De aanpak is succesvol als op alle drie de punten de veranderingen in balans tot stand komen.
- De *gemeente is de trekker van het proces*, Berenschot ondersteunt. In oktober vindt de evaluatie plaats van het veranderproces tot dat moment, en wordt nagegaan op welke wijze het vervolg er zal uitzien.

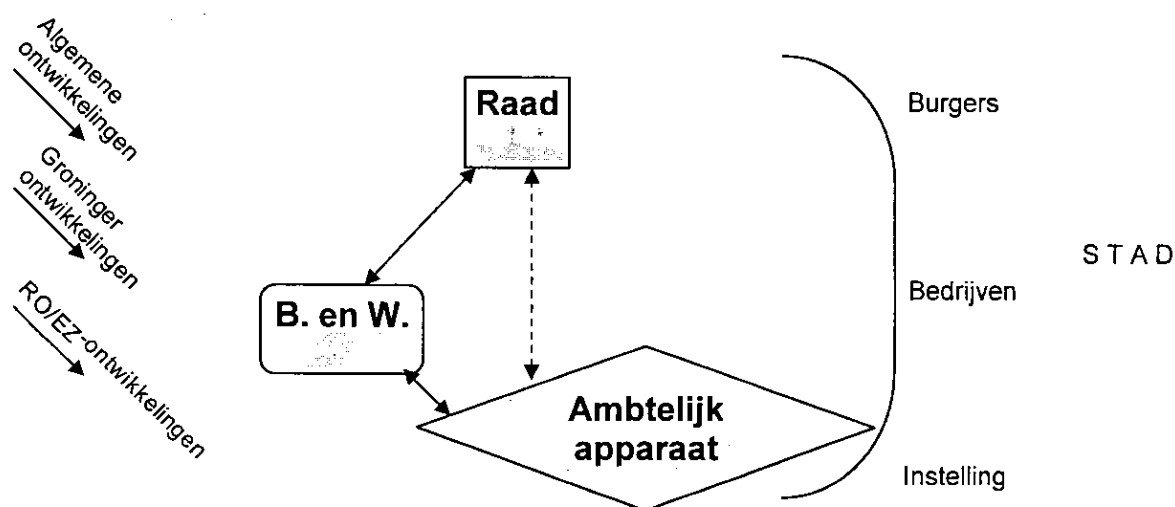
Berenschot

2. De focus: de driehoek raad, college en ambtenaren moet functioneren voor de stad

Vertrekpunt bij de beoogde verbeteringen is - in lijn met het rapport Klaassen - het uitgaan van de driehoek gemeenteraad, college en ambtelijk apparaat. Het functioneren van die driehoek is bepalend voor de kwaliteit van de diensten die aan de burger worden verleend. Elk van de zijden van die driehoek is daarmee van belang. Met andere woorden: de invulling van de relaties tussen gemeenteraad, college en ambtelijk apparaat staat nu centraal. Daarbij speelt RO/EZ als één van de grote beleidsdiensten een belangrijke rol. Onze analyse, zoals weergegeven in hoofdstuk 3 en het rapport Klaassen, laat zien dat er meer aan de hand is dan het mogelijk matig functioneren van deze dienst. Als één van de grote diensten - met veel impact voor de burger - staat RO/EZ in de frontlinie bij de verandering van een tijdperk en dat terwijl er binnen die dienst nog kwaliteitsslagen zijn te maken.

In dit plan van aanpak gaan wij vooral uit van college en ambtelijk apparaat: de gemeenteraad heeft immers vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid de handschoen opgepakt. Dat wil niet zeggen dat de raad buiten beeld blijft. Als hoogste democratisch orgaan staat hij juist centraal bij de te realiseren verbeteringen. De verbeteringen moeten de gemeenteraad in staat stellen zijn taken beter te doen. Bij de aanpak streven wij naar aansluiting bij het verandertraject van de raad, hierop komen wij terug bij het bespreken van die aanpak.

In het volgende figuur hebben wij het vertrekpunt van het plan van aanpak nog eens schematisch weergegeven. De driehoek staat hierin centraal en richt zich op de stad van burgers, bedrijven en instellingen.



Berenschot

3. De analyse: meer aandacht voor proces en samenhang

In ons plan van aanpak staat zoals gezegd 'de driehoek' centraal. Die driehoek bevindt zich bepaald niet in een statische omgeving. Landelijke ontwikkelingen, typisch Groningse zaken en ontwikkelingen bij RO/EZ oefenen forse, en soms tegengestelde, invloeden uit.

Landelijke ontwikkelingen

Op landelijk niveau valt de fragmentatie van 'de burger' op, in samenhang met het afbrokkelen van het institutionele middenveld. Het wordt moeilijker om een middenveld te vinden waarmee 'bindende' afspraken zijn te maken. Eigen belangen van mensen komen meer op de voorgrond. Dit uit zich onder meer in de opkomst van 'one-issue'groepen. Deze weten zich goed in de kijker te spelen, waarmee hun invloed op politieke keuzes sterk toeneemt. Dit wordt nog aangewakkerd door de rol die media in het huidige tijdsbestek vervullen. Er ligt een sterke nadruk in de media op incidenten en politieke missers. Dit zet langlopende ontwikkelingen vaak onder een onevenredig grote kortetermijndruk. Er ontstaat bovendien behoefte om te 'scoren' op korte termijn en het wordt voor allerlei partijen een doel op zich om aandacht in de media te krijgen.

Tegelijkertijd worden de vraagstukken waarvoor de overheid komt te staan complexer en integraler. Beleid omvat steeds meer componenten (duurzaamheid, inburgering, veiligheid etc.). Dit vraagt om samenhang en een breed afwegingskader, in plaats van een stapeling van beleid betreffende deelbelangen. Complexere problemen vragen om steeds nieuwe samenwerkingsverbanden met publieke en private partijen. Werken vanuit een gedeelde visie, met nadruk op *integratie van beleid* en *gezamenlijke processen* worden onontbeerlijk.

Een derde ontwikkeling is de veranderende invulling van het begrip 'democratie'. Dualisme, een assertieve burger die betrokken wil worden bij de ontwikkelingen in de eigen leefomgeving, meer aandacht voor toezicht en handhaving zijn daarbij relevante trends, die direct invloed hebben op de relatie tussen gemeenteraad, college en ambtelijk apparaat.

Groninger ontwikkelingen

Specifiek voor Groningen lijkt er sprake van het einde van een tijdperk, terwijl het beeld van de nieuwe verhoudingen nog niet scherp is. Belangrijke kwesties zijn de volgende:

- Nieuwe besturingsvraagstukken die het gevolg zijn van grote projecten in de sfeer van co-makership, zoals Meerstad, Tram, Binnenstad en Kolibri. Deze projecten vragen om een andere invulling van de rollen van het college en het ambtelijk apparaat, maar ook de gemeenteraad. Andere partijen spelen immers hierbij grote rollen: traditionele werkwijzen en processen en procedures passen vaak niet meer en moeten grondig worden vernieuwd.

De omschakeling van 'stadhouderstad', een situatie van sterk met hun portefeuille geïdentificeerde wethouders die in staat waren met de buitenwereld 'bindende' afspraken te maken en die één-op-één met de betreffende dienst tot beleid komen, naar de stad met wethouders die in een complex veld op basis van zijn/haar gezag afspraken met netwerken moet zien te maken.

Berenschot

Daarnaast de omschakeling van het sterk gericht zijn op de eigen portefeuille van de wethouder naar het gewenste 'collegiaal besturen' door B. en W., dat zo noodzakelijk is omdat de problemen zoveel portefeuilleoverstijgender zijn geworden. Daaraan gekoppeld moet gezocht worden naar een nieuwe verhouding tussen college (respectievelijk individuele leden ervan) en het ambtelijk apparaat als 'opdrachtnemer'.

- De worsteling om inhoud te geven aan samenhang en proces: een ketenbenadering past daarbij meer dan een stapeling van afzonderlijke beleidswensen.
- De daaruit voortvloeiende noodzaak om de strategische sturing door B. en W. te verbeteren en te versterken in een goed en productief evenwicht met de raad.
- Zoeken naar nieuwe en andere vormen van besturing door de gemeenteraad om uitdrukking te geven aan de democratische legitimatie. De toetsende en controlerende rol van de raad blijft bestaan, maar de vraag is op welke wijze hij in voorliggende processen wil en kan worden betrokken. Daarbij wordt sterk gezocht naar manieren om 'sturen aan de voorkant' beter mogelijk te maken.

RO/EZ

Tot slot zijn er de ontwikkelingen binnen de dienst RO/EZ. In het verleden was de verhouding van dienst met wethouder erg expliciet en had de dienst een dominante voorttrekkersrol bij de veranderingen in de stad. Het is in de huidige omstandigheden veel lastiger om op de landelijke en Groningse invloeden in te spelen. RO/EZ is zeer loyaal aan de stad: het mooier maken ervan zit tot in de haarvaten. Maar de dienst is nu onvoldoende in balans. Er is een sterke gerichtheid op het realiseren van fysiek aansprekende projecten voor de stad, en minder voor het procesmatige karakter van zaken als projectrealisatie en programmavaststelling. Daarbij is de controlkant eveneens onderbelicht. De onbalans in de dienst komt navrant tot uitdrukking in enerzijds de grote waardering van vakgenoten ('beste binnenstad', al drie jaar de 'beste RO-dienst' in Nederland) en de kritiek vanuit de stad op de gevolgde werkwijzen. De dienst opereert in de smalle marge van de kernkwaliteit 'sprankelende eigenwijsheid' en de valkuil van de 'irritante arrogantie' ('wij weten wat goed is voor de stad'). Fouten en slordigheden dragen niet bij aan een positieve beeldvorming. De ombudsman plaatste kanttekeningen bij de werkwijzen van de dienst zonder die overigens heel zwaar aan te zetten. Enerzijds constateert de ombudsman op bepaalde terreinen onvoldoende oog voor de bejegening van de burger, het nakomen van afspraken en het vastleggen van allerlei zaken, anderzijds formuleert hij de situatie niet slechter dan bij andere diensten.

Te weinig omgevings sensitiviteit bij processen waar burger en gemeenteraad een grote rol spelen, plaatst de dienst soms op achterstand. De dienst is dan nog te vaak productgeoriënteerd en vergeet daarbij de proceskant.

Conclusies: noodzaak tot veranderen

Zo gezien wijzen landelijke, Groningse en RO/EZ-trends allemaal in dezelfde richting: hoe kan de aandacht voor samenhang (integratie) in het beleid en de invulling van processen - waarbij anderen een grote rol spelen - nu goed ingevuld worden? RO/EZ zit gegeven haar taakgebieden daarbij in de frontlinie.

Berenschot

In de ruimtelijke sfeer komen verschillende onderwerpen bij elkaar en moeten zeer uiteenlopende belangen verzoend worden, terwijl bij de invulling daarvan andere partijen (publiek en privaat) in toenemende mate een belangrijke rol spelen.

Daar komt bij dat de bestaande werkwijzen van RO/EZ - blijkens de ervaringen met onder andere Europapark - onder druk zijn komen te staan. De vertrouwde mechanismen werken niet voldoende meer in een totaal veranderde maatschappelijke, politieke en bestuurlijke context. De Europaparkcrisis heeft bovendien een deuk geslagen in de vertrouwensbasis die bestond als grondslag van de bestaande praktijk. Er is dus alle aanleiding om voortbordurend op de rapporten van Postma, Anderson en Klaassen, grondige veranderingen te bewerkstelligen.

Berenschot

4. De hoofdpogaven: stadjer centraal, borging van resultaten.

4.1 Beter inspelen op de ontwikkelingen

De hiervoor beschreven analyse noopt tot verbeteringen op een breed front. De kern ervan is de volgende hoofdpogave:

1. de behoefte aan een verbeterde sturing (politiek, bestuurlijk en ambtelijk)
2. een aangepaste werkwijze binnen de driehoek college, raad en diensten.

Wat dan die verbeterde sturing inhoudt laat zich voor een deel vangen in beelden. De termen 'interactief' en 'proactief' zijn daarbij belangrijk. Ook is het omgaan met netwerken belangrijk. Daarbij is vooral de vraag naar de 'architectuur' van de (afstemmings)processen van belang. Dachten bestuurders en ambtenaren vroeger vooral in termen van het product of dienst dan wel het maken van een deal, nu is *daar de wijze waarop* het product tot stand komt bijgekomen. Zo bezien zijn zowel de reis als de bestemming allebei belangrijk geworden: het gaat niet alleen om het einddoel, maar ook hoe dit doel bereikt wordt. Hier zal de sturing op proces en resultaat rekening mee moeten houden. In de eerste periode van de uitvoering van dit plan zullen de beelden over besturing daarom scherper moeten zijn. Zowel bij college als het ambtelijk apparaat. Het is daarmee een reis of zoektocht die college en ambtelijk apparaat samen maken en door uitwisseling van die beelden tot stand komt: dit proces ondersteunen wij door de volgende aanpak.

4.2 Uitwerking aanpak

De hoofdpogave krijgt uitwerking in een concrete aanpak. Wij noemen die de *Stadjeraanpak*. En dat is met reden want de term geeft precies aan waar het om gaat: bij de hoofdpogave *staat de stadjer (oftewel 'de burger') centraal*. Daarbij is die burger soms een met name genoemd persoon, soms een groep van personen en soms nog anoniem. Vaak gaat het bij de overheid om het afwegen van die belangen tussen die verschillende burgers. Stadjer centraal betekent aandacht voor de belangen van al die burgers en dus uitdrukkelijk niet 'u vraagt en wij draaien'.

Berenschot

Het volgende schema geeft de verschillende elementen van de Stadjeraanpak beknopt weer.

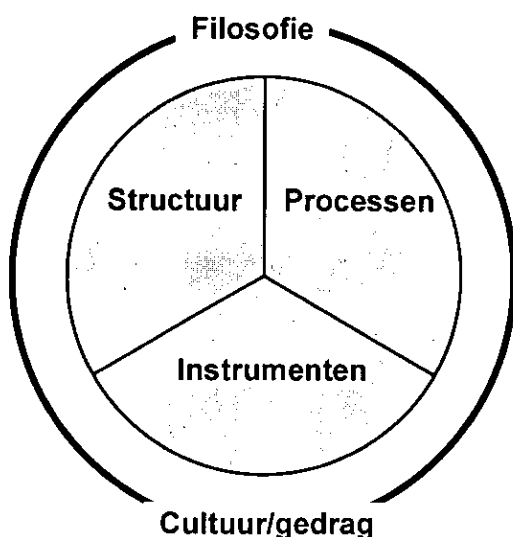
S	<i>Samenhang</i> : Problemen staan zelden meer op zichzelf. Een bredere context is nodig: samenhang/integratie.
T	<i>Transparantie</i> van processen is een must. Hoe zijn de verschillende stappen, wie is waar aan bod, respectievelijk verantwoordelijk, wanneer en hoe worden stadjsers betrokken, etc.
A	<i>Anderen</i> spelen steeds belangrijker rollen. Dat kunnen andere publieke partijen zijn (gemeenten, waterschappen, samenwerkingsverbanden, provincie) of private partijen (corporaties, projectontwikkelaars, wijkverenigingen). Maar zeker ook de betrokken burgers. Zijn die goed in het proces betrokken? Zijn de rollen duidelijk en weet iedereen wat er van elkaar verwacht wordt?
D	<i>Democratie</i> krijgt vanzelfsprekend zijn vertaling in de gemeenteraad. De controlerende rol is daarbij onvervreemdbaar. Invloed in het voortraject is een optie voor de gemeenteraad. Burgers kunnen betrokken worden in de wijk. Is in de plannen de democratische legitimatie goed geborgd en komt de participatie aan bod?
J	<i>Jij</i> bent de persoon die de plannen indient: ga je ervoor, geloof je er in, heb je er alles voor gedaan? En ken je je eigen rol, laat je je daarop aanspreken, en spreek je anderen aan op de rollen die zij moeten vervullen?
E	<i>Effectiviteit</i> : uiteindelijk draait het in alle situaties ook om de effectiviteit. Zijn de gewenste resultaten bereikt, en op welke wijze zijn deze tot stand gekomen?
R	<i>Rechtmatigheid</i> is belangrijk voor de overheid. Voldoen aan de wetten en regels is het minste wat je mag verwachten. En vooral: alle burgers zijn voor de wet gelijk dus wordt iedere burger gelijk behandeld.

Deze Stadjeraanpak vertalen we in een aantal concrete toetsstenen ten behoeve van de in gang gezette verbeteringen. Daarbij gaat het uitdrukkelijk niet om een precieze meting, maar meer om een checklist: hebben we het proces goed ingericht en aan verschillende toetsstenen gedacht? We willen deze checklist gaandeweg de komende periode samen met de driehoek verder ontwikkelen en invullen.

Tegelijkertijd komen uit de checklist punten naar voren die om vastlegging vragen, zodat de verbeteringen geborgd worden. Daarmee ontstaat een beeld over de in gang gezette veranderingen. Uiteraard niet meetbaar in kilo's/euro's/dan wel meters, maar wel in de zin van kwalitatieve verbeteringen.

Berenschot

De vastlegging vindt plaats op een aantal thema's, die in samenhang in het volgende denkmodel zijn gevisualiseerd.



Het denkmodel ondersteunt de invulling en concretisering van de Stadjeraanpak. Het is immers noodzakelijk om verbeteringen te bewerkstelligen die betrekking hebben op processen, structuur, instrumenten en cultuur. Ook de rapporten van de externe deskundigen hadden hierop betrekking. Wat de besturingsfilosofie die Groningen erop nahoudt betreft, gaan we ervan uit dat die min of meer gegeven is door het collegeprogramma en door het adagium van het collegiaal bestuur.

Het is verleidelijk om nu al de eerste invullingen van een schema te geven, waarin de zeven termen uit de Stadjeraanpak worden gekoppeld aan besturingsfilosofie, structuur, processen, instrumenten en cultuur. Bijvoorbeeld wat betekent:

- *samenhang* nu voor de structuur (inrichting structurele dienst, dan wel portefeuilleoverstijgende structuren)
- *transparantie* voor instrumenten (eenvoudig instrument voor meting van voortgang projecten)
- *anderen* voor de inrichting van processen ('procesarchitectuur')
- *democratie* voor gedrag (hebben de raadsleden echt in het voortraject kunnen meedoen?)
- *jij* voor gedrag (heb je echt naar de burger geluisterd?)
- *effectiviteit* voor instrumenten (meten van resultaten)
- *rechtmatigheid* voor processen (vastlegging van afspraken)?

En zo zijn er nog vele invullingen te maken. Wij kiezen er in deze fase van het veranderingstraject expliciet voor om dat niet te doen, want dat zou een blauwdrukachtige aanpak opleveren, waarvan we eerder aangaven dat we die nu juist niet willen volgen. Juist in de door de betrokkenen veranderde en nieuw ontwikkelde werkwijze komen deze invullingen naar boven.

Berenschot

Concreter dan wij hier kunnen beschrijven, en bovendien aangebracht door de mensen die er dagelijks mee moeten werken.

Wij realiseren ons terdege dat het voor alle betrokkenen uit de driehoek een belangrijk onderdeel van het verandertraject is.

Daarom zal in het najaar een eerste stand van zaken rondom de resultaten op de Stadjeraanpak worden bekendgemaakt, zodat het expliciet onderdeel van de evaluatie uitmaakt. Resultaten worden immers dan pas echt zichtbaar en concreet.

Berenschot

5. Betekenis voor RO/EZ

De veranderingen zijn natuurlijk van groot belang voor RO/EZ, maar zijn niet alleen daarvoor in gang gezet. In de dagelijkse praktijk komt dat op de volgende manieren naar voren:

- De verandermanager is al volop aan de gang als lid van het directieteam en houdt zich bezig met:
 - De verbetering van de dagelijkse gang van zaken (beleidsvoorbereiding, uitvoering, personele zaken etc.)
 - Het met de directie samen leiden van het veranderproces.
 - Het integreren van de reeds in gang gezette verandertrajecten 'RO/EZ in verandering' in het totale veranderingstraject.
 - Het stimuleren en veranderen van afstemmings en overlegprocessen.
- Binnen de dienst start een aantal veranderingstrajecten. Deze komen voort uit de analyse die in het plan van aanpak is beschreven, maken gebruik van de Stadjeraanpak en leggen zaken vast in filosofie, gedrag, structuur, processen en instrumenten.
- Voor medewerkers betekent dat bestaande procedures en werkwijzen gaan veranderen; niet voor iedereen gelijk en natuurlijk afhankelijk van het werk dat medewerkers doen.
- Binnen de dienst komt meer evenwicht tussen project, programma, proces en control. Nu ligt het accent nog teveel op met name het eerste punt.

Berenschot

6. De veranderaanpak: leren, doen en reflecteren

Visie achter de aanpak

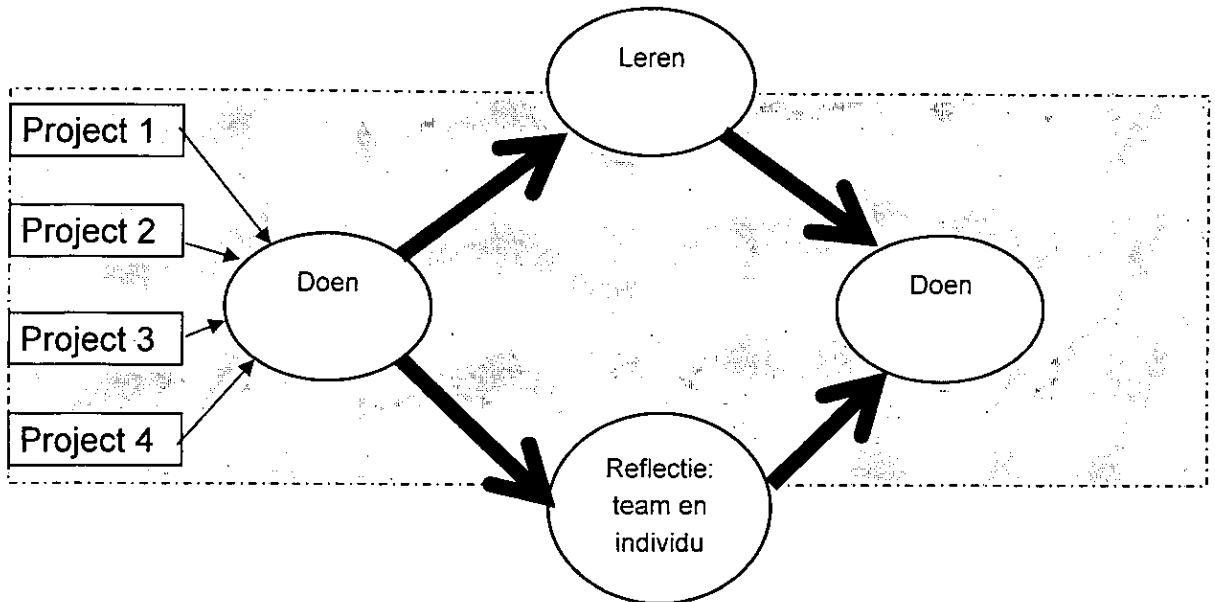
Wij gaan uit van de gedachte dat een organisatie en haar mensen zich optimaal ontwikkelen wanneer er een permanente combinatie is tussen doen, leren en reflecteren, de hoofdbestanddelen van het zogenaamde 'action learning' (oftewel in gewoon Nederlands 'al doende leert men'). Veranderen betekent immers dat de huidige gang van zaken moet gaan wijzigen. Maar dan wel door het telkens bijstellen van dat 'doen'. Dat 'doen' betekent in dit veranderingstraject dat we concreet een aantal projecten centraal stellen. Dit zijn zowel actuele projecten als ook afgeronde projecten. Door het 'doen' te laten ondersteunen door leren en reflecteren, ontstaat een cyclus van doen → leren → doen → reflecteren → doen → etc.

Hierdoor wordt op drie manieren (in samenhang) gewerkt aan de ontwikkeling van de organisatie en de mensen. Door de stromen aan elkaar te verbinden, versterken ze elkaar bovendien en worden ontwikkelingsinspanningen geen geïsoleerde activiteit.

- *Leren*: het overdragen van kennis en vaardigheden gerelateerd aan de te ontwikkelen competenties en de voor de organisatie belangrijke onderwerpen.
- *Doen*: het toepassen van geleerde kennis en vaardigheden in de organisatie zelf, via het vertalen in het dagelijks werk en lopende projecten.
- *Reflectie*: het beschouwen van het proces. Hoe verloopt de voortgang in het project? Worden de vooraf gestelde resultaten behaald? Waarom (niet)? Wat moeten betrokkenen doen om betere resultaten te bereiken?

Berenschot

Dit ziet er schematisch als volgt uit.



Zo komen er geen hoogdravende theorieën op conferentietafels, maar staan vooral op de dagelijkse praktijk gerichte activiteiten centraal. Deze worden telkens getoetst met behulp van de Stadjeraanpak, zodat ook duidelijk wordt op welke punten 'bijspijkeren' noodzakelijk is.

Dat vergt een systematische evaluatie van lopende trajecten en projecten. Niet alle projecten lenen zich daarvoor, dus zullen we - in overleg - voor het college respectievelijk RO/EZ een aantal leerprojecten/trajecten kiezen die maximaal kunnen bijdragen aan dat leerproces.

Met deze visie als leidraad, beschrijven wij in de volgende paragrafen de nadere contouren van de veranderaanpak.

6.1 De driehoek centraal

Eerder in deze notitie stelden we de driehoek centraal. gemeenteraad, college en ambtelijk apparaat hebben alle drie hun rol bij het werken aan de hoofdpogaven. Een veranderaanpak houdt rekening met alle zijden van die driehoek. De drie punten van de driehoek hangen nauw met elkaar samen. Een goede opdracht van het college (in de wandeling een 'bestelling' genoemd) inspireert een goede uitvoering door de dienst(en) hetgeen weer leidt tot heldere verantwoording aan de raad. Evenzeer leidt een goed advies van de dienst tot goede besluitvorming etc.

De *gemeenteraad* heeft daarbij zijn eigen verantwoordelijkheden. De raad heeft de wens te kennen gegeven zijn functioneren zelf kritisch onder de loep te willen nemen. Het lijkt ons belangrijk om de verbinding tussen de raad en het college en het ambtelijk apparaat te monitoren.

Berenschot

Dit doen wij door regelmatig af te stemmen met de griffie en de raadscommissie Cultuurverandering. Ook zullen we in overleg met deze commissie onderzoeken of het in de loop van het traject zinvol is om een gezamenlijke leeractiviteit te ontwikkelen voor raad en college. Raad en college zullen aan het begin van dit verandertraject met elkaar moeten uitspreken op welke wijze samenwerking rond de verandertrajecten ingevuld kan worden. Het gaat daarbij om de keuzen van te monitoren trajecten, formele dan wel informele afstemmingsgremia en mogelijke gezamenlijke bijeenkomsten in een veilige leeromgeving,

Bij het *college* spelen zaken als: hoe gaan we het collegiaal bestuur invullen en vooral concreter maken, hoe vergroten we de strategische stuurkracht, hoe zorgen we voor heldere opdrachten aan het ambtelijk apparaat, hoe geven we leiding aan het veranderingsproces, hoe gaan we om met andere partijen en hoe leggen we daarover verantwoording af aan de gemeenteraad?

In het *ambtelijk apparaat* komen vragen aan bod als: hoe kunnen we de burgers goed betrekken, hoe verzorgen we de goede informatie aan college en raad, hoe zorgen we dat we vroegtijdig politieke punten identificeren, hoe vinden we een goed evenwicht tussen dichtgetimmerde voorstellen en voorstellen zonder duidelijke keuzeopties, op welke wijze kunnen we fouten voorkomen en hoe geven we vorm aan samenwerking met anderen?

6.2 Vastleggen van resultaten

De resultaten van de verschillende trajecten verdienen vastlegging. In feite ontstaat zo dan het beeld 'zo doen wij de zaken in Groningen'. Of in de termen van de eerder geformuleerde Stadjeraanpak: zo werken wij met de Stadjeraanpak.

Die vastlegging krijgt zijn beslag in een koppeling tussen de Stadjeraanpak en het hiervoor geschetste denkmodel, zodat verschillende resultaten per letter (S-T-A-D-J-E-R) worden ondergebracht.

Zo ontstaat een beeld voor zowel de betrokkenen als voor anderen over welke zaken het nu gaat en op welke vlakken concrete veranderingen tot stand komen. In de raad is een discussie gevoerd over de vraag op welke manier de resultaten van de aanpak zijn te meten. De combinatie van de Stadjeraanpak met het denkmodel kan daarvoor de grondslag bieden, al gaat het bij veranderprocessen als dit meer om waarnemen dan om letterlijk meten. Maar dat neemt niet weg dat resultaten concreet benoemd moeten kunnen worden.

6.3 Zorgvuldige begeleiding en ondersteuning

Veranderen betekent dat bepaalde gewoonten en werkwijzen gaan wijzigen. Dat moet je wel *willen* en *mogelijk maken*. Daarbij is een belangrijke rol voor de top weggelegd. Urgentie uitstralen (het is echt nodig) en voorbeeldgedrag zijn daarbij essentieel. In het Engels luidt het gezegde 'walk the talk'. De top zal zich daar voortdurend bewust van moeten zijn en de leden van die top moeten elkaar daarop durven aanspreken. In de bijeenkomsten met het college respectievelijk de top van RO/EZ komen deze punten regelmatig aan de orde.

De veranderingen moeten ook mogelijk gemaakt worden. De deelnemers moeten het comfort hebben dat zij veilig en in vrijheid hiermee om kunnen gaan.

Berenschot

Leren betekent dat verkenningen plaatsvinden die achteraf toch weer anders liggen en dat fouten gemaakt kunnen worden. Die ruimte zullen de deelnemers elkaar moeten gunnen. Het is om die reden dat wij de bijeenkomsten van het college in dit kader *atelierbijeenkomsten* noemen, om die openheid te accentueren.

Voor RO/EZ willen we vooral de voorhoedepositie van deze dienst benadrukken. Het is niet een soort strafhuiswerk waar RO/EZ nu mee te maken heeft (wegens vermeend slecht gedrag), maar de verkenning naar nieuwere werkvormen die beter passen bij de eerder geschetste ontwikkelingen. Wij noemen daarom RO/EZ de *proeftuin*.

Veranderingen moeten beklijven in de organisatie. Bestuurders, leiding en medewerkers zijn de dragers van die verandering. Voor die verandering zijn al gauw enkele jaren nodig. Belangrijk is dat die verandering continu door die bestuurders en leiding wordt getrokken. In de komende maanden zal moeten blijken of de voorgestelde aanpak bij hen 'wortelt' en of zij die verandering voor de komende jaren gaan trekken. De ondersteuning van Berenschot is vooral gericht op het op gang brengen van het veranderingsproces en het daadwerkelijk ondersteunen/begeleiden. Berenschot trekt het veranderingsproces dus niet. Dat moeten politici, bestuurders en managers zelf doen. In oktober zal de evaluatie plaatsvinden en zullen de conclusies over het ingezette verandertraject hun beslag krijgen.

6.4 Vergroting van veranderkracht in de organisatie: de olievlek

Een veranderingsproces is moeilijk en complex, maar tegelijkertijd ook interessant en uiterst leerzaam. Deze gelegenheid kan de gemeente dan ook aangrijpen om de veranderkracht in de organisatie te vergroten. Voor (toekomstige) managers of leidinggevenden in de gemeente is het een ideale vorm om hun competenties op dit punt aan te scherpen. Wij willen hieraan gericht vorm geven, door hen actief te betrekken bij het 'action learning'-programma. Zij kunnen een rol gaan spelen bij de evaluatie van processen en projecten.

Zij vervullen als het ware een 'panel'functie bij een aantal projecten en processen. Hiermee snijdt het mes aan twee kanten. De aankomende managers krijgen extra bagage mee (goed voor hun eigen ontwikkeling) en de te evalueren processen krijgen er een frisse blik bij. Bovendien heeft dit als belangrijke nevenopbrengst dat de veranderkracht in de organisatie toeneemt.

6.5 Aandachtspunten bij het verandertraject

Dit verandertraject is omvangrijk en ambitieus. De gemeente Groningen wil iets, en moet ook iets. Dat gaat echter niet vanzelf. Een traject als dit heeft een aantal belangrijke aandachtspunten:

- De 'action learning'-aanpak vereist dat alle betrokken partijen van 'de driehoek' maximaal kunnen leren van de opgedane ervaringen. Dat vergt tijd, begrip en acceptatie van elkaar. Tegelijkertijd is tijdens de verbouwing 'de winkel gewoon open'. In een gemeente betekent dit dat het politieke proces van alledag, in al zijn hectiek en met al zijn gevoeligheid, altijd doorgaat en soms misschien wel voor gaat. Het is belangrijk dat alle deelnemers zich bewust zijn van deze spanning tussen het politieke proces en het leerproces. We zullen er met elkaar naar moeten streven om deze processen zoveel mogelijk naast elkaar, in vreedzame co-existentie, te laten bestaan en ze niet met elkaar in strijd te laten komen.

Berenschot

- Iedere partij binnen de driehoek draagt vanuit een eigen rol bij aan het in stand houden van de huidige werkwijze. Veranderen heeft in de eerste plaats betekenis voor jezelf. Dit vereist dat alle partijen bereid zijn om in de eerste plaats naar zichzelf te kijken: ook ik als directeur/collegelid/raadslid zal moeten veranderen.
- Communicatie tijdens dit verandertraject is cruciaal. Zowel binnen het traject: tussen de driehoek, van Berenschot naar raad, maar ook naar de stadjer. Hiertoe zullen wij samen met de bestuursdienst een plan ontwikkelen voor het college en de raad. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat mensen voldoende moeten worden 'meegenomen' in de verandering. Vooral managers moeten aan hun medewerkers kunnen vertellen waar we staan en hoe het verder gaat.
- Borging van de aanpak is van belang. Verschillende diensten spelen hierbij een rol zodat na het vertrek van Berenschot doorgedaan kan worden op de veranderingsweg. Het ligt voor de hand de regie hiervoor bij de bestuursdienst te leggen.

Berenschot

7. Aan de slag

7.1 Werkprogramma college

Het college zal in een aantal geplande (atelier)bijeenkomsten de cyclus leren – doen - reflecteren doorlopen. De eerste vindt nog voor de zomervakantie plaats. De bijeenkomsten worden geleid door het Berenschotteam.

Speciale aandacht krijgen onderwerpen die in de analyse naar voren zijn gekomen en die tijdens observaties zijn waargenomen. Deze punten worden zoveel mogelijk aan de hand van concrete projecten doorgenomen:

- Omgaan met meervoudige verantwoordelijkheden ('collegiaal en integraal sturen').
- Herkennen en benutten van elkaars stijlen.
- Evenwicht tussen politieke en bestuurlijke rol.
- Vergroten van vermogen tot strategische sturing.
- Invulling van collectieve opdrachten aan het gemeentelijk apparaat.
- Sturen op het snijvlak van bestuur en ambtelijk apparaat (omgaan met afstemmings- en bestuurlijke overleggen).
- Leidinggeven aan veranderen met specifieke aandacht voor omgaan met (groei van) managers.

7.2 Werkprogramma RO/EZ

De RO/EZ-directie start eveneens met bijeenkomsten om de beschreven cyclus te doorlopen. Aan de hand van concrete projecten en trajecten krijgen de volgende punten bij RO/EZ speciale aandacht (naast de dagelijkse werkzaamheden van de verandermanager):

- Balans in de dienst. Met andere woorden hoe komen aandacht voor proces, programma en control meer aan bod?
- Bestuurlijke informatievoorziening.
- Vergroten politieke sensitiviteit door middel van het volgen van een aantal lopende en afgesloten projecten (invulling Stadjermodel).
- Betrekken van de burger (inwonersparticipatie).
- Dienst verlenen en politieke gevoeligheid (bij verstrekken van bijvoorbeeld vergunningen geldt niet alleen een snelle dienstverlening aan de burger maar is de antenne voor politiekgevoelige punten van belang).