



DEFINITIEF RAPPORT

Cultuuronderzoek bij de gemeente Koggenland

12 december 2024

Inhoudsopgave

Management samenvatting	3
Hoofdstuk 1.....	5
Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding.....	5
1.2 Doel en vraagstelling	5
1.3 Onderzoeksaanpak	6
1.4 Analyse kader: definiëring begrippen	8
1.5 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2.....	10
Bevindingen cultuur gemeente Koggenland	10
2.1 Cultuur, samenwerking en sociale veiligheid binnen het college	10
2.2 Samenwerking en onderlinge omgang tussen het college en de ambtelijke organisatie	12
2.3 Cultuur, samenwerking en sociale veiligheid binnen de ambtelijke organisatie.....	15
Hoofdstuk 3.....	25
Analyse cultuur gemeente Koggenland	25
3.1 Analyse cultuur binnen de ambtelijke organisatie	25
3.2 Analyse van bestuurlijk-ambtelijk samenspel.....	27
3.3 Analyse cultuur binnen het college	29
Hoofdstuk 4.....	30
Conclusies en aanbevelingen.....	30
4.1 Hoofdconclusie	30
4.2 Beantwoording onderzoeksvragen.....	30
4.3 Aanbevelingen	32
Bijlage 1. Protocol	35

Management samenvatting

Inleiding

De raad heeft het college verzocht om een cultuuronderzoek te laten uitvoeren, met als doel inzicht te krijgen in de cultuur, samenwerking en onderlinge omgang op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau alsmede het samenspel daartussen. Middels een enquête en verdiepende interviews is het onderzoek uitgevoerd.

Belangrijkste conclusies

Vooropgesteld concluderen we dat de gemeente Koggenland voor de meesten een prettige en sociaal veilige werkomgeving biedt. Overwegend ervaart men een prettige sfeer en verloopt de samenwerking op een goede en collegiale wijze. In de meeste gevallen behandelt men elkaar met respect en op basis van vertrouwen, op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau.

Dat wil niet zeggen dat dat altijd zo is en voor iedereen geldt. We concluderen namelijk ook dat de gemeente Koggenland een onrustige periode achter de rug heeft, ingegeven door een organisatiewijziging (geëffectueerd in 2022) die thans nog niet is uitgekristalliseerd, een politieke context waarin opgaven steeds complexer worden, met een relatief 'jong' college (sinds mei 2022) dat zoekende is in hun rol, het vertrek van een wethouder met de nodige (negatieve) aandacht in de raad en media (mei/juni 2024) en continue diverse wisselingen in de ambtelijke top. Het ontbreekt thans aan stabiliteit en een duidelijke koers van de organisatie. Dit heeft de nodige weerslag op de ervaren sfeer, het gevoel van trots, verbinding en samenwerking.

We concluderen dat vooral op het vlak van de samenwerking en onderlinge omgang tussen het college en de ambtelijke organisatie het nodige kan verbeteren. Dit heeft allereerst betrekking op de balans tussen gestelde ambities en beschikbare capaciteit. Er worden weinig prioriteiten gesteld en keuzes gemaakt, maar er wordt wel druk gevoeld om te leveren (zowel bestuurlijk als ambtelijk). Het college en de ambtelijke organisatie weten elkaar daarop nog onvoldoende scherp te houden en wederzijds inzicht te bieden in wat wel of geen prioriteit heeft en/of waar eventuele knelpunten in de uitvoering bestaan. Er wordt al wel aan gewerkt om dit te verbeteren. Ten tweede gaat het over de rolvastheid. Er lijkt op onderdelen sprake van 'micro management' vanuit het college, ingegeven vanuit een gevoel van ondermaatse resultaten door de ambtelijke organisatie. Met als gevolg dat het college zich bemoeit met details en ambtenaren een gebrek aan waardering en vertrouwen vanuit het college ervaren. Elkaar hierop aanspreken of feedback openlijk ontvangen, is geen vanzelfsprekendheid. Tot slot is ook ten aanzien van de terugkoppeling uit collegevergaderingen naar de ambtelijke organisatie nog verbetering mogelijk. Deze zaken gecombineerd komt de samenwerking en onderlinge omgang niet ten goede, in interactie tussen college, ambtenaren, inwoners en ondernemers, en de raad.

De samenwerking in het college gaat steeds beter. Wethouders zijn relatief nieuw in hun vak en nog aan het ontdekken hoe zij zich ten opzichte van elkaar dienen te verhouden en hoe zij hun rol moeten invullen ten opzichte van de raad, ambtenaren en inwoners en ondernemers. Er kan duidelijk nog verder worden gewerkt aan de onderlinge chemie en manier van samenwerken. Er dient geïnvesteerd worden in een verdere teamvorming van het college.

Verder concluderen wij:

- Circa 20% van de respondenten heeft de afgelopen drie jaar (met een piek tussen een half en één jaar geleden) te maken gehad met vermeend ongewenst gedrag en/of integriteitsschendingen. Hierbij wordt intimidatie het meest genoemd. Veroorzakers zijn bestuurders, leidinggevend en collega's;
- Hoewel elke situatie er één te veel is, stellen we geen hoge mate van sociale onveiligheid vast binnen de gemeente. Een deel van de respondenten, die situaties hebben meegemaakt, hebben deze zelf met de veroorzaker opgelost. Wel valt op dat relatief veel respondenten schromen om uiteindelijk een melding te doen over vermeende integriteitsschendingen;
- Er is niet vastgesteld dat de ambtenaren de macht hebben;
- Er is geen wantrouwende houding van ambtenaren jegens inwoners en ondernemers vastgesteld. Wel verschilt de aanpak tussen ambtenaren hoe strak regels jegens inwoners en ondernemers worden toegepast.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komen we tot een aantal aanbevelingen voor de gemeente waarmee de samenwerking en sociale veiligheid op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau verder kan worden versterkt. Op hoofdlijnen adviseren we het volgende:

1. **Investeer in stabiliteit en leiderschap.** Voor de gemeente is het essentieel om allereerst te werken aan stabiliteit. Het is belangrijk dat de rust wederkeert, met stabiel leiderschap, voordat verder gebouwd kan worden aan de organisatie en verdere professionalisering.
2. **Breng de verbinding en het gevoel van trots weer terug.** De verbondenheid en trots op de gemeente zijn een kracht van de ambtelijke organisatie, daar moet opnieuw aandacht voor komen.
3. **(Ga door met de) verbetering van de infrastructuur omtrent sociale veiligheid en integriteit.** De gemeente onderneemt reeds acties om deze infrastructuur te verbeteren, waarvan wij het belang benadrukken om daarin verder te professionaliseren.
4. **Versterk het bestuurlijk-ambtelijk samenspel.** We adviseren om te investeren in het versterken van de rolvastheid, het ontwikkelen van zelfreflectie en lerend vermogen en het in balans brengen van ambities en capaciteit. Voer het open gesprek en zie dit als een gezamenlijk leerproces. Wij raden aan om niet alleen aandacht te schenken aan het samenspel tussen college en organisatie, maar ook aan het samenspel tussen college en de raad, omdat deze (indirect) impact heeft op het functioneren van de ambtelijke organisatie.
5. **Geef sturing aan de gewenste houding van ambtenaren richting inwoners en ondernemers.** We adviseren om kernwaarden, zoals 'dienstverlenend', te laden met concrete voorbeelden van gedragingen. Stel daarin als college en ambtelijke top duidelijke richtlijnen, zodat dit op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau tot duidelijke afspraken en handelingsperspectieven leidt. Begeleid ambtenaren om in de gewenste richting (verder) te ontwikkelen.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de aanleiding, de onderzoeksvraag en de wijze waarop we het onderzoek hebben uitgevoerd. We sluiten het hoofdstuk af met een leeswijzer.

1.1 Aanleiding

Begin mei 2024 heeft de raad het college in een breed ondersteunde motie verzocht een extern onderzoek te laten uitvoeren naar de organisatiecultuur van de gemeente. Dit verzoek hing samen met het kort daarvoor aftreden van een wethouder. In haar ontslagbrief doet zij namelijk een aantal uitingen over onder meer de cultuur, samenwerking en onderlinge omgang binnen het gemeentehuis.

Namens het college van B&W is de burgemeester gedelegeerd opdrachtgever van het onderzoek. In deze opdracht wordt zij bijgestaan door de gemeentesecretaris. Vanuit de raad is een klankbordgroep ingericht, die toeziet op het verloop van het onderzoeksproces. Berenschot is gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

1.2 Doel en vraagstelling

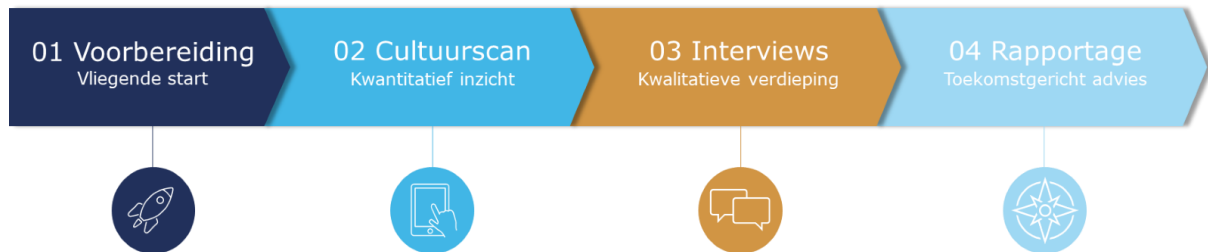
Het doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de cultuur, de samenwerking en de sociale veiligheid binnen de gemeente Koggenland. Daarbij wordt zowel naar ambtelijk als bestuurlijk niveau gekeken.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

- Hoe laat de cultuur van de gemeente Koggenland, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau, zich kenschetsen? Wat gaat goed en wat kan er beter? Hoe ervaren medewerkers en bestuurders de cultuur, de samenwerking en sociale veiligheid? Specificeer dit zo mogelijk naar leidinggevenden, beleidsmedewerkers en uitvoerenden dan wel naar verschillende eenheden.
- Ga hierbij specifiek in op de cultuur en rolverdeling en rolopvatting binnen de ambtelijke organisatie en binnen het college en tussen de ambtelijke organisatie en het college en bijpassende machtsverhoudingen.
- Ga hierbij tevens specifiek in op het eventuele bestaande wantrouwen van ambtenaren jegens inwoners en ondernemers.
- Wat zijn aanbevelingen voor het college en ambtelijke organisatie om een prettig en sociaal veilig werkklimaat (verder) te bevorderen, met de juiste houding zowel ambtelijk en bestuurlijk onderling als jegens inwoners en ondernemers? Geef aan welke stappen hiervoor moeten worden ondernomen.

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van september tot en met december 2024. Onderstaand figuur geeft visueel weer welke stappen in het onderzoek zijn genomen. Per fase geven we een korte toelichting.



01 Voorbereiding

De voorbereidende fase bestond uit het voeren van een **startgesprek** met de burgemeester en de gemeentesecretaris. Vervolgens is een beknopte **documentstudie** uitgevoerd waarbij onder meer de volgende documenten zijn bestudeerd: de missie en visie, reviewrapportage van dienstverlening, inwoners tevredenheidsmetingen uit 2024, leergang Ambtenaar met Impact, documenten inzake de organisatie ontwikkeling en pilot, het MTO uit 2020, gedragscodes, integriteitsnotitie 'schone handen', klachtenregelingen, protocol voor mogelijke integriteitsschendingen, de ontslagbrief van de vertrokken wethouder, en verslagen van vertrouwenspersonen. Ook hebben wij in deze fase een **analysekader** opgesteld waarin wij de meest belangrijke in het onderzoek gehanteerde begrippen en uitgangspunten gedefinieerd hebben. Daarnaast is in deze fase een **informatieprotocol** opgesteld en afgestemd, waarin is opgenomen op welke wijze de onderzoekers vertrouwelijk omgaan met alle informatie die aan hen wordt verstrekt in het kader van het onderzoek (zie bijlage 1). Dit protocol is voorafgaand aan elk interview met betreffende persoon gedeeld.

Verder hebben we in deze fase **oriënterende gesprekken** gevoerd, met als doel om een eerste beeld van de context te schetsen en relevante input op te halen ten behoeve van de vragenlijst. We hebben in totaal zes oriënterende gesprekken gevoerd. De oriënterende gesprekken zijn gevoerd met de burgemeester, één van de wethouders, een afdelingshoofd, een oud-wethouder, een delegatie van de OR en een HR-adviseur.

02 Cultuurscan: een kwantitatief inzicht

In de volgende fase hebben we een **vragenlijst** opgesteld. Deze is opgesteld door Berenschot en afgestemd met de opdrachtgever en vergeleken met het aankomende Medewerkers Tevredenheidsonderzoek (MTO) zodat er geen dubbelingen zouden ontstaan. In de vragenlijst hebben we vragen gesteld over 8 thema's: organisatiecultuur, inclusie, onderlinge omgangsvormen, waardering, taken en verantwoordelijkheden, leiderschap, bestuurlijk-ambtelijk samenspel, sociale veiligheid en integriteit, en ongewenst gedrag. Alle medewerkers van de gemeente Koggenland (in totaal 231) hebben een uitnodiging ontvangen om de vragenlijst in te vullen. Zij konden deze in een periode van drie weken invullen, waarvoor halverwege een reminder is gestuurd. In totaal hebben 151 medewerkers de gehele vragenlijst ingevuld (zie onderstaand kader voor duiding van de respondentengroep).

Na het sluiten van de vragenlijst hebben we de uitkomsten geanalyseerd. De uitkomsten zijn zo weergegeven dat deze niet naar individuen te herleiden zijn. Resultaten en uitsplitsingen op teamniveau hebben alleen waarde als de respondentengroep groter is dan tien respondenten. Op groepsniveau bespreken we resultaten van uitsplitsingen alleen als er een duidelijk verschil tussen

groepen zichtbaar is¹. Voor de teams GCC/Burgerzaken, Sport en VTH/RO betrof het aantal respondenten minder dan 10 personen, waardoor hierover geen uitspraken op teamniveau kunnen worden gedaan.

De eerste inzichten uit de cultuurscan hebben we gepresenteerd aan de burgemeester en gemeentesecretaris.

Kenmerken van de respondentengroep

De gehele vragenlijst is door 151 medewerkers ingevuld, wat neerkomt op een responspercentage van 65%. Daarmee kunnen we stellen dat de enquête representatief is voor de gemeente Koggenland. Overigens varieerde de respons per team van 100% tot 42%.

De respondentenpopulatie² bestaat uit 86 vrouwen en 56 mannen, en 3 personen die zich anders identificeren. Deze verdeling is representatief voor de totaalpopulatie. Verder bestaat de respondentenpopulatie uit 37 medewerkers van afdeling Bestuur, 35 medewerkers van afdeling Bedrijfsvoering en 75 medewerkers van afdeling Dienstverlening. De verdeling qua afdelingen is daarmee ook representatief, waarbij de afdeling Bestuur wat oververtegenwoordigd is in de respondentenpopulatie.

03 Interviews

Naast de vragenlijst hebben we ook **verdiepende interviews** gevoerd. In totaal hebben we 27 interviews gehouden. Dat betroffen 13 interviews met de volgende personen: elk collegelid, de griffier, elk DMT lid, een groepsgesprek met de teamleiders en de interne en externe vertrouwenspersonen. Daarnaast hebben we een random selectie gemaakt onder de medewerkers van de gemeente Koggenland. Er zijn 28 personen uitgenodigd voor een interview, waarvan uiteindelijk met 14 personen gesprekken zijn gevoerd. Enkele medewerkers hebben een reden gegeven waarom zij niet met ons in gesprek wilden. De meesten hadden geen interesse in een gesprek. Eén persoon gaf aan zelf een onveilige werksituatie te hebben meegemaakt en daarom geen behoefte te hebben aan een gesprek.

Bij alle interviews waren twee onderzoekers aanwezig, als waarborg voor objectiviteit en goede verslaglegging. Van alle interviews zijn gespreksverslagen gemaakt, conform het informatieprotocol. Deze verslagen zijn ter akkoord voorgelegd aan de gesprekspartners.

04 Rapportage

Op basis van alle verzamelde input hebben wij een **rapportage** opgesteld, waarin we antwoord geven op de gestelde onderzoeksvragen. Voorliggend rapport is daarvan het resultaat.

Het concept rapport is met de burgemeester en gemeentesecretaris. Ook is het concept in het college en met de klankbordgroep besproken. Daarna is het rapport gefinaliseerd en definitief opgeleverd.

¹ Dit betekent dat als er *geen* duidelijke verschillen in scores tussen groepen zijn gevonden (bijvoorbeeld op basis van functie zoals leidinggevend versus niet leidinggevend of beleidsmedewerker versus uitvoerend medewerker, naar afdeling, naar team of geslacht), dan wordt dit niet gerapporteerd.

² De genoemde aantallen tellen niet altijd op tot het totaal van 151 respondenten. De reden daarvoor is gelegen in het feit dat respondenten bij de uitvraag naar dergelijke kenmerken ook de optie 'zeg ik liever niet' konden kiezen, waardoor deze respondenten niet in een bepaalde categorie te plaatsen zijn.

1.4 Analyse kader: definiëring begrippen

In de kern gaat het onderzoek over cultuur en sociale veiligheid.

De **definitie van cultuur** luidt: *'een patroon van normen, waarden en overtuigingen dat de medewerkers en leidinggevendenden van de organisatie beïnvloedt bij het uitvoeren van het werk'*. Dit patroon bestaat uit zichtbare gedragingen en systemen, expliciete (uitgesproken) opvattingen, en impliciete (niet uitgesproken of onbewuste) opvattingen. In dit onderzoek gaat het niet enkel om de organisatiecultuur (gericht op de ambtelijke organisatie), maar ook over de bestuurscultuur. De **bestuurscultuur** definiëren we als: *'het geheel van normen, waarden en overtuigingen dat van invloed is op het samenspel tussen het college en de ambtelijke organisatie'*.

Het gevoel van **veiligheid** wordt bepaald door *'de percepties van een individu van interpersoonlijke risico's in hun werkomgeving. Het bestaat uit assumpties over hoe anderen zullen reageren wanneer je 'je nek uitsteekt', bijvoorbeeld door een vraag te stellen, feedback te vragen, een fout te rapporteren of een nieuw idee voor te stellen'*.³

Sociale veiligheid wordt niet alleen bepaald door feitelijke gebeurtenissen, maar bestaat uit verwachtingen en subjectieve ervaringen van individuen. Hoewel deze ervaringen per individu kunnen verschillen, hangt de ervaren sociale veiligheid binnen teams en organisaties met elkaar samen, aangezien mensen vaak gedeelde ervaringen hebben. Wij definiëren sociale veiligheid als: *de mate waarin bestuurders en ambtelijke medewerkers het gevoel hebben zich kritisch ten opzichte van elkaar te kunnen uiten of kwetsbaar op te kunnen stellen, zonder dat dit negatieve consequenties heeft voor henzelf of anderen.*

Een prettig en sociaal veilig werkklimaat is randvoorwaardelijk voor een sterke en gezonde organisatie (op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau), waarin medewerkers kunnen floreren, zich kunnen ontwikkelen en waarin teams onderling en in samenwerking met elkaar tot de beste resultaten kunnen komen.

Wij definiëren **ongewenst gedrag** als: *'elk gedrag dat algemeen geldende waarden en normen schendt, grenzen overschrijdt en (on)bewust schade toebrengt of dreigt toe te brengen aan anderen op fysiek, mentaal of emotioneel vlak. Grensoverschrijdend gedrag kan zich op verschillende manieren manifesteren:*

- Discrimineren;
- Intimideren;
- Seksueel intimideren;
- Pesten;
- Agressie en geweld.

In dit onderzoek kijken we naar mechanismen en patronen die bijdragen aan een prettige en sociaal veilige werkomgeving. We kijken niet enkel naar de symptomen (zichtbaar gedrag), maar ook naar de onderliggende patronen, normen, waarden en overtuigingen ('zachte' aspecten). Daarbij kijken we ook naar de manier waarop de infrastructuur en randvoorwaarden voor een sociaal veilige werkomgeving is georganiseerd ('harde' aspecten).

³ Edmondson, A. (2003). Managing the Risk of Learning: Psychological Safety in Work Teams. *International Handbook of Organizational Teamwork*, edited by M. West. London: Blackwell Publishing.

1.5 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In [hoofdstuk 2](#) staan de bevindingen van de enquête en interviews, gecategoriseerd naar bestuurlijk en ambtelijk niveau en de samenwerking daartussen. In [hoofdstuk 3](#) geven we onze analyse van de bevindingen, op basis waarvan we in [hoofdstuk 4](#) conclusies trekken en tot aanbevelingen komen.

HOOFDSTUK 2

Bevindingen cultuur gemeente Koggenland

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen van het onderzoek. Dit betreft zowel de resultaten uit de enquête als de uitkomsten van de interviews.

2.1 Cultuur, samenwerking en sociale veiligheid binnen het college

Cultuur

Cultuur en sfeer in het college

Over het algemeen ervaren de collegeleden een prettige sfeer binnen het college. Het college bestaat uit verschillende 'type' bestuurders, wat in de sfeer en onderlinge omgang tot uiting komt. Er zijn een aantal 'domantere' typen, die de sfeer kunnen bepalen in zowel positieve als negatieve zin. Daarnaast zijn er 'volgende' typen, die wat minder zichtbaar zijn. Ook is de een meer strategisch onderlegd en de ander meer praktijkgericht.

Meestal is de sfeer in het college goed. Ook geven collegeleden aan dat de sfeer de afgelopen maanden is verbeterd. Gesprekspartners geven aan dat er beter naar elkaar wordt geluisterd en meer ruimte wordt geboden aan de verschillende inbreng van eenieder. Op die manier komt ieder collegelid beter tot zijn recht tijdens de collegevergaderingen van afgelopen maanden.

Bestuurlijke ervaring

Wat verder kenmerkend is voor het college, is dat alle wethouders relatief nieuw en onervaren zijn in een bestuurlijke rol. Dat brengt de nodige onzekerheid met zich mee. Wethouders erkennen dit zelf ook, maar merken ook op dat zij in een leerproces zitten en daarin groeiende zijn.

Eén van de zaken die collegeleden aandragen waar zij nog lerende in zijn, is de rolvastheid naar ambtenaren, inwoners en ondernemers. Hier is aandacht voor, bijvoorbeeld met behulp van het meer vastleggen van procesafspraken. In dat kader worden twee voorbeelden genoemd. Tot voor kort, zo begrijpen wij, hadden bestuurders weleens de neiging ambtenaren direct aan te spreken op hun functioneren. In principe is dit een verantwoordelijkheid van de leidinggevende al dan niet via de gemeentesecretaris. Soms konden de emoties hierbij hoog oplopen. Hiervoor is een time-out procedure bedacht en een enkele keer bij een bestuurder toegepast om via de gemeentesecretaris de desbetreffende bestuurder en ambtenaar samen aan tafel te laten zitten om de situatie te bespreken en een oplossing te vinden. Een tweede voorbeeld is dat collegeleden tot voor kort soms de neiging hadden direct klachten van inwoners en ondernemers zelf op te lossen als zij daarop werden aangesproken, vaak zonder eerst een en ander te verifiëren bij ambtenaren. Hiervoor is procedure van 'uiting van ongenoegen' bedacht, maar nog niet uitgevoerd. Het idee is dat bij

klachten die bij collegeleden binnenkomen eerst in de organisatie geanalyseerd worden voordat actie wordt ondernomen.

In de gesprekken is ook genoemd dat de rolinvulling van de wethouders naar de raad nog wennen is. Aan de ene kant bestaat er een sterke wens van wethouders om de raad tevreden te stellen en te bedienen. Aan de andere kant is er de zoektocht van de wethouders naar de politieke verbinding met raadsleden met hun electorale belangen in relatie tot de bestuurlijke rol van de wethouders.

Samenwerking en onderlinge omgang

Samenwerking binnen het college

Over het algemeen verloopt volgens de geïnterviewden de samenwerking binnen het college goed. Het wordt door één van de collegeleden omschreven als zakelijk en afstandelijk; het werkt goed, maar zonder 'chemie'. Een ander collegelid mist soms de zelfreflectie binnen het college. Een open gesprek over gedragingen of handelwijzen van elkaar is daardoor moeilijk. Er wordt in de gesprekken ook genoemd dat collegeleden in algemene zin nog kunnen leren om een vraagstuk open en nieuwsgierig met elkaar te bespreken en van elkaar (beter) te accepteren als iemand anders denkt.

Het besluitvormingsproces binnen het college verloopt volgens de geïnterviewden meestal goed. In het college wordt het inhoudelijke gesprek openlijk gevoerd, durven collegeleden elkaar vragen te stellen en wordt daar ook ruimte aan geboden. Mocht er twijfel bestaan over een te nemen besluit, dan wordt niet direct overgegaan op besluitvorming. Dan wordt eerst meer informatie ingewonnen, zodat op een later moment een weloverwogen besluit kan worden genomen. Collegeleden weten elkaar ook buiten de collegevergaderingen te vinden als zij elkaar inhoudelijk nodig hebben. De collegeleden nemen elkaar doorgaans goed mee in wat ze aan het doen zijn en wat hun standpunten zijn, zodat er geen verrassingen zijn.

Samenwerking met de gemeentesecretaris

Het huidige college heeft de laatste jaren met verschillende gemeentesecretarissen samengewerkt. De voormalige gemeentesecretaris heeft 2 jaar zijn positie bekleed en vertrok in juni 2023. Na een waarnemend secretaris begon de huidige secretaris per 1 februari 2024. Zij heeft onlangs haar vertrek aangekondigd. De ervaringen van de collegeleden over het functioneren van de gemeentesecretarissen is wisselend en afhankelijk van de ontwikkelfase van de organisatie. De vele wisselingen hebben als zodanig de samenwerking tussen gemeentesecretaris en bestuurders niet geholpen, zo hebben wij begrepen.

Sociale veiligheid

Sociale veiligheid binnen het college

In algemene zin ervaren de collegeleden het college als een sociaal veilige omgeving. Voor zover mogelijk, zijn zij open naar elkaar en voelen zij zich vrij om te zeggen wat zij vinden. Dat wil niet zeggen dat zij het achterste van hun tong laten zien, zij zijn zich bewust van de politieke context waarin zij zich begeven. Wel noemen collegeleden dat zij weleens de indruk krijgen dat achter elkaars rug om over elkaar wordt gesproken. Ook is door een aantal collegeleden genoemd dat het er, in één-op-één momenten, tussen collegeleden weleens 'fel aan toe kan gaan'. Dit geeft dan een wat minder veilig gevoel.

Daarbij geven collegeleden aan dat het vertrouwen in elkaar niet onbegrensd is. Op bepaalde momenten missen zij een zekere loyaliteit naar elkaar en voelen zij dat zij 'op hun hoede' zijn in wat er wel of niet met elkaar kan worden gedeeld. Ook dit is deels ingegeven door de politieke context. Maar uit de gesprekken komt ook naar voren dat de afgelopen maanden het onderlinge

wantrouwen aan het afnemen is en er ruimte komt voor vertrouwen. Heidagen, zoals het college recent heeft gehad, dragen daar in positieve zin aan bij.

2.2 Samenwerking en onderlinge omgang tussen het college en de ambtelijke organisatie

Samenwerking tussen ambtenaren en collegeleden

Samenwerking tussen ambtenaren en collegeleden in het algemeen

Uit de enquête komt naar voren dat, in algemene zin, bijna twee derde van de respondenten ervaart dat de samenwerking tussen hen en collegeleden goed verloopt (62%). Verder geeft 59% van de respondenten aan dat zij de samenwerking vinden verlopen op basis van gelijkwaardigheid en respect. Verder komt uit de enquête naar voren dat de helft van de respondenten ervaart dat er vertrouwen is vanuit collegeleden. In de gevoerde gesprekken met de ambtenaren is aangegeven dat het weleens ontbreekt aan een blijf van waardering voor de ambtenaren door de collegeleden. Ook is in deze gesprekken meermaals aangegeven dat het college niet altijd met vertrouwen naar de ambtelijke organisatie kijkt.

In de enquête hebben zowel beleidsmedewerkers als uitvoerende medewerkers, die (weleens) met het college te maken hebben, de stellingen over samenwerking beantwoord. De ervaringen van deze functiegroepen lopen uiteen. Van de beleidsmedewerkers geeft 66% aan dat zij vinden dat de samenwerking goed verloopt, terwijl van de uitvoerende medewerkers dit door 55% wordt aangegeven. Ongeveer dezelfde percentages en verhoudingen komen naar voren als het gaat over de vraag of samenwerking verloopt op basis van gelijkwaardigheid en respect.

Ook in de vergelijking tussen teams komen verschillen naar voren, uiteenlopend van maximaal 81% van respondenten uit een team dat de samenwerking met collegeleden als positief ervaart tot minimaal 25% bij een ander team.

Onderlinge omgangsvormen tussen ambtenaren en collegeleden

Uit de enquête komt naar voren dat 59% van de respondenten vindt dat zij de ruimte krijgen om hun eigen mening te geven aan collegeleden en 41% van de respondenten kan zich kritisch uitspreken tegen collegeleden.

Uit de interviews komt naar voren dat gesprekspartners, die met collegeleden te maken hebben, aangeven dat zij hen soms durven aan te spreken of feedback te geven. Zij benoemen dat dit afhankelijk is van het betreffende collegelid. Enkele gesprekspartners ervaren beperkt dat er ook iets met de feedback wordt gedaan. Enkele andere gesprekspartners geven aan dat zij geen feedback naar collegeleden geven; zij vinden dat te lastig. Dat zij het lastig vinden, komt door verschillende door hen aangegeven zaken. Zo ervaren sommige gesprekspartners een hiërarchische drempel tussen zichzelf en collegeleden, wat het lastig maakt om open en eerlijk feedback te geven zonder angst voor mogelijke gevolgen voor hun positie in de organisatie. Sommige gesprekspartners geven aan dat ze er niet voldoende op vertrouwen dat de feedback daadwerkelijk wordt gewaardeerd en opgevolgd. Als laatste vinden sommige gesprekspartners het lastig, omdat ze het vanuit zichzelf moeilijk vinden om feedback te geven of deze goed te verwoorden.

Meerdere collegeleden geven aan dat het ambtenaren soms ontbreekt aan weerbaarheid om zaken met hen bespreekbaar te maken.

Rol van ambtenaren bij het besluitvormingsproces in het college

In de samenwerking tussen ambtenaren en collegeleden worden collegebesluiten voorbereid. Uit de gesprekken komt naar voren dat de inhoud van collegestukken onder andere wordt besproken tijdens staf overleggen. In hoeverre ambtenaren dan de ruimte voelen om voor hun ambtelijke advies te 'staan', is wisselend. Uit de enquête blijkt dat het merendeel ervaart dat er naar hun suggesties of adviezen wordt geluisterd (59%). Dit horen we ook terug van gesprekspartners in de interviews.

Op basis van de gesprekken hebben wij begrepen dat het de bedoeling is dat een eventueel van de bestuurder afwijkende denkrichting van een ambtenaar als alternatief scenario wordt opgenomen in het collegevoorstel. Zeker tot een paar maanden geleden, zo vernemen wij, verliep dit niet altijd op deze manier. Bij sommige staf overleggen gebeurde het vaak dat collegevoorstellen moesten leiden tot één denkrichting voor het college. Gesprekspartners geven aan dat collegeleden en ambtenaren zich de laatste maanden nu steeds meer proberen aan de eerste lijn te houden. Dit lukt nog niet altijd.

De terugkoppeling uit het college vindt wekelijks plaats op hoofdlijnen via het nieuwsmoment voor de hele organisatie en meer in detail in het GMT. Uit de interviews blijkt dat enkele ambtenaren vinden dat zij niet altijd een duidelijke terugkoppeling krijgen. Bestuurders merken dat soms ook dat de terugkoppeling niet altijd volledig is en niet altijd dezelfde boodschap is zoals in het college besproken (qua 'tone of voice' of context).

In de interviews is met alle gesprekspartners in dit kader ook gesproken over een passage uit de ontslagbrief van de oud-wethouder. De passage waarin staat genoemd dat ambtenaren de macht hebben, wordt door ambtenaren noch bestuurders herkend. Zij geven aan dat het college de formele rol heeft tot het nemen van besluiten en dat dat in de praktijk ook zo gebeurt.

De rol van het management bij de samenwerking met collegeleden

Uit de enquête komt naar voren dat de ervaringen van het management in de samenwerking met het college uiteen lopen. Er zijn zowel DMT-leden als teamleiders die een goede samenwerking ervaren (69%), evenals leidinggevendenden die geen goede samenwerking ervaren (23%). Als het gaat over de mate waarin de samenwerking op basis van gelijkwaardigheid en respect verloopt, liggen de percentages anders. Dan geeft net iets meer dan de helft van de leidinggevende respondenten aan dat zij gelijkwaardigheid en respect ervaren (53%) en 23% ervaart dat niet.

Uit de gesprekken met collegeleden blijkt dat zij in hun ogen vaker direct overleggen met de teamleiders dan met de afdelingshoofden. Gezamenlijke overleggen tussen DMT en college komen niet of nauwelijks voor. Ook gaan collegeleden frequent direct naar ambtenaren om aan bepaalde informatie te komen of van gedachten te wisselen over op te stellen stukken.

In de samenwerking tussen collegeleden en het management wordt ook de rol van de media genoemd. De aandacht die er in de media is geweest, rondom de situaties van het vertrek van een wethouder en het aanstellen van de nieuwe gemeentesecretaris, heeft een behoorlijke impact gehad. De dynamiek die door mediaberichten is ontstaan, heeft een weerslag op de verhoudingen tussen het college en het management, maar ook op de ambtenaren.

De samenwerking tussen ambtenaren en collegeleden jegens inwoners en ondernemers

In de ontslagbrief van de oud-wethouder wordt geschreven over het bestaande wantrouwen van ambtenaren jegens inwoners en ondernemers. Uit de interviews komt naar voren dat de gesprekspartners dit niet herkennen. Zij geven aan dat ambtenaren en collegeleden juist een dienstverlenende houding aannemen richting inwoners en ondernemers. Cijfers uit het inwonerstevredenheidsonderzoek van 2024 bevestigen dat. Gemeente Koggenland scoort op

inwonerstevredenheid over de dienstverlening ruim voldoende. Dit is hoger of gelijk aan andere gemeenten in de regio West-Friesland.

Daarbij noemen meerdere gesprekspartners wel dat er twee 'typen' ambtenaren bestaan met een verschillende aanpak. Enerzijds de personen die zich heel strikt aan de beleidsregels en kaders houden en vanuit die houding vooral aangeven dat iets niet kan, anderzijds de personen die meer gericht zijn op maatwerk binnen de gestelde kaders en vanuit die houding op zoek gaan naar een oplossing. De laatste lijn staat het huidige college voor. Daarover wil nog weleens een meningsverschil bestaan tussen collegeleden en ambtenaren, of tussen ambtenaren onderling.

Ambtelijke gesprekspartners geven aan dat inwoners en ondernemers nog weleens rechtstreeks naar een wethouder gaan als zij het niet eens zijn met het besluit van een ambtenaar. Volgens hen worden door collegeleden in die gevallen weleens uitspraken gedaan richting inwoners of ondernemers, die niet geheel conform richtlijnen of gemeentelijk beleid zijn. Deze ambtenaren voelen zich in deze situaties gepasseerd en nauwelijks serieus genomen in hun rol als deskundige. Geïnterviewde ambtenaren en bestuurders ervaren dat dit al beter gaat dan voorheen, maar zijn het met elkaar eens dat zij dit nog beter met elkaar kunnen afstemmen.

Verdeling taken en verantwoordelijkheden

Taken en verantwoordelijkheden van ambtenaren en collegeleden

Uit de enquête komt naar voren dat in de samenwerking tussen collegeleden en ambtenaren 60% van de respondenten duidelijk vindt waar verantwoordelijkheden zijn belegd, voor 17% is dat onduidelijk. Volgens 55% worden besluiten door de daartoe bevoegde personen genomen, waarbij 15% aangeeft dat niet zo te ervaren.

Zo'n 44% van de respondenten geeft aan dat het duidelijk is wat het college van hem of haar verwacht, en voor 43% is het duidelijk wat zij van het college mogen verwachten. Rond een kwart van de respondenten geeft aan dat zij deze duidelijkheid, van beide kanten, niet ervaren.

Ondanks dat taken en verantwoordelijkheden duidelijk zijn belegd, geven veel ambtelijke gesprekspartners in de interviews aan dat sprake is van 'micro management' vanuit het college. Zij ervaren dat collegeleden zich zeer bezig houden met allerlei inhoudelijke details. Deze gesprekspartners hebben het gevoel dat de collegeleden op hun 'stoel' gaan zitten. Volgens hen is er onvoldoende vertrouwen vanuit het college dat de ambtenaren hun werk kunnen uitvoeren. Enkele collegeleden herkennen deze wijze van aansturing en erkennen het als valkuil. In hun ogen is het in veel gevallen het gevolg van onvoldoende kwaliteit van het door de ambtenaar geleverde.

Ambities van het college

De omgang van ambtenaren met de ambities van het college

Uit de enquête blijkt dat 17% van de respondenten ervaart dat het college realistische ambities heeft. Zo'n 37% geeft aan dat zij de ambities niet realistisch vinden, en 45% is hierover neutraal. Daarnaast geeft bijna een kwart van de respondenten aan dat het college weet wat zij van de ambtelijke organisatie mogen verwachten (24%), net iets meer dan een kwart heeft het idee dat zij dat niet weten (27%). Circa 40% van de respondenten vindt dat zij de ruimte hebben om bij collegeleden aan te geven als de uitvoering niet haalbaar is.

Bovenstaand beeld op basis van de enquête werd verder ingekleurd in de gesprekken met de ambtenaren. Meerdere gesprekspartners geven in de interviews aan dat zij de ambities te hoog vinden. Enerzijds zijn zij hierover positief; zij vinden het motiverend en inspirerend om voor een ambitieus college te werken. Anderzijds hebben zij ook hun zorgen; zij hebben het gevoel dat de gestelde ambities niet in verhouding staan tot de beschikbare capaciteit binnen de ambtelijke

organisatie. De gemeente is vooruitstrevend en ondernemend, zoals ook in missie en visie is gesteld, maar soms lijkt er te veel te worden gevraagd voor datgeen wat kan worden geleverd. Sommige gesprekspartners geven aan dat zij niet door collegeleden worden gehoord als zij aangeven dat bepaalde ambities niet haalbaar zijn.

Daar tegenover staat dat gesprekspartners ook aangeven dat ambtenaren geen 'nee' zeggen. Zij hebben een dienstverlenende houding richting het college. Gesprekspartners zien daarin ook een leerproces voor de organisatie, om duidelijkere grenzen aan te geven in wat wel en niet mogelijk is. Collegeleden geven aan dat ze behoefte hebben aan sterker leiderschap en vak volwassenheid binnen de ambtelijke organisatie om prioriteiten te kunnen stellen om de werkdruk beter te verdelen.

Het stellen van prioriteiten

In het verlengde daarvan geeft bijna een kwart van de respondenten in de enquête aan dat het college een duidelijke koers aangeeft (24%), 31% ervaart van niet. Ook geeft 17% aan dat het college duidelijke prioriteiten stelt, wat door 40% van de respondenten niet zo wordt ervaren.

In het verlengde hiervan geven meerdere geïnterviewde ambtenaren aan dat zij behoefte hebben aan een duidelijke visie van de gemeente, zodat zij hun werk beter kunnen plannen en prioriteren. Zij melden dat collegeleden met veel ad hoc vragen bij hen komen. Vanwege het ontbreken van een visie kunnen zij niet goed inschatten welke taken en projecten prioriteit hebben boven andere. Een enkele keren aangehaald voorbeeld is dat een team een nieuw project erbij krijgt, terwijl ze al op maximale capaciteit draaien. Er wordt dan geen capaciteit vrij gemaakt of andere taken weggenomen, waardoor de werkdruk wordt verhoogd. Dit leidt bij sommige medewerkers tot spanningen en zelfs gezondheidsklachten.

Collegeleden geven aan vaak aan ambtenaren te vragen inzicht te geven hoeveel en welk werk er ligt om zo gezamenlijk prioriteiten te kunnen stellen. Het schijnt moeilijk te zijn om dergelijke overzichten te maken. Collegeleden hebben hierdoor onvoldoende overzicht van het werk dat er bij de ambtelijke organisatie ligt en voelen zich hierdoor niet 'in control'.

In de interviews komt naar voren dat het college een College Uitvoeringsprogramma (hierna: CUP) heeft, waarin volgens collegeleden de doelen en visie van het college duidelijk zijn vastgelegd. Sommige gesprekspartners geven echter aan niet bekend te zijn met de inhoud van het CUP of dat het college, parallel aan het CUP allerlei projecten ad hoc erbij pakt. Meerdere gesprekspartners geven aan dat er, zowel vanuit het college als de ambtelijke organisatie, meer aandacht moet komen voor het inzichtelijk maken van de werkvoorraad, gevraagde capaciteit en het stellen van prioriteiten.

2.3 Cultuur, samenwerking en sociale veiligheid binnen de ambtelijke organisatie

Organisatiecultuur

Beleving van de organisatiecultuur

Uit de enquête komt naar voren dat het merendeel van de respondenten met plezier naar het werk gaat (79%), trots is om voor de gemeente Koggenland te werken (63%), en eigen normen en waarden bij de cultuur vindt passen (59%). Ongeveer de helft van de respondenten vindt dat er een positieve sfeer heerst binnen de gemeente Koggenland (52%), bijna een kwart (22%) ervaart dat niet zo.

In de vergelijking tussen groepen, komt uit de enquête naar voren dat leidinggevendenden over het algemeen wat positiever zijn over de organisatiecultuur dan de medewerkers. Uit de enquête komen ook verschillen naar voren tussen teams, waarbij in een enkel team slechts 15% van de respondenten een positieve sfeer ervaart.

In de enquête hebben sommige respondenten een nadere duiding van de organisatiecultuur gegeven. Zij schrijven dat binnen de teams een collegiale en ondersteunende sfeer heerst en medewerkers bereid zijn om elkaar te helpen. Zij typeren de organisatiecultuur als informeel, waar gewerkt wordt vanuit een 'no-nonsense mentaliteit'. Niet iedereen noemt positieve elementen. Er wordt ook gesproken over een 'eilandencultuur' en een chaotische sfeer. Door een enkeling wordt ook een angstcultuur genoemd.

In lijn met de enquête, komen in de interviews dezelfde typering naar voren. De meeste gesprekspartners typeren de organisatiecultuur als collegiaal, open, vriendelijk en informeel. Zij ervaren een familiale sfeer, waarbij sprake is van 'ons kent ons', wat volgens sommigen ook inherent is aan de kleine gemeente die Koggenland is. De organisatie wordt gezien als toegankelijk en dienstverlenend met een sterke focus op de behoeften van de inwoners van de gemeente.

Verder kwam ook in de interviews en open antwoorden van de enquête naar voren dat het merendeel van de gesprekspartners zorgen heeft over de organisatiecultuur en hoe deze de afgelopen jaren is veranderd. Daar gaan we in de volgende paragraaf dieper op in.

Ontwikkelingen van invloed op de organisatiecultuur

In de interviews met ambtenaren benoemen veel gesprekspartners dat de beleving van de organisatiecultuur aan het veranderen is. Zo geven zij aan dat de cultuur minder open is geworden en de onderlinge binding is verminderd. Het familiale karakter en het 'ons-kent-ons' wordt minder gevoeld. Hoewel sommige gesprekspartners erkennen dat een verandering in een organisatie ook voordelen kent, missen de meesten wel het gevoel van 'samen'.

De gesprekspartners geven aan dat de veranderingen veroorzaakt zijn door voornamelijk covid-19 en de organisatiewijziging. Vanaf begin 2020 moest iedereen thuis gaan werken i.v.m. covid-19. Dat gold niet alleen voor de gemeente Koggenland, maar was een landelijk fenomeen. Medewerkers zaten thuis, hadden minder onderling contact en merkten dat het contact meer via mail liep dan via telefoon of teams. Na een lange periode thuiswerken, werd de organisatiewijziging aangekondigd. Deze is geëffectueerd in 2022. Beleid en uitvoering werden gesplitst, er werden drie afdelingen gevormd en (nieuwe) teamleiders zijn gepositioneerd. Voor een deel van de medewerkers zorgden dat voor een grote verandering, anderen werden niet 'geraakt' door de wijzigingen.

Gesprekspartners geven overwegend aan dat, sinds die tijd, er onrust en onduidelijkheid is binnen de organisatie. Zij benoemen dat er veel personeelsverloop is, zowel op medewerkersniveau als in de managementlagen. Met als gevolg dat teams niet op kracht zijn, wat tot hoge werkdruk leidt. En met als gevolg dat, vanwege de wisselingen in het management en inzet van interim managers, een continuïteit in leiding en sturing wordt gemist.

Meerdere gesprekspartners typeren de organisatiecultuur daarom nu ook wel als chaotisch, met weinig verbinding ('eilandjescultuur'). Hoewel een deel van de gesprekspartners tevreden is over de werkgever, geven enkele gesprekspartners in de interviews aan dat zij minder trots zijn om voor deze organisatie te werken.

Inclusie

Inclusiviteit binnen teams

Uit de enquête komt naar voren dat het merendeel van de respondenten zichzelf kan zijn binnen het team (92%), ruimte voelt voor ieders mening binnen het team (85%) en ervaart dat collega's interesse in hun tonen (89%). Het merendeel van de respondenten geeft daarnaast aan dat er niemand wordt buitengesloten (84%) en dat ze anders mogen zijn dan anderen (76%). Ook heeft het merendeel het gevoel dat zij zich vrijelijk kunnen uitspreken (71%). Dit beeld is in lijn met de uitkomsten van de interviews.

In de enquête hebben zowel beleidsmedewerkers als uitvoerend medewerkers de stellingen over inclusie beantwoord. De ervaringen van deze functiegroepen lopen uiteen. Van de beleidsmedewerkers geeft 63% aan dat zij het gevoel hebben zich vrijelijk uit te kunnen spreken, terwijl van de uitvoerende medewerkers dit door 79% wordt aangegeven.

Ten opzichte van andere teams, valt op dat binnen één team minder respondenten het gevoel hebben dat zij zich vrijelijk kunnen uitspreken binnen het team (31% t.o.v. 71% in totaal). Uit de interviews komt dit beeld ook naar voren. Een aantal gesprekspartners geven aan dat het team persoonlijk goed met elkaar overweg kan, maar dat er weinig ruimte wordt gevoeld om openlijk zaken te bespreken. Dit is volgens gesprekspartners ingegeven door negatieve ervaringen in het verleden.

Mate van gelijke behandeling

Ongeveer twee derde van de respondenten ervaart dat iedereen op dezelfde manier wordt behandeld (69%). Zo'n 11% geeft aan dat zij niet het gevoel hebben dat sprake is van een gelijke behandeling. Gesprekspartners noemen voorbeelden waar dit over gaat; bijvoorbeeld ten aanzien van verlofaanvragen of de inzet van bepaalde (kostbare) middelen, die voor de ene collega makkelijk te regelen zijn en voor anderen niet. De reden waarom deze verschillen bestaan, is voor gesprekspartners niet duidelijk en voelt oneerlijk.

De ervaringen van beleidsmedewerkers en uitvoerend medewerkers lopen uiteen. Op de vraag of iedereen op dezelfde manier wordt behandeld, is 63% van de beleidsmedewerkers het eens met de stelling, tegenover 74% van de uitvoerende medewerkers.

Waardering, taken en verantwoordelijkheden

Gevoel van waardering

Uit de enquête komt naar voren dat ongeveer twee derde van de respondenten zich gewaardeerd voelt voor het werk dat zij doen (65%). Ook ervaren zij dat hun talenten en kwaliteiten worden gezien (68%) en worden benut (62%). Het merendeel van de respondenten geeft aan kansen te krijgen om zichzelf te ontwikkelen (70%).

Qua waardering geeft 14% aan dat zij zich niet gewaardeerd voelen. Ook geeft 22% van de respondenten aan dat zij daar 'neutraal' in staan. Via de interviews hebben we dit wat nader kunnen duiden. Een aantal gesprekspartners benoemt dat het ontbreekt aan waardering voor collega's die structureel meer taken oppakken en/of taken van uitgevallen of vertrokken collega's overnemen. Pas als zij aan de 'noodrem' trekken, voelen zij zich gezien.

In de interviews hebben we meer duiding gekregen over deze cijfers. Veel gesprekspartners geven aan dat zij hun waardering halen uit de flexibiliteit en autonomie in hun werk en de steun vanuit collega's. Vanuit het college en het management ervaren gesprekspartners in mindere mate waardering. Gesprekspartners noemen daarover dat de focus in de organisatie vaak ligt op wat er beter kan, in plaats van wat al goed gaat. Successen worden nauwelijks gevierd en het is niet

gebruikelijk om complimenten uit te delen. Waardering wordt volgens gesprekspartners nog weleens uitgesproken, maar het gevoel van oprechte waardering ontbreekt volgens sommigen. Overigens geldt dit niet voor iedere gesprekspartner; sommigen geven ook aan dat zij regelmatig een attentie of borrel hebben waaruit zij hun waardering halen.

Wijze van beloning

Over de beloning geeft, via de enquête, 60% van de respondenten aan dat zij er vertrouwen in hebben dat zij gelijkwaardig worden beloond. Daarentegen is 13% het hiermee niet eens.

In de interviews kwam in dit kader regelmatig het HR21 traject⁴ aan de orde. Hoe gesprekspartners hier op terugkijken is verschillend, variërend van positieve ervaringen tot gevoelens van oneerlijkheid. Positief aan het traject is dat alle functies zijn gewaardeerd, waardoor alle zittende medewerkers binnen dezelfde functie een gelijke beloning ontvangen. Daarentegen wordt ook genoemd dat de wijze van waardering tot oneerlijkheid leidt, bijvoorbeeld als functies met 'lichtere' takenpakketten toch in eenzelfde schaal worden ingedeeld. Ook merken gesprekspartners op dat, in de praktijk, sommige collega's meer taken oppakken dan anderen. Daar is in het systeem geen ruimte voor om daar extra voor te belonen.

Een aantal gesprekspartners, die zelf binnen de organisatie zijn doorgegroeid, geven aan dat de beloning die zij 'extra' krijgen voor zo'n stap minder is dan wanneer iemand nieuw bij de gemeente binnenkomt. Dit leidt tot de mogelijkheid dat collega's de organisatie verlaten, om later terug te keren met zicht op een beter salaris.

Duidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de verdeling van taken en verantwoordelijkheden onder ambtenaren duidelijk voor hen zijn (79%) en dat zij weten wat er van hen wordt verwacht in het werk (77%). Voor 78% van de respondenten is het duidelijk wat hun mandaat is in hun functie en voor 73% tot hoever hun bevoegdheden reiken in hun dagelijkse werk. Het merendeel weet wat te doen als ze een beslissing moeten nemen die buiten hun mandaat valt (73%).

Als er discussie ontstaat over taken en verantwoordelijkheden dan duiden zij dat als volgt zo begrijpen wij uit de interviews met ambtenaren. Eigen taken en verantwoordelijkheden zijn voor de meesten duidelijk, maar een strakke afbakening (waar sommige medewerkers aan vasthouden) zorgt er ook voor dat taken 'tussen wal en schip vallen' of 'van niemand zijn'. In combinatie met de ervaren werkdruk blijven daardoor taken liggen, wat voortgang belemmert.

Een andere verklaring die door enkele gesprekspartners wordt genoemd, heeft te maken met de splitsing tussen beleid en uitvoering. Vóór de organisatiewijziging waren beleid en uitvoering op een specifiek gebied binnen één team belegd. Dat was de verantwoordelijkheid van het team en medewerkers trokken daarin samen op. Nu liggen de verantwoordelijkheden bij twee teams, waar de 'overgang' van beleid naar uitvoering en vice versa een 'grijs gebied' is geworden. Volgens gesprekspartners is daar nu 'ineens' discussie over van 'wie iets is'. Het is dan ook niet onlogisch dat uit de enquête naar voren komt, dat met name de teams waar hier sprake van was lager scoren op het gevoel van duidelijkheid in termen van taken en verantwoordelijkheden.

⁴ HR21 is het functiewaarderingssysteem voor de sector Gemeenten. Het is een gemeenschappelijke meetlat voor functiebeschrijvingen en functiewaarderingen.

Onderlinge omgangsvormen en samenwerking

Onderlinge omgangsvormen binnen de teams

Over het algemeen zijn respondenten positief over de onderlinge omgangsvormen binnen hun team. Het merendeel van respondenten ervaart dat binnen het team iedereen elkaar met respect behandeld (86%), dat zij elkaar om hulp kunnen vragen (89%), dat zij tegensprek durven bieden (88%), dat er fouten mogen worden gemaakt (83%) en dat collega's van elkaar leren (90%). Driekwart van de respondenten ervaart onderling vertrouwen binnen het team. Dit wordt ook bevestigd in de interviews, waarin vrijwel alle gesprekspartners positief zijn over de onderlinge omgang in het team, wat zij typeren als openheid, respect en bereidheid om elkaar te helpen.

Verder geeft, in de enquête, zo'n 60% van de respondenten aan dat er binnen het team *met* elkaar wordt gesproken in plaats van *over* elkaar. Voor 17% van de respondenten geldt dat zij dat niet zo ervaren; zij ervaren dat wel *over* elkaar wordt gesproken. Eén team scoort daarin wat negatiever in vergelijking met andere teams, waar door 44% van de respondenten wordt aangegeven dat *met* elkaar wordt gesproken en niet *over* elkaar. Een aantal gesprekspartners noemt in de interviews dat er sprake is van roddelen in de organisatie, maar dat lijkt geen breed gedragen beeld onder de gesprekspartners.

Het aanspreken van elkaar en geven van feedback

Of iedereen elkaar oprechte feedback kan geven, daar is 70% van de respondenten het (helemaal) mee eens. Mannelijke respondenten geven vaker aan dat men elkaar oprechte feedback geeft (81%) dan vrouwelijke respondenten (66%). Dit geldt ook als we kijken naar het aanspreken van elkaar op gedrag. In totaal geeft 54% van de respondenten aan dat dit binnen het team gebeurt, waarbij mannelijke respondenten dat meer ervaren (68%) dan vrouwelijke respondenten (45%). Overigens geeft 14% aan dat zij niet ervaren dat men elkaar aanspreekt op gedrag.

In vergelijking tussen teams, komt één team wat negatiever naar voren. Vanuit dat team wordt door 37% van de respondenten aangegeven dat iedereen elkaar oprechte feedback geeft. Slechts 13% ervaart dat collega's binnen dit team elkaar aanspreken op gedrag.

Middels de interviews kunnen we een nadere duiding geven van de uitkomsten van de enquête. Vrijwel alle gesprekspartners geven aan dat zij zelf de ruimte voelen om feedback te geven of anderen aan te spreken. Daarbij benoemen zij ook dat dit soms niet voor iedereen in hun team geldt; zij zien dat sommige collega's zich wat minder snel uitspreken. Zij merken binnen de teams enige 'voorzichtigheid', wat eerder minder speelde. Gesprekspartners verklaren dat vanuit negatieve ervaringen die collega's in het verleden hebben gehad als zij zich uitspreken.

Samenwerking binnen de teams

Overwegend zijn respondenten positief over de samenwerking binnen hun team. Bijna driekwart van hen geeft aan dat de samenwerking binnen hun team soepel verloopt (73%). Slechts 6% ervaart geen soepele samenwerking. Als we de vergelijking tussen teams maken, zien we daarin een aantal verschillen naar voren komen. Zo zijn er twee teams die overwegend positiever zijn over de samenwerking binnen het team (circa 90%), terwijl ook drie teams overwegend negatiever zijn (circa 60% ervaart een goede samenwerking).

Op basis van de interviews kunnen we deze uitkomsten nader duiden. Overwegend geven gesprekspartners aan dat zij in het team op een goede manier kunnen samenwerken. Maar sommige teams zijn functioneel wat minder verbonden, vanwege meerdere disciplines in één team die inhoudelijk weinig raakvlakken hebben. Verder horen we van meerdere gesprekspartners dat de samenwerking ook negatief wordt beïnvloed door uitval van collega's of de hoge werkdruk die wordt ervaren.

Binding met elkaar

Uit de interviews komt nog een ander thema naar voren als het gaat om onderlinge omgang binnen de teams, namelijk de mate waarin medewerkers onderlinge binding ervaren. Daarmee doelen zij op het (sociale) contact met collega's. De meeste gesprekspartners noemen dat die binding de afgelopen jaren minder is geworden. Dat heeft volgens hen enerzijds te maken met de coronaperiode; medewerkers hebben een langere periode thuis gewerkt, en ook nu wordt nog regelmatig thuis gewerkt. Anderzijds wordt ook de organisatiewijziging als reden genoemd; sommige medewerkers zijn in andere teams geplaatst en de teams zijn nog zoekenden in de onderlinge verhoudingen en samenwerking. Meerdere gesprekspartners spreken uit dat zij die onderlinge binding met collega's missen.

Collegeleden noemen hierover dat het bij de start van hun bestuurstermijn ook een doel is geweest om de organisatie verder te professionaliseren. Dit lezen wij ook terug in de missie en visie. Zij geven dat de cultuur te informeel was en een 'ons kent ons' karakter kende, wat het lastig maakte om elkaar direct aan te spreken. Zij zien het 'doorbreken van de familiecultuur' als een vooruitgang, maar begrijpen ook dat niet iedereen dat zo ziet.

Leiderschap

Wijze van aansturing

Uit de documentatie komt naar voren hoe de aansturing in de organisatie is ingericht. De eindverantwoordelijkheid ligt bij de gemeentesecretaris. Elke afdeling heeft een leidinggevende, namelijk een afdelingshoofd. De afdelingshoofden vormen met de gemeentesecretaris het DMT. Afdelingshoofden sturen op de doelstellingen van de organisatie en strategische ontwikkeling van de organisatie en het organisatieonderdeel. Elk afdelingshoofd geeft leiding aan teamleiders. Teamleiders zijn verantwoordelijk voor de tactische en operationele aansturing van het team. Zij hebben kennis van de inhoud, werken niet inhoudelijk mee en dragen zorg voor de kwaliteit en kwantiteit van het team/resultaat. Er zijn diverse teamleiders benoemd om die positie in te vullen.

Sinds februari 2024 is een pilot gestart om van drie afdelingshoofden naar twee afdelingshoofden te gaan. Uit de documentatie blijkt welke redenatie hierachter zit. Enerzijds was de wens dat het DMT meer op strategisch niveau zou opereren, waardoor de tactische en operationele uitvoering bij de teamleiders komt te liggen. Daardoor zou de werklast bij de functie van afdelingshoofd naar verwachting afnemen. Anderzijds werd hiermee beoogd om de synergie tussen beleid en uitvoering te bevorderen, doordat betreffende afdelingen onder één afdelingshoofd zouden vallen.

Uit de gesprekken halen we dat de theoretische voordelen van de pilot worden erkend, maar dat in de praktijk blijkt dat de randvoorwaarden niet op orde zijn. Het DMT moet nog steeds veel ad hoc zaken afhandelen. Er is veel werk naar teamleiders doorgeschoven, waardoor tactische en operationele uitvoering onvoldoende bij de teamleiders komt te liggen. Dit komt deels ook doordat teamleiders nog onvoldoende in positie zijn en niet alle vacatures gevuld zijn. Hierdoor is er voor het DMT minder tijd en ruimte dan gewenst om op strategisch niveau te opereren.

Uit de gesprekken begrijpen wij dat de gemeente Koggenland coachend en situationeel leiderschap nastreeft. In de werving van leidinggevendenden wordt hier expliciet aandacht aan besteed. Ook hebben wij vernomen dat er vanuit het college is gestuurd op leiderschapontwikkeling binnen het DMT.

In algemene zin geven de meeste gesprekspartners aan dat het binnen de organisatie aan leiderschap ontbreekt. Gesprekspartners halen daarbij de vele wisselingen in het management aan, de inzet van diverse interim managers en (langdurige) uitval van teamleiders. Dat veroorzaakt volgens gesprekspartners veel onrust en onduidelijkheid.

Leiderschap DMT leden

Het DMT, waarover de enquête is ingevuld, bestaat uit de gemeentesecretaris en twee afdelingshoofden. Uit de enquête komt naar voren dat een groot deel van de respondenten op de stellingen over het DMT 'neutraal' heeft geantwoord (variërend tussen de 38% en 49%). Bij de toelichting op deze vragen, geven respondenten aan dat zij weinig zicht hebben op het DMT en daarom 'neutraal' hebben gekozen.

Desalniettemin kunnen we aangeven dat 33% van de respondenten het DMT ervaart als toegankelijk. Voor 29% van de respondenten is dat niet het geval. Verder is 30% van de respondenten het oneens met de stelling dat het DMT ruimte biedt om mee te denken over de koers van de organisatie, en 21% vindt dat het DMT wel ruimte biedt. Ruim een derde is het oneens met de stelling dat het DMT de medewerkers voldoende informeert over de huidige koers van de organisatie, een kwart is het eens met deze stelling. Over genomen besluiten of veranderingen, ten aanzien van organisatieontwikkelingen, is een derde het eens met de stelling dat met medewerkers daar voldoende over wordt gecommuniceerd door het DMT, een kwart is het oneens met deze stelling.

In de enquête hebben zowel beleidsmedewerkers als uitvoerende medewerkers de stellingen over leiderschap van het DMT beantwoord. De ervaringen van deze functiegroepen lopen uiteen. Beleidsmedewerkers zijn het vaker dan uitvoerende medewerkers oneens met de stelling dat het DMT medewerkers voldoende informeert over de koers van de organisatie (45% versus 27%). Met de stelling of het DMT toegankelijk is 39% van de beleidsmedewerkers tegenover 22% van de uitvoerende medewerkers het eens.

In lijn met de enquêteresultaten wordt ook in de interviews door het merendeel van de gesprekspartners genoemd dat het DMT voor hen weinig tot niet zichtbaar is. Het DMT wordt op afstand ervaren door medewerkers, hetgeen ook door het DMT zelf wordt herkend. In lijn met de enquête ervaren gesprekspartners momenteel onvoldoende duidelijke sturing en koers voor de ambtelijke organisatie.

Leiderschap teamleiders

Uit de enquête blijkt dat bijna driekwart van de respondenten aangeeft dat zij alles overwegende tevreden zijn met hun direct leidinggevende (71%). Het merendeel van de respondenten ervaart dat de leidinggevende beschikbaar is (72%), toegankelijk is (80%) en te vertrouwen is (76%).

Of de leidinggevendenden het juiste voorbeeldgedrag laten zien, daarover lopen de beelden uiteen. 60% van de respondenten geeft aan dat daar sprake van is, maar 29% is daarover neutraal. Datzelfde beeld bestaat ten aanzien van de vraag of de leidinggevende voor een sociaal veilige werkomgeving zorgt (64% ervaart dat zo, 28% is daarover neutraal).

Verder geeft 48% van de respondenten aan dat hun leidinggevende hun persoonlijke ontwikkeling stimuleert en geeft 39% aan dat hun leidinggevende collega's die niet functioneren daarop aanspreekt. Voor beide stellingen geldt dat wederom een relatief grote groep respondenten hierop neutraal heeft geantwoord⁵.

In welke mate gesprekspartners ervaren dat de teamleider collega's aanspreekt als dat nodig is, verschilt. Sommigen zien hun teamleider dat wel doen, anderen zien eerder dat conflicten uit de

⁵ Een aantal respondenten heeft, middels de open antwoordvelden, aangegeven dat zij op dit moment geen teamleider hebben of net een nieuwe teamleider hebben, waardoor zij de vragen niet konden beantwoorden. Zij hebben in die gevallen voor de optie 'neutraal' gekozen.

weg worden gegaan. Ook zien gesprekspartners, vanaf een zijlijn, verschillen in de manier van aansturen tussen de teamleiders.

Verder benoemen enkele gesprekspartners dat, ten tijde van de organisatiewijziging, veel teamleiders zijn gestart in het nieuwe organisatiemodel. Zij vragen zich af of destijds is gekozen voor de juiste personen op de juiste plek. Er is volgens hen weinig begeleiding geweest om de leidinggevende rollen goed in te vullen, waardoor het lastig kan zijn (geweest) voor teamleiders om positie te pakken.

De ervaringen van beleidsmedewerkers en uitvoerend medewerkers lopen uiteen. Van de beleidsmedewerkers geeft 76% aan dat de leidinggevende voor een sociaal veilige werkomgeving zorgt, 20% is daarover neutraal. Van de uitvoerend medewerkers is 58% het eens met deze stelling, en is 32% neutraal. Op de vraag of medewerkers alles overwegend tevreden zijn over hun leidinggevende, geeft 81% van de beleidsmedewerkers aan het eens te zijn met de stelling tegenover 69% van de uitvoerende medewerkers.

Sociale veiligheid en integriteit

Bekendheid codes en regelingen

Uit de documentatie blijkt dat er diverse gedragscodes en regelingen zijn op het vlak van sociale veiligheid, ongewenst gedrag en integriteit. De gemeente kent gedragscodes voor raadsleden en fractievertegenwoordigers, burgemeester en wethouders. Daarnaast is er, als onderdeel van het personeelshandboek, een integriteitsnotitie 'schone handen' en klachtenregeling ongewenst gedrag.

Zo'n 70% van de respondenten geeft via de enquête aan dat zij bekend zijn met de gedragscodes en regelingen binnen de gemeente. Wanneer naar expliciete documenten wordt gevraagd, zoals de integriteitsnotitie 'schone handen' of de klachtenregeling ongewenst gedrag, liggen de percentages van bekendheid lager.

Infrastructuur sociale veiligheid en integriteit

In de documenten staat verder beschreven dat, als medewerkers in het werk worden geconfronteerd met vormen van ongewenst gedrag, zoals pesten, seksuele intimidatie, discriminatie of agressie, dat er twee interne vertrouwenspersonen beschikbaar zijn en één externe vertrouwenspersoon. Hoewel wordt verzocht om eerst in gesprek te gaan met de vertrouwenspersoon, kan een medewerker zich ook direct tot de (landelijke) klachtencommissie wenden. Medewerkers kunnen contact opnemen met de externe vertrouwenspersoon, zonder tussenkomst van anderen. De externe vertrouwenspersoon geeft een signaal af aan de gemeentesecretaris wanneer er meer dan drie signalen over één persoon zijn. De externe vertrouwenspersoon brengt daarnaast elk jaar een jaarverslag uit. Dit gebeurt altijd in anonieme vorm en is niet herleidbaar naar personen.

Indien een medewerker een vermoeden van bestuurlijke integriteitsschending heeft, kan deze persoon dit melden bij de burgemeester. De burgemeester neemt de melding in behandeling en wordt daarin bijgestaan door de griffier. In de documentatie staat niet beschreven waar een medewerker terecht kan met een vermeende integriteitsschending door een ambtenaar. Dit geldt ook voor de procedure als een bestuurder een melding wil doen over een ambtenaar. In de praktijk is het de bedoeling dat in beide gevallen de gemeentesecretaris dit oppakt. Wij hebben begrepen dat de burgemeester, vanuit haar verantwoordelijkheid voor integriteit, begin 2024 opdracht heeft gegeven om al deze regelingen te actualiseren. Ook heeft zij de opdracht gegeven dat ambtenaren met elkaar in gesprek gaan over integriteit.

Uit de enquête blijkt dat het merendeel van de respondenten bekend is met de aanwezigheid van de vertrouwenspersoon (91%). Zij weten de weg naar de vertrouwenspersoon te vinden. Het merendeel van de respondenten weet bij wie zij terecht kunnen met een vraag over ongewenst gedrag of integriteitsschending (71%) en waar zij melding kunnen doen van ongewenst gedrag (72%) of een vermeende integriteitsschending (62%).

Uit de interviews komt eenzelfde beeld naar voren; de meeste gesprekspartners weten wat zij moeten doen als er iets speelt op het gebied van ongewenst gedrag of een vermeende integriteitsschending. De meesten zouden eerst proberen het met de betreffende persoon uit te spreken en als dat niet lukt naar de teamleider gaan. Zowel interne als externe vertrouwenspersonen geven aan dat zij het idee hebben dat medewerkers de vertrouwenspersonen goed weten te vinden als het nodig is.

De vertrouwenspersonen zouden graag meer zichtbaarheid krijgen binnen de organisatie, om de drempel te verlagen voor medewerkers om een gesprek met ze aan te gaan en om aan medewerkers te laten zien dat er actief aandacht is voor sociale veiligheid en integriteit. Vanuit de interne vertrouwenspersonen is ook behoefte om met regelmaat afstemming te hebben met o.a. de externe vertrouwenspersoon en gemeentesecretaris; die afstemming vindt nog niet vanzelfsprekend plaats.

Gevoel van sociale veiligheid

Vrijwel alle ambtenaren hebben in het interview aangegeven dat zij zich sociaal veilig voelen bij de gemeente Koggenland. Zij voelen de ruimte om zich uit te spreken en zijn niet bang voor negatieve consequenties als zij dat doen. Tegelijkertijd geven zij ook aan dat, ondanks dat zij zelf die veiligheid ervaren, zij het idee hebben dat er ook collega's zijn voor wie dit niet geldt. Die collega's zijn volgens hen wat voorzichtiger of minder snel geneigd om een kritisch geluid te laten horen.

Daarnaast zijn er enkele ambtelijke gesprekspartners geweest die hebben benoemd dat zij zich, door ervaringen uit het verleden, minder snel uitspreken. Zij ervaren minder sociale veiligheid.

Het stimuleren van sociaal veilige werkomgeving en integer handelen

Uit de enquête komt naar voren dat minder dan de helft (43%) van de respondenten aangeeft dat binnen hun team het gesprek over ongewenst gedrag wordt gevoerd. Zo'n 22% van de respondenten geeft aan dat dit niet gebeurt.

Tegelijkertijd is uit de interviews naar voren gekomen dat bijna elk team rond de zomer van dit jaar een integriteitssessie heeft gehad. Hoewel deze sessie specifiek gericht was op integriteit, ervoeren veel gesprekspartners dit niet als een structureel of regelmatig gesprek over sociale veiligheid of gedragsnormen. Sommige gesprekspartners waren wel positief over de sessie, maar anderen vonden dat deze vooral voortkwam uit de situatie rondom het vertrek van de oud-wethouder. Met uitzondering van eenmalige initiatieven zoals deze sessies, wordt er door de meeste gesprekspartners geen regelmatige aandacht voor sociale veiligheid of gedragsnormen ervaren.

Verder komt uit de enquête naar voren dat ongeveer een kwart van de respondenten ervaart dat collega's die gedragsnormen overtreden daarvan consequenties ondervinden (27%). De meerderheid, 57%, van de respondenten heeft daar beperkt zicht op of dat gebeurt. Voor 16% geldt dat zij ervaren dat er geen consequenties volgen na overtreden, wat bij hen het gevoel kan geven dat ongewenst gedrag impliciet wordt geaccepteerd en/of dat meldingen niet serieus worden genomen. Dit is ook een paar keer genoemd in de interviews.

Ongewenst gedrag en integriteitsschendingen

Aantal ervaringen van ongewenst gedrag en/of een vermeende integriteitsschending

Van alle respondenten geven 26 personen (17%) aan dat zij de afgelopen drie jaar te maken hebben gehad met ongewenst gedrag, waarbij 'intimidatie' de vaakst genoemde vorm is, gevolgd door 'agressie en geweld'. Ongeveer 70% van deze groep is vrouw. Daarnaast geven 33 respondenten aan dat zij een vermoeden hebben gehad van een integriteitsschending (22%). Iets meer dan 60% van deze groep is vrouw.

Voor zowel ongewenst gedrag als vermeende integriteitsschendingen worden 'bestuurders' het vaakst als veroorzaker genoemd, gevolgd door 'collega's' of 'leidinggevendenden'. Vanuit de afdeling Dienstverlening worden vooral collega's en leidinggevendenden als veroorzaker genoemd, terwijl vanuit de andere afdelingen 'bestuurders' vooral worden genoemd. Daarbij wordt het vaakst aangegeven dat de situaties die respondenten hebben meegemaakt tussen een half jaar en een jaar geleden hebben plaatsgevonden.

Op basis van de informatie van de vertrouwenspersonen hebben wij begrepen dat, met name in de periode eind 2023 - begin 2024, een relatief groot aantal medewerkers (minstens 20) een beroep op hen heeft gedaan over gebeurtenissen van vermeend ongewenst gedrag/integriteitsschending. Bij het merendeel gaat het hierbij om situaties die 'één-op-één' plaatsvonden tussen een medewerker en een bestuurder. Het gaat hierbij om verschillende medewerkers en verschillende bestuurders en verschillende gebeurtenissen. Op basis van deze gesprekken signaleerde de externe vertrouwenspersoon een patroon die in maart 2024 als een signaal is afgegeven richting de gemeentesecretaris, die nader actie heeft ondernomen richting de medewerkers.

In maart 2024 is er een officiële melding gedaan door een ambtenaar aangaande een bestuurder. Die melding is vervolgens door de burgemeester opgepakt conform het integriteitsprotocol. Hierna is er in mei 2024 nog een formele melding gedaan door een andere ambtenaar over dezelfde situatie.

Opvolging van situaties van ongewenst gedrag of vermeende integriteitsschendingen

Respondenten die ongewenst gedrag hebben ervaren, bespreken dat in ruim de helft van de gevallen eerst met de veroorzaker zelf. Voor hen is dat doorgaans voldoende. Andere respondenten hebben er niets mee gedaan.

Bij vermeende integriteitsschendingen bespreekt een kwart van de respondenten het eerst met de veroorzaker zelf. De meerderheid onderneemt geen verdere actie. Redenen die respondenten hiervoor aangeven, lopen uiteen. Zo ervaren zij onder andere angst voor de gevolgen, hebben zij geen vertrouwen in opvolging en is er onbekendheid met de meldprocedure en is er het gevoel dat het niet aan hen was om melding te maken.

Uit documenten en uit de interviews komt dat het voor medewerkers niet altijd duidelijk is wat er met een signaal bij de vertrouwenspersoon gedaan wordt. De vertrouwenspersonen ondernemen geen verdere acties zonder toestemming van de medewerker. De vertrouwenspersoon stimuleert de medewerker om zelf stappen te zetten, eventueel in samenspraak met collega's.

In de interviews is ook aangegeven dat er niet altijd het vertrouwen is dat een melding serieus zal worden opgepakt wanneer iemand een melding zou doen. Sommige gesprekspartners geven aan dat het bestuur en ambtelijke top eerst moet erkennen dat er onveiligheid speelt voordat medewerkers naar voren durven te stappen.

HOOFDSTUK 3

Analyse cultuur gemeente Koggenland

In dit hoofdstuk beschrijven we onze analyse op basis van de bevindingen.

3.1 Analyse cultuur binnen de ambtelijke organisatie

Overwegend werken medewerkers met plezier bij de gemeente Koggenland

Wanneer we alle bevindingen naast elkaar leggen, constateren we dat de meeste medewerkers, waaronder ook leidinggevenden, met plezier bij de gemeente Koggenland werken. Ze voelen zich trots op de gemeente, omschrijven de organisatie als 'een warm bad' met vriendelijke en hardwerkende collega's.

Medewerkers zijn betrokken bij de inhoud van hun werk, halen daar hun plezier uit en voor de meesten geldt dat zij zich prettig voelen in hun team en in de omgang met collega's. Er hangt een collegiale sfeer, waarin medewerkers bereid zijn elkaar te helpen. Ook het college voelt zich verbonden met de gemeente en werkt met passie aan de realisatie van diverse portefeuilles.

De gemeente kent een familiale cultuur

Binnen de gemeente Koggenland heerst een familiale cultuur, met een informeel en vriendelijk karakter. De familiale cultuur laat zich ook zien in het gevoel van 'ons-kent-ons'. Het is een kracht van de organisatie en zorgt voor een gevoel van verbondenheid.

De missie en visie van Koggenland als uitstekende werkgever is dat medewerkers elkaar waarderen, elkaar aan durven te spreken en met elkaar meedenken. De valkuil van de familiale cultuur is dat men elkaar onvoldoende aanspreekt wanneer dat nodig is, wat ook terug te zien is in de bevindingen. Daarin merken we overigens op dat dit niet in extreme mate het geval is. De mate waarin het ontbreekt aan het aanspreken van elkaar, is vergelijkbaar met andere soortgelijke organisaties.

Op verzoek van het college is het DMT bezig met een professionaliseringslag om meer zakelijkheid en professionaliteit te introduceren. Dit is volgens ons een goede richting om een juiste aanspreekcultuur binnen de organisatie te bevorderen.

De interne cultuur en samenwerking is instabiel

Er heerst onrust en onduidelijkheid binnen de ambtelijke organisatie. Dit is mede ingegeven door een periode van langdurig thuiswerken vanwege covid-19 en de daaropvolgende organisatiewijziging (geëffectueerd in 2022) die nog niet helemaal is uitgekristalliseerd. Als gevolg hiervan staat de netgenoemde trots en binding van de medewerkers met het werken bij de gemeente onder druk. Ook de recentere negatieve aandacht over de interne cultuur in de media en de raad, hebben bijgedragen aan de afnemende trots en binding.

De scheiding tussen beleid en uitvoering, als gevolg van de organisatiewijziging, leidde er daarnaast toe dat medewerkers, die intensief met elkaar samenwerkten, uit elkaar werden gehaald. Er kwam een nieuwe verdeling van managementactiviteiten met afdelingshoofden en teamleiders. Dit leidde tot veel personele wisselingen bij het management, waaronder een nieuwe gemeentesecretaris en het inschakelen van een aantal interim managers. Wij hebben begrepen dat deze leidinggevendenden zoekende zijn (geweest) naar hun rol en invulling van taken en activiteiten, waarbij de ene daar beter in slaagt dan de ander.

Bij dit alles is de huidige koers van de organisatie voor veel medewerkers onduidelijk en sommige teams zijn nog zoekende naar hun positie en onderlinge samenhang. Het MTO uit 2020 laat ook zien dat medewerkers toen overwegend positiever waren over de helderheid van de koers van de organisatie en de sturing vanuit leidinggevendenden, in vergelijking tot de uitkomsten van de vragenlijst van dit cultuuronderzoek.

In combinatie met een periode van diverse wisselingen in het leiderschap (zowel bij teamleiders als afdelingshoofden) versterkt het gevoel van verminderde binding. Het leiderschap is nog niet goed in positie gebracht. Met als effect dat ook medewerkers de organisatie verlaten en de ambtelijke organisatie als geheel in een negatieve spiraal lijkt te komen. Er is nog onvoldoende stevig fundament om als organisatie met elkaar te bouwen en toe te werken naar een duidelijke 'stip op de horizon'. De organisatieverandering is nog niet geïnternaliseerd.

Geen wantrouwende houding ten opzichte van inwoners en ondernemers

De gemeente voert veel activiteiten uit richting inwoners en ondernemers. Een algemene tendens is dat inwoners en ondernemers steeds mondiger worden naar overheden. Zij weten steeds beter de weg te vinden naar ambtenaren, collegeleden en raadsleden. Een andere algemene trend is dat politieke ambtsdragers steeds gevoeliger worden voor inwoners en ondernemers die iets van hen willen. Dit leidt ertoe dat politieke ambtsdragers sneller voor hen in actie komen, soms sneller dan ambtenaren geneigd zijn te doen.

In dit onderzoek is de onderzoeksvraag gesteld of ambtenaren een wantrouwende houding richting inwoners en ondernemers zouden hebben. Wij hebben dit niet vastgesteld. Wel verschilt de aanpak. Er zijn ambtenaren die heel strikt de beleidsregels volgen, vanuit een gelijkwaardigheidsprincipe (voor elke inwoner geldt hetzelfde). Anderzijds zijn er ambtenaren die wat meer op zoek gaan naar maatwerk binnen de gegeven kaders, vanuit een dienstverlenend principe (voor elke inwoner kijken wat mogelijk is). Tussen collegeleden en ambtenaren en tussen ambtenaren onderling is hier discussie over. Het ontbreekt nog aan een duidelijke richtlijn hoe de gemeente wenst te handelen richting inwoners en ondernemers. Dat betekent niet dat het ene perspectief beter of slechter is dan het andere perspectief, maar wel dat gekozen moet worden.

Overwegend is sprake van een sociaal veilige werkomgeving

Op basis van de antwoorden in de enquête en de gevoerde gesprekken, stellen wij vast dat er overwegend sprake is van een sociaal veilige werksfeer. Dat wil niet zeggen dat dit voor iedereen geldt; er is een relatief kleine groep medewerkers die zich niet (meer) verbonden voelt en zich niet prettig voelt in het team of in de onderlinge omgang. Zij ervaren minder sociale veiligheid. Signalen daarover moeten serieus genomen worden, zodat de gemeente ook voor hen een fijne werkomgeving kan bieden.

In het algemeen zijn de ambtenaren bekend met de regels en processen op het gebied van sociale veiligheid en integriteit. Zij weten bij wie zij terecht kunnen bij vermeend ongewenst gedrag en integriteitsschendingen. Ook heerst bij de meesten een gevoel van sociale veiligheid; er wordt ruimte ervaren om uitspraken te doen, zonder dat daar negatieve consequenties op volgen.

Het is belangrijk dat er voldoende aandacht wordt besteed aan vermeend ongewenst gedrag en integriteitsschendingen en wat hier aan te doen. In dit kader stellen wij vast dat dit jaar per team gesprekken hierover zijn gevoerd. Ook worden protocollen en richtlijnen tegen het licht gehouden en aangepast.

Ervaring met vermeend ongewenst gedrag en integriteitsschendingen

Op basis van ons onderzoek constateren we dat circa 20% van de respondenten in de afgelopen drie jaar te maken heeft gehad met ongewenst gedrag of een vermoeden van een integriteitsschending. Elke situatie is er één te veel en dient serieus genomen te worden. Ondanks dit percentage, constateren we binnen de gemeente geen hoge mate van sociale onveiligheid.

Gebeurtenissen die zijn genoemd, werden volgens respondenten veroorzaakt door enerzijds bestuurders en anderzijds collega's of leidinggevendenden. Een duidelijke piek van signalen heeft plaatsgevonden in de periode eind 2023 – begin 2024. Bij het merendeel gaat het hierbij om situaties die 'één-op-één' plaatsvonden tussen een medewerker en een bestuurder. Het gaat hierbij om verschillende medewerkers en verschillende bestuurders en verschillende gebeurtenissen. Dit heeft voor zover wij weten, geleid tot twee formele meldingen over een bestuurder.

Het valt ons op dat relatief veel medewerkers schromen om uiteindelijk een melding te doen over vermeende schendingen. Dit is deels onbekendheid met de procedure, maar er is ook angst voor eventuele gevolgen en weinig vertrouwen in een goede opvolging na een melding.

3.2 Analyse van bestuurlijk-ambtelijk samenspel

Het bestuurlijk ambtelijk samenspel is op veel punten voor verbetering vatbaar, welke wij hieronder beschrijven.

Samenspel niet los te zien van de context

Voordat wij ingaan op de analyse, is het goed de context te schetsen waarin dit ambtelijk-bestuurlijk samenspel de afgelopen jaren is gevormd. Na de verkiezingen is er een nieuw college gekomen met een nieuwe partij en grote ambities. Ook waren de wethouders nieuw of net nieuw in het vak. De politiek-bestuurlijke verhoudingen veranderden ook richting de samenleving.

Dit alles leidde tot een zoektocht in de ambtelijk-bestuurlijke samenwerking en hoe in het verlengde hiervan de nieuwe wethouders zich dienden te verhouden tot een mondige raad en samenleving in het licht van de electorale belangen. In combinatie met de recente (soms negatieve) aandacht in de media en de raad, rondom het vertrek van een wethouder en het aanstellen van de nieuwe gemeentesecretaris, heeft dit in algemene zin invloed gehad op de samenwerking tussen het college en de ambtenaren.

Algemeen beeld niet negatief, maar wel veel verbeterpunten

Over het algemeen vindt een meerderheid van de ambtenaren de samenwerking met collegeleden goed verlopen. Zij ervaren een samenwerking op basis van gelijkwaardigheid en respect. Zij vinden dat naar de ambtelijke adviezen en suggesties wordt geluisterd. Soms missen ambtenaren wel het vertrouwen van een collegelid. Collegeleden vinden overwegend dat de samenwerking met ambtenaren goed verloopt, maar dat de kwaliteit van de aangeleverde stukken soms te wensen overlaat. Zij hebben verder behoefte aan meer weerbaarheid en eigenaarschap bij ambtenaren om duidelijk aan te geven wat haalbaar is en waar knelpunten liggen in de uitvoering van het werk. Ambtenaren vinden het soms moeilijk dit aan te geven aan een bestuurder.

Gemeente Koggenland streeft er volgens de missie en visie naar dat raadsleden, collegeleden en medewerkers elkaar kennen en elkaars rollen respecteren, dat het bestuur kaders vaststelt en medewerkers deze vertalen in praktisch uitvoerbare voorstellen, en dat medewerkers en collegeleden elkaar informeren, wat bijdraagt aan goede besluiten. Uit ons onderzoek blijkt dat in de afgelopen periode van onrust en instabiliteit het huidige college en de ambtelijke organisatie elkaar nog onvoldoende gevonden hebben in relatie tot wat in de missie en visie wordt beschreven.

Over (te) hoge ambities en (geen) prioriteiten stellen

Het huidige college heeft ambities en streeft een bepaalde kwaliteit na, die door een deel van de ambtelijke organisatie als niet realistisch wordt beschouwd. De ambities van het college lijken niet altijd in verhouding te staan tot de capaciteit binnen de ambtelijke organisatie, ook in relatie tot het ziekteverzuim en nog niet ingevulde vacatures. Wat betreft dit laatste, is het (conform de huidige trend op de krappe arbeidsmarkt voor kleinere gemeenten) steeds lastiger om voldoende geschikte kandidaten te vinden.

Er worden volgens de ambtenaren door de bestuurders weinig prioriteiten gesteld. Aan de andere kant vinden de bestuurders dat de ambtelijke organisatie niet goed inzicht kan geven in waar welke knelpunten in de uitvoering zijn, waardoor zij niet in de gelegenheid worden gesteld prioriteiten te stellen. In de ogen van de bestuurders is de ambtelijke organisatie op dit gebied niet in control. Overigens hebben wij begrepen dat hier de afgelopen maanden wel hard aan gewerkt is en verder aan gewerkt wordt.

Macht is niet aan de ambtenaren

De passage uit de ontslagbrief van de oud-wethouder, waarin staat genoemd dat ambtenaren de macht hebben, wordt zowel in de ambtelijke organisatie als het college niet herkend. Zij geven aan dat het college de formele rol heeft tot het nemen van besluiten en dat dat in de praktijk ook zo gebeurt.

Het proces van totstandkoming van collegevoorstellen is een samenwerking tussen ambtenaren en collegeleden, waarbij de inhoud vaak wordt besproken tijdens staf overleggen. Ambtenaren voelen wisselend de ruimte om voor hun advies te staan. Het is tussen collegeleden en ambtenaren nog een zoektocht hoe in een collegevoorstel om te gaan over het wel of niet transparant maken als een ambtenaar een afwijkende mening heeft van een bestuurder. Hier wordt aan gewerkt en dit gaat al beter dan een aantal maanden terug. De terugkoppeling uit collegevergaderingen naar de ambtelijke organisatie kan beter.

Micro-management door bestuurders

Een punt van aandacht betreft de wijze van aansturing door de bestuurders. Er wordt ervaren dat micro management wordt toegepast door collegeleden; zij vervullen soms zo de rol van de teamleider of zelfs de ambtenaar zelf. Collegeleden herkennen en beamen dit. Collegeleden hebben de neiging zelf taken op te pakken, omdat zij het idee hebben dat het anders niet gebeurt of de kwaliteit te wensen over laat. Anderzijds pakt de ambtelijke organisatie taken op, zonder dat de benodigde capaciteit of expertise toereikend is. Dus logischerwijs is de kwaliteit dan lager. Vanuit beide kanten levert dat frustraties en onvrede op. Men komt met elkaar in een soort 'loop' terecht, waardoor dit patroon zichzelf in stand houdt.

De onderlinge samenwerking: hiërarchie en weerbaarheid

Tenslotte is de onderlinge samenwerking tussen collegeleden en ambtenaren onderzocht. In die onderlinge samenwerking lijken collegeleden zich niet altijd bewust te zijn van hun positie en machtsverhouding die zij hebben ten opzichte van ambtenaren. Ook als dat niet expliciet wordt gemaakt, is er impliciet sprake van hiërarchie. Het gaat hierbij twee kanten op. Collegeleden die bij

ambtenaren binnenlopen en hen direct aanspreken op zaken die niet goed gaan dan wel specifiek aangeven wat zij wensen. Anderzijds ambtenaren die niet weerbaar genoeg zijn om zaken collegeleden aan te spreken op hun gedrag.

Daarnaast hebben we meerdere voorbeelden te horen gekregen dat ambtenaren zeggen zowel in het verleden als onlangs collegeleden wel eens aan te hebben gesproken spreken op hun gedrag, maar dat er in hun ogen niets of weinig met de feedback wordt gedaan omdat collegeleden weer terugvallen in het oude patroon. De vraag is in hun ogen of collegeleden wel in staat zijn feedback te accepteren.

3.3 Analyse cultuur binnen het college

Interne samenwerking college verdient extra aandacht

Het is lastig de samenwerking in het college eenduidig te beschrijven. Aan de ene kant voelen collegeleden zich sociaal veilig en voelen zij zich vrij om te zeggen wat zij vinden. Het besluitvormingsproces binnen het college verloopt meestal goed. Collegeleden weten elkaar ook buiten de collegevergaderingen te vinden als zij elkaar inhoudelijk nodig hebben en verrassen elkaar doorgaans niet. Aan de andere kant is het onderlinge vertrouwen niet onbegrensd en blijven zij op hun hoede. Dit is volgens ons inherent aan de politieke omgeving waarin collegeleden opereren.

Daarnaast moet in ogenschouw worden genomen dat alle wethouders relatief nieuw en onervaren zijn in hun vak en nog aan het ontdekken zijn hoe zij zich ten opzichte van elkaar dienen te verhouden en hoe zij hun rol moeten invullen ten opzichte van de raad, ambtenaren en inwoners en ondernemers. Een extra complicatie hierbij zijn de vele personele wisselingen bij de gemeentesecretarissen (de belangrijkste adviseur van het college) de afgelopen anderhalf jaar. Daar ontbrak de continuïteit.

Goed nieuws vinden wij dat het onderlinge vertrouwen is gegroeid en dat de collegeleden lijken te groeien in hun rol. Maar er kan duidelijk nog verder worden gewerkt aan de onderlinge chemie en manier van samenwerken. Er dient geïnvesteerd worden in een verdere teamvorming van het college. Zelfreflectie en een open gesprek over (het omgaan met) elkaars sterke en zwakke punten zijn hierbij aandachtspunten.

HOOFDSTUK 4

Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk beschrijven we de conclusies van het onderzoek en beantwoorden de onderzoeksvragen. We sluiten het hoofdstuk af met een aantal adviezen, waarmee de gemeente Koggenland een sociaal veilige werkomgeving (verder) kan versterken.

4.1 Hoofdconclusie

Alles overziend concluderen we dat de gemeente Koggenland in het algemeen een prettige en sociaal veilige werkomgeving biedt, maar dat er momenteel sprake is van onrust en een gebrek aan stabiliteit in de cultuur en samenwerking. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een nog niet volledig uitgekristalliseerde organisatiewijziging, een complexe politiek-bestuurlijke context, en wisselingen in zowel het college als de ambtelijke top.

Desalniettemin ervaart niet iedereen een prettige en sociaal veilige werkomgeving. Circa 20% van de respondenten heeft de afgelopen drie jaar te maken gehad met vermeend ongewenst gedrag en integriteitsschendingen. Veroorzakers zijn bestuurders, leidinggevenden en collega's.

De samenwerking in het college gaat steeds beter. Er kan nog verder worden gewerkt aan de onderlinge chemie en manier van samenwerken. Er dient geïnvesteerd te worden in een verdere teamvorming van het college.

Tot slot concluderen we dat er verbeteringen nodig zijn op het vlak van samenwerking en onderling omgang tussen het college en de ambtelijke organisatie. De belangrijkste aandachtsgebieden zijn het stellen van prioriteiten, het vinden van een balans tussen ambities en capaciteit en het bevorderen van vertrouwen en waardering. Daarin heeft eenieder, op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau, een verantwoordelijkheid.

4.2 Beantwoording onderzoeksvragen

Cultuur van de gemeente Koggenland

Hoe laat de cultuur van de gemeente Koggenland, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau, zich kenschetsen? Wat gaat goed en wat kan er beter?

De cultuur van de gemeente Koggenland laat zich kenschetsen als familiair, gastvrij en dienstverlenend. Medewerkers zijn vriendelijk naar elkaar en informeel. Er zijn korte lijntjes binnen de gemeente en er is weinig sprake van hiërarchie. Dat is ook de kracht van de gemeente en voor de meesten een reden waarom zij er met trots en plezier werken. Dit laatste staat wel onder druk. Dit is mede een gevolg van de organisatieverandering in 2022 die duidelijk nog niet geïnternaliseerd is. Het leiderschap is niet goed in positie gebracht, waar de wisselingen in het management deels oorzaak van zijn.

Wat beter kan, is de wijze van aanspreken en feedback geven. Mensen zijn vriendelijk naar elkaar, met als valkuil dat ze soms 'te lief' zijn. Collega's die niet functioneren worden nauwelijks of te weinig aangesproken, ongewenst gedrag wordt beperkt aangepakt en als het spannend wordt, komt het echte gesprek niet op tafel. Daarin is ook nog een verschil hoe men wordt aangesproken en hoe feedback wordt ontvangen, dat kan zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau nog verbeteren.

Binnen het college voelen de collegeleden zich aan de ene kant vrij om te zeggen wat ze vinden, maar zijn zij aan de andere kant op hun hoede en is het onderlinge vertrouwen niet onbegrensd. Het onderlinge vertrouwen is wel gegroeid. Er kan nog verder gewerkt worden aan de onderlinge chemie en zelfreflectie.

Hoe ervaren medewerkers en bestuurders de cultuur, de samenwerking en de sociale veiligheid?

Binnen de ambtelijke organisatie wordt de cultuur overwegend als prettig ervaren. De meeste medewerkers kunnen zich uitspreken, voelen de ruimte om hun mening te geven en voelen zich sociaal veilig. De onderlinge omgang binnen de teams wordt ook overwegend positief ervaren. Toch uiten medewerkers ook zorgen; zij ervaren minder verbondenheid en trots dan in eerdere jaren. Tussen teams is er een verschil zichtbaar in de mate waarin medewerkers een positieve sfeer ervaren en zich sociaal veilig voelen, op sommige plekken in de organisatie vraagt dat echt aandacht.

Over de samenwerking binnen de ambtelijke organisatie geeft men aan dat dit overwegend goed gaat. Medewerkers weten elkaar te vinden als dat nodig is. Ook de samenwerking met de leidinggevenden verloopt volgens de meesten soepel. Binnen enkele teams verloopt de samenwerking duidelijk minder goed. Daarbij wordt ook aangegeven dat de samenwerking is veranderd door de organisatiewijziging. In sommige teams zijn diverse disciplines samengebracht die in de praktijk geen inhoudelijke samenwerking vragen. Zij moeten samenwerking zoeken met andere teams, wat lastiger is sinds beleid en uitvoering zijn gesplitst. In het algemeen zijn er geen grote verschillen vastgesteld tussen leidinggevenden en niet-leidinggevenden en tussen beleidsmedewerkers en uitvoerende medewerkers.

Binnen het college wordt de cultuur en samenwerking in het algemeen als prettig ervaren, en gaat steeds beter. Overwegend voelen de collegeleden zich sociaal veilig binnen het college. Er kan nog verder worden gewerkt aan de onderlinge verbinding en manier van samenwerken.

Wij concluderen dat er overwegend sprake is van een sociaal veilige werkomgeving.

Ga in op de rolverdeling en rolopvatting binnen de ambtelijke organisatie, binnen het college en tussen de ambtelijke organisatie en het college.

Binnen de ambtelijke organisatie is voor de meesten duidelijk wat hun taken, rollen en verantwoordelijkheden zijn. Als er sprake is van onduidelijkheid, speelt dat meestal in de samenwerking tussen beleidsmedewerkers en uitvoerende medewerkers. Door de splitsing tussen beleid en uitvoering in de teamindeling, is die scheidslijn organisatorisch gelegd. In de praktijk merken medewerkers dat dat soms nog door elkaar loopt, waardoor er discussie is over wat nu bij welk team hoort. Verder zijn binnen de ambtelijke organisatie op leidinggevend niveau de taken, rollen en verantwoordelijkheden helder. Er wordt een coachende leiderschapstijl nagestreefd, dat is duidelijk. Tussen de teamleiders en het DMT bestaat nog wel onduidelijkheid in wat zij van elkaar mogen verwachten.

Wij concluderen dat *binnen het college* de taken, rollen en verantwoordelijkheden overwegend duidelijk zijn. Het besluitvormingsproces binnen het college verloopt doorgaans goed. Collegeleden weten elkaar ook buiten de collegevergaderingen te vinden en verrassen elkaar doorgaans niet. De

collegeleden zijn relatief nieuw en zijn soms nog wel zoekende hoe zij zich ten opzichte van elkaar moeten verhouden en moeten samenwerken. Hierin kan het college nog investeren.

Wij concluderen dat *in het bestuurlijk-ambtelijk samenspel* de rolverdeling en rolopvatting op veel punten kan worden verbeterd. Aandachtspunten zijn in de kern voor de bestuurders: minder 'micro management' naar ambtenaren, meer bewustzijn van machtspositie ten opzichte van ambtenaren, het meer openstaan voor feedback van ambtenaren en het stellen van prioriteiten wat wel en wat niet te doen. Aan de andere kant wordt meer weerbaarheid en eigenaarschap verwacht van ambtenaren ten aanzien van prioritering en het beter onderbouwd inzicht geven aan collegeleden waar welke knelpunten in de uitvoering zitten. Ook kan de terugkoppeling uit collegevergaderingen naar de ambtelijke organisatie beter.

Wij hebben niet kunnen vaststellen dat in Koggenland 'de ambtenaren de macht hebben'.

Ga in op het eventuele bestaande wantrouwen van ambtenaren jegens inwoners en ondernemers.

Het eventuele bestaande wantrouwen van ambtenaren jegens inwoners en ondernemers wordt door geen van de gesprekspartners herkend. Er wordt aangegeven dat ambtenaren juist heel dienstverlenend zijn richting inwoners en de inwoners centraal stellen.

Daarbij wordt wel aangegeven dat er op ambtelijk niveau verschillen bestaan in de aanpak hoe 'strak' regels richting inwoners worden toegepast. De ene volgt heel strak de beleidsregels, de ander zoekt wat meer naar maatwerk. Dat levert discussies op tussen collegeleden en ambtenaren en tussen ambtenaren onderling.

4.3 Aanbevelingen

Wat zijn aanbevelingen voor het college en ambtelijke organisatie om een prettig en sociaal veilig werkklimaat (verder) te bevorderen, met de juiste houding ambtelijk en bestuurlijk onderling en jegens inwoners en ondernemers?

Investeer in stabiliteit en leiderschap

Voor de gemeente Koggenland is het essentieel om allereerst te werken aan stabiliteit. De rust in de organisatie moet wederkeren, met stabiel leiderschap, voordat verder kan worden gebouwd aan de organisatie en verdere professionalisering. Wij begrijpen ook dat de organisatie niet altijd invloed heeft op het vertrek van individuen, maar wij raden sterk aan om de tijd te nemen om weloverwogen keuzes te maken voor nieuwe kandidaten en koersbepaling.

Met het vertrek van verschillende DMT-leden en teamleiders is het nodig om te investeren in het werven en selecteren van geschikte kandidaten. Houd bij de selectie rekening met de benodigde (bestuurlijk-sensitieve) ervaring en de fase waarin de organisatie verkeerd; een onrustige en instabiele periode, waarin eerst aan stabiliteit en vertrouwen moet worden gewerkt. Indien mogelijk, neem de tijd om de juiste kandidaten te vinden voor vacante posities.

De pilot, om van drie naar twee afdelingshoofden te gaan, dient te worden geëvalueerd. Hoe heeft dat in de praktijk uitgepakt, wat waren positieve elementen en wat moet nog verbeteren? Wij adviseren om in ieder geval *niet* verder terug te gaan in aantal afdelingshoofden. De organisatie heeft behoefte aan sturing en een duidelijke koers, wat in deze fase van organisatieontwikkeling nog het nodige van het DMT vraagt. Erken dat hier een opgave ligt en biedt de tijd en ruimte voor het DMT om daarin stappen te zetten. Organiseer bijeenkomsten, zoals heidagen, waarin het (nieuwe) DMT zich als collectief kan vormen en de koers voor de organisatie kan uitwerken.

Ook teamleiders moeten beter in positie worden gebracht. Haal bij hen op wat zij nodig hebben van de ambtelijke organisatie om hun rol goed te kunnen vervullen. Bepaal op welke wijze daaraan kan worden gewerkt, maak daar afspraken over en beschrijf het in een collectief ontwikkelplan. Organiseer regelmatig momenten om de voortgang van dat plan te bespreken en waar nodig bij te sturen.

Breng de verbinding en het gevoel van trots weer terug

De verbondenheid en trots op de gemeente zijn een kracht van de ambtelijke organisatie. Helaas is dat gevoel in algemene zin verminderd, waardoor het de aanbeveling verdient om hierin weer te investeren. Op zichzelf is verzakelijking van de cultuur niet slecht, maar verlies niet de krachten van de familiere kenmerken. Uit waardering daarom niet alleen 'met woorden', maar laat 'met daden' blijken dat het college en de ambtelijke top de medewerkers waardeert. Richt de focus ook op die zaken die goed gaan. Denk bijvoorbeeld aan het erkennen van bijzondere prestaties, het vieren van successen (ook de kleintjes) en uitdelen van persoonlijke bedankjes.

Binnen de teams is het ook van belang om de onderlinge verbinding weer te versterken. Organiseer daarom fysieke contactmomenten, bijvoorbeeld een vaste kantoor dag, het organiseren van teamactiviteiten of een kwartaalbijeenkomst voor de gehele organisatie. Of denk bijvoorbeeld aan het inzetten van buddysystemen. Laat de teamleiders hierin, samen met teamleden, keuzes maken hoe zij aan de verbinding kunnen werken.

Het gevoel van trots kan terugkomen door de missie en kernwaarden van de gemeente duidelijk naar voren te brengen. Laat zien waar eenieder, op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau, aan bijdraagt en wat de gemeente wil realiseren. Het is daarbij belangrijk om ook als college en ambtelijke top te erkennen dat het onrustig is (geweest) en geef aan hoe een stap voorwaarts wordt gemaakt.

Verbeter de infrastructuur omtrent sociale veiligheid en integriteit

De gemeente heeft diverse gedragscodes en regelingen op het gebied van sociale veiligheid, (on)gewenst gedrag en integriteitsschendingen. Een aantal codes en regelingen zijn inmiddels verouderd. Wij adviseren om deze te actualiseren en hebben vernomen dat de organisatie daar ook al aan is begonnen. Neem daarbij ook in overweging hoe de informatie hieromtrent met medewerkers wordt gedeeld. Het nieuwsmoment is daarvoor één platform, maar deze informatie zou blijvend en eenvoudig vindbaar moeten zijn voor medewerkers.

Denk bijvoorbeeld aan het opstellen van een routekaart. Met welke vragen kunnen medewerkers bij wie terecht en welke regelingen zijn in verschillende situaties van toepassing? Als de 'route' visueel en eenvoudig is weergegeven, kunnen medewerkers snel de benodigde informatie vinden indien nodig.

Daarnaast adviseren we om de zichtbaarheid van de vertrouwenspersonen te vergroten. Dit geldt zowel voor de interne als externe vertrouwenspersonen. Wanneer medewerkers een 'gezicht' hebben wie zij zijn, verlaagt dat de drempel om met hen in gesprek te gaan. Dat geeft de organisatie meer input over wat er speelt binnen de ambtelijke organisatie, zodat daar ook meer op kan worden geacteerd.

Versterk het bestuurlijk-ambtelijk samenspel

Een aandachtspunt is het versterken van de rolvastheid in het bestuurlijk-ambtelijk samenspel. Dit betekent dat zowel collegeleden als ambtenaren zich bewust dienen te zijn van hun eigen rol en verantwoordelijkheden, en deze ook respecteren. Collegeleden moeten zich richten op hun bestuurlijke taken en ambtenaren op de uitvoering van hun ambtelijke taken. Er moet sprake zijn van een duidelijke en eenduidige terugkoppeling vanuit het college richting de ambtelijke

organisatie. Respecteer elkaars rol en spreek elkaar aan als men op 'elkaars stoel gaat zitten en als er micro management door bestuurders ontstaat'. Dit is een gezamenlijk leerproces.

Dat vraagt om zelfreflectie en lerend vermogen, van zowel het college als de ambtelijke organisatie. Er moet onderling vertrouwen komen dat feedback geven wordt geaccepteerd en tot constructieve verbeteringen in de samenwerking kan leiden. Organiseer bijvoorbeeld trainingen, voor zowel het college als de ambtelijke organisatie, om te leren hoe feedback constructief kan worden gegeven én ontvangen. Nodig elkaar in de praktijk uit om feedback te geven. Geef daarin als college en ambtelijke top het goede voorbeeld; toon zelfreflectie en kwetsbaarheid en neem feedback ter harte.

Wat we verder adviseren is om door te gaan met het creëren van inzicht van de werkvoorraad binnen de ambtelijke organisatie en benodigde capaciteit als gevolg van de wensen van het college. Sluit ambities en capaciteit beter op elkaar aan en maak daarover duidelijke afspraken. Dat vraagt op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau verdere ontwikkeling. Het college dient te werken aan acceptatie als uitvoering niet haalbaar is, de ambtelijke organisatie dient te werken aan het nemen van eigenaarschap om duidelijk aan te geven wat wel en niet mogelijk is. Zolang de ambtelijke organisatie 'ja' blijft zeggen, kan van het college geen prioriteitstelling worden verwacht. Andersom geldt dat ook; zolang het college ad hoc zaken van de ambtelijke organisatie blijft vragen, blijft een gevoel van (werk)druk en 'rennen' binnen de ambtelijke organisatie bestaan. Organiseer bijvoorbeeld een aantal momenten waarop het college en de ambtelijke top samenkomt en prioriteiten bespreekt. Ook hier kan een training politiek-ambtelijk samenwerken helpen.

In de missie en visie van gemeente Koggenland wordt benoemd dat zowel raadsleden, collegeleden als medewerkers elkaar kennen en elkaars rollen respecteren. Betrek daarom ook de raad bij het versterken van het bestuurlijk-ambtelijk samenspel. Uit het onderzoek blijkt dat de ambtelijke organisatie graag het college goed wil dienen en tevreden wil stellen en dus snel wil handelen wanneer het college iets vraagt. Tegelijkertijd bestaat er een sterke wens vanuit collegeleden om de raad tevreden te stellen en te bedienen. Dit wederzijdse 'rennen' versterkt elkaar. Het is belangrijk dat ook de raad zich bewust is van hun (indirecte) invloed op de ambtelijke organisatie. College en ambtelijke top dienen in gesprek te gaan met de raad om de dilemma's in deze te schetsen en op zoek te gaan naar oplossingsrichtingen.

Geef sturing aan de gewenste houding van ambtenaren richting inwoners en ondernemers

Op basis van ons onderzoek constateren we geen wantrouwende houding van ambtenaren richting inwoners. Daarom hoeft dat ook geen aanbeveling. Wij adviseren wel om, als het DMT is gepositioneerd, meer sturing te geven aan de gewenste houding van ambtenaren richting inwoners. De kaderstelling daaromtrent zien wij als gezamenlijke rol voor het college en de ambtelijke top.

Laad kernwaarden zoals 'dienstverlenend' met concrete voorbeelden. Betekent 'dienstverlenend' dat de beleidsregels strak worden gevolgd of dat voor iedere inwoner maatwerk wordt toegepast? Trek daarin één lijn, zodat dit op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau tot duidelijke afspraken en handelingsperspectieven leidt.

Wanneer de gewenste houding duidelijk is, adviseren we om ambtenaren ook te begeleiden en te ontwikkelen om het nieuwe gedrag eigen te maken. Geef als leidinggevenden het goede voorbeeld en deel in de teams de 'best practices'. Op die manier wordt voor iedereen duidelijk en concreet wat er van hen wordt verwacht.

Bijlage 1. Protocol

Protocol omtrent de omgang met aan Berenschot verstrekte informatie

Dit protocol geeft inzicht in de wijze waarop Berenschot omgaat met de vertrouwelijkheid van de informatie die aan Berenschot wordt verstrekt in het kader van het onderzoek bij de gemeente Koggenland. Dit protocol wordt aan gesprekspartners ter beschikking gesteld voordat een interview plaatsvindt.

1. De informatie die aan Berenschot wordt verstrekt wordt vertrouwelijk behandeld. Dit geldt niet voor zover de informatie afkomstig is uit openbare bronnen. Dit betekent ook dat de verstrekte informatie alleen door leden van het Berenschotteam wordt gebruikt in het kader van het onderhavige onderzoek.
2. De rapportage is vertrouwelijk en wordt door Berenschot opgeleverd aan de burgemeester (opdrachtgever namens het College van B&W). Het is aan de opdrachtgever om te bepalen op welke wijze het rapport verder wordt verspreid.
3. In de rapportage wordt geen tot een persoon herleidbare informatie opgenomen. Indien in het rapport naar de persoon herleidbare informatie wordt opgenomen, worden betreffende passages onder geheimhouding ter wederhoor aan betreffende persoon voorgelegd.
4. Van de interviews die Berenschot in het kader van dit onderzoek afneemt, worden gespreksverslagen gemaakt. Van een interview, in de zin van voorliggend protocol, is sprake indien een gesprek als zodanig wordt bestempeld.
5. Het gespreksverslag - dat geen woordelijk verslag zal zijn - wordt aan de gesprekspartner voorgelegd. Door de gesprekspartner geconstateerde feitelijke onjuistheden in het verslag kunnen door henzelf gecorrigeerd worden. Bovendien kan de gesprekspartner in een naschrift bij het verslag aanvullende informatie verstrekken of nadere inzichten naar voren brengen.
6. Het gespreksverslag wordt definitief vastgesteld nadat de reactie van de gesprekspartner (schriftelijk of mondeling) is ontvangen of als binnen een door Berenschot gestelde termijn geen reactie is ontvangen. Het definitieve verslag wordt naar de gesprekspartner gestuurd.
7. De definitieve gespreksverslagen worden niet als bijlage opgenomen in het rapport. Ook worden de verslagen niet aan de opdrachtgever en/of derden verstrekt.
8. Na afloop van het onderzoek worden gespreksverslagen en ter beschikking gestelde informatie bij Berenschot gearhiveerd en beheerd. Gespreksverslagen en informatie worden gedurende een periode van drie jaar bewaard. Na drie jaar worden zij vernietigd, tenzij er gegronde redenen zijn dit niet te doen.
9. Berenschot heeft geen wettelijk verschoningsrecht. Berenschot verstrekt geen herkenbare gegevens over het onderzoek aan derden, tenzij wet- of regelgeving, of een gerechtelijke instantie Berenschot daartoe verplicht.