

Onderzoek Openbare Ruimte gemeente Coevorden



Inhoudsopgave

1 Inleiding	2
2 Huidige situatie	3
2.1 De organisatie in vogelvlucht	3
2.2 Huidige situatie algemeen	4
2.3 Sterkte-zwakte analyse	4
3 De opgaven	6
3.1 Ontwikkelingen en trends	6
3.2 Wensbeeld uitvoering taken	6
3.3 De keten in beeld en verbonden	7
3.4 Opgaven samengevat	7
4 Organisatie	8
4.1 Huidige organisatie	8
4.2 Team Openbare Ruimte / uitvoering	12
4.3 Team Openbare Ruimte / inclusief beheer	13
5 Huisvesting / werf	14
5.1 Uitgangspunten	14
5.2 Globaal ontwerp scenario's	14
5.3 Kosten	15
5.4 Resultaat verkenning	16
6 Voorkeursvariant	17
6.1 Criteria	17
6.2 Bouwstenen voorkeursvariant	17
6.3 Sturen op verandering	19

1 Inleiding

Aanleiding en doel

Binnen de gemeente Coevorden zijn drie teams direct betrokken bij het beleid, de aanleg, het beheer en het onderhoud van de openbare ruimte: Vastgoed en Infrastructuur (V&I), Team Openbare Ruimte Noord (TORN) en Team Openbare Ruimte Zuid (TORZ). V&I werkt vanuit het stadskantoor, TORN heeft een werf in Zweeloo als uitvalsbasis en TORZ Fort Verlaat in Coevorden. De organisatie in de huidige vorm is in 2016 ingericht. Om de dienstverlening te optimaliseren en flexibel in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden, maar ook om de kwetsbaarheden in de bedrijfsvoering te beperken en een antwoord te hebben op de vergrijzing, is er behoefte aan een toekomstonderzoek. Hoe staat de eigen dienst ervoor en wat is er nodig om ook de komende jaren een goede bijdrage te leveren aan (bestuurlijke) ambities en doelen van de gemeente Coevorden? In dit onderzoek staat de vraag centraal: *Welke organisatiestructuur en huisvesting helpt om de bedrijfsvoering en dienstverlening in de openbare ruimte van Coevorden zo effectief mogelijk te verzorgen, passend bij de missie, visie en ambities van de gemeente Coevorden?* Uitgangspunt daarbij is het versterken van de eigen organisatie.

Leeswijzer

Allereerst is de huidige situatie in beeld gebracht. Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van het functioneren van de huidige organisatie, met een sterkte/zwakte analyse. Op basis van de foto van nu en relevante trends en ontwikkelingen is in hoofdstuk 3 een wensbeeld geschetst, inclusief de opgaven voor de toekomst. Hoofdstuk 4 behandelt de alternatieve scenario's voor de organisatie: doorgaan met de huidige inrichting of in meer dan wel mindere mate bijstellen. Gekoppeld aan de organisatie zijn ook mogelijkheden voor de huisvesting verkend. De opties staan beschreven in hoofdstuk 5. Op basis van de afzonderlijke scenario's wordt in hoofdstuk 6 ingegaan op kansrijke combinaties, wat is het wenkend perspectief? Dit zijn tevens de aanbevelingen vanuit dit onderzoek.

Verantwoording

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari - augustus 2020. De onderzoekers hebben de medewerkers van de teams, de teamleiders en een aantal overig betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie, geïnterviewd. Daarnaast is een aantal externe samenwerkingspartners (vertegenwoordigers van EMCO, AREA, de gemeente Emmen) geraadpleegd. Vijf werkgroepen van medewerkers hebben een bijdrage geleverd aan de uitwerking van deelopgaven. Resultaten zijn besproken in een begeleidingsgroep bestaande uit Evert Hagenauw, Klaas Mulder, Wim Fransen, Janneke Berends en Beatrijs de Vries. De onderzoeks aanpak is toegelicht in een personeelsbijeenkomst in januari 2020. Vanaf maart zijn er vanwege corona maatregelen geen personeelsbijeenkomsten meer gehouden en zijn medewerkers geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek middels nieuwsbrieven.

2 Huidige situatie

2.1 De organisatie in vogelvlucht

Hieronder volgt een korte beschrijving per team.

Team V&I

Het team Vastgoed en Infrastructuur herbergt meerdere werkvelden: vastgoed, beleid, infra en beheer openbare ruimte. Het bestaat uit veel eenlingfuncties, vooral 'professionals'.

Het deel Vastgoed opereert als 'zelfstandig team'.

Beleed wordt verzorgd door drie medewerkers, die ook overige taken als projectleiding en beheer (deels) uitvoeren.

Het deel Infra voert diverse projecten en projectwerkzaamheden uit: ontwerp, bestek, toezicht, landmeten, projectleiding. Het gaat in totaal om zeven medewerkers. Recent zijn hier drie algemene projectleiders aan toegevoegd.

Beheer is onderverdeeld in groen en grijs. Groen kent één beheerder. Bij grijs ligt de nadruk van de beheermedewerker op het beheersysteem, daarnaast voert één van de projectleiders ook deels beheertaken grijs uit.

Het geheel is vooral een samenstelsel van medewerkers op verschillende werkvelden die door de teamleider inhoudelijk op hoofdlijnen worden aangestuurd.



TORN

Kenmerken van het team Openbare Ruimte Noord zijn:

- Werkgebied vooral kleinere kernen en platteland.
- Goed en ruim uitgeruste werf als uitvalsbasis.
- Budget lijken toegesneden op de hoeveelheid werk.
- Binnen het team loopt een cultuurdiscussie.
- TORN wordt door de teamleider vooral op inhoud aangestuurd.



TORZ

Kenmerken van het team Openbare Ruimte Zuid zijn:

- Werkgebied stad Coevorden en buitengebied.
- De werf, Fort Verlaat, is ruim, de onderhoudstoestand, inrichting, uitrusting en uitstraling minder.
- Er komen budgetoverschrijdingen voor.
- 'Fijn team' is de kwalificatie die de teamleden zelf geven.
- TORZ wordt door de teamleider vooral op hoofdlijnen aangestuurd.



2.2 Huidige situatie algemeen

Een aantal jaren geleden werd er in de openbare ruimte gestuurd op versobering en zijn er flinke besparingen gerealiseerd. In de afgelopen periode is er weer wat ruimte gecreëerd en worden achterstanden in beheer ingelopen. Verder komt uit de inventarisatie het volgende algemene beeld naar voren:

- Zowel 'binnen' als 'buiten' zijn de medewerkers 'aanpakkers', die 'zelf doen' belangrijk vinden.
- Zij zijn betrokken bij en trots op het eigen werk.
- We doen het hier, in Coevorden, op onze eigen manier.
- De teams TORN/TORZ en V&I zijn onderling in taken en structuur duidelijk verschillend.
- Qua cultuur hebben de teams in doen en laten sterke familietrekken.

Uit de inventarisatie volgen geen grote acute issues op inhoud of organisatie.

De kijk van derden op samenwerking (in een notendop)

Uit de gesprekken met externen komt in algemene zin naar voren dat Coevorden naar hun mening een 'eigen kleuring' geeft aan de wijze waarop de gemeente de taken invult. Meer specifiek ziet EMCO mogelijkheden voor extra inzet van sociale arbeid. AREA vindt het belangrijk om tot zakelijkere afspraken te komen met de gemeente over de eigen inzet. De werkzaamheden worden nu met name op uurbasis verricht, AREA wil ook wel resultaatverplichtingen aangaan. De gemeente Emmen tenslotte is als buurgemeente beschikbaar voor samenwerking op uitvoerend niveau, met daarbij wel de voorkeur om aan te sluiten op de Emmense wijze van werken.

2.3 Sterkte-zwakte analyse

De sterkte – zwakte, kansen – bedreigingen van het team V&I die naar voren zijn gekomen uit de besprekingen met de medewerkers zijn samengevat in onderstaand schema.

Sterktes	Kansen
<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt veel werk verzet • Streven naar hoog kwaliteitsniveau • Betrokken medewerkers met doorgaans veel tot zeer veel kennis en ervaring, zelfstandig werkend • Korte lijnen binnen het team en de organisatie • Deel Vastgoed ontwikkelt zich 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbindend besturen: betrekken van inwoners in beleid en projecten, open houding ten aanzien van initiatieven • Inzet sociale arbeid, o.m. via projecten en opdrachten infra en vastgoed (SROI) • Creëer en benut kansen voor samenwerking om kwetsbaarheid te verminderen • Resultaten meer uitdragen
Zwaktes	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> • Veel eenlingfuncties, kwetsbaar op deze schaal, zowel inhoudelijk als qua bedrijfsvoering, weinig kennisdeling • Vergrijzing, drain van kennis en ervaring in komende 5 jaar, met name in deel Infra 	<ul style="list-style-type: none"> • Verdere toename van kwetsbaarheid op specialistische functies • Beschikbaarheid gekwalificeerd personeel op de arbeidsmarkt • Voor deel Infra: strategische keuze, zelf blijven doen of (deels) uitbesteden. Keuze maken en

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Beheer niet sterk in positie als regisseur openbare ruimte • Verbinding beheer en uitvoering bij groen en riolering: aanwezig, bij grijs: minder | <p>personeelswerving en/of voorbereiding uitbesteding nu starten!</p> |
|---|---|

Samengevat zit de kracht van V&I in de bundeling van veel kennis en ervaring in een compact team. Het deel Vastgoed ontwikkelt zich gestaag, aan de Infra kant moet een antwoord worden gezocht op de gevolgen van vergrijzing.

De verbinding tussen beheer (Infra) en uitvoering (TORN en TORZ) is een aandachtspunt. Op het werkveld Groen weten medewerkers elkaar formeel en informeel te vinden. Bij Riolering is er een structureel overleg en bij Grijs is het onderlinge contact minder intensief.

De sterkte – zwakte, kansen – bedreigingen van TORN en TORZ die naar voren zijn gekomen uit de besprekingen met de medewerkers zijn samengevat in onderstaand schema.

Sterktes	Kansen
<ul style="list-style-type: none"> • Hoog serviceniveau in uitvoering • Snel reageren op invliegers • Betrokken medewerkers, zelfstandig werkend in de uitvoering • Korte lijnen binnen de teams • Materieel, materiaal en locatie Zweeloo met nette uitstraling = trots van de organisatie • Invulling ecologisch bermbeheer 	<ul style="list-style-type: none"> • Productiviteit kan omhoog bij intensievere planning, minder verstoringen door invliegers en meer regie / gericht uitbesteden • Verbindend besturen: betrekken van inwoners, open houding ten aanzien van initiatieven • Ruimte voor meer inzet sociale arbeid • Wijkgericht, integraal buitenruimtebeheer • Effectieve inzet op ziekten en plagen • Resultaten meer uitdragen
Zwaktes	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> • Verschillen taakuitvoering Noord en Zuid • Verbinding beheer en uitvoering bij groen en riolering: aanwezig, bij grijs: minder • Bedrijfsvoering: versnipperde planning, gebrekkige stuurinformatie • Eerste medewerker als draaischijf, zij hebben daarbij weinig ondersteuning • Onderlinge vervangbaarheid medewerkers • De inrichting en uitrusting van Fort Verlaat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kostenontwikkeling → naar verwachting wordt in de komende jaren kostenbeheersing belangrijk • Toegevoegde waarde eigen buitendienst op termijn, waar zit de onderscheidende kracht? • Bij verdere specialisatie wordt de kwetsbaarheid op de schaal van Coevorden groter

Binnen de teams Noord en Zuid zijn betrokken medewerkers dagelijks met de uitvoering aan de slag. Dat gebeurt redelijk zelfstandig, vooral waar het gaat om repeterende taken. Veel werk is redelijk gespecialiseerd, bijvoorbeeld gekoppeld aan een bepaalde machine. Dat maakt de medewerkers minder goed onderling vervangbaar. Voor de organisatie en planning van het werk zijn de medewerkers afhankelijk van de eerste medewerkers. Juist in die aansturing kan een slag worden gemaakt: naar een minder versnipperde inzet waarin meer gepland op invliegers en meldingen wordt gereageerd. Over de bedrijfsvoering zelf is nauwelijks stuurinformatie voorhanden.

3 De opgaven

3.1 Ontwikkelingen en trends

Belangrijke interne ontwikkelingen waarmee de organisatie te maken heeft zijn:

- Vergrijzing van medewerkers:
 - beperking inzetbaarheid / uitwisselbaarheid;
 - verlies van kennis en ervaring (veel informatie opgeslagen in de hoofden, ofwel op de 'h-schijf') bij het uittreden van medewerkers;
 - eenzijdige leeftijdsopbouw: de komende jaren gaat meer dan de helft van de Infra medewerkers met pensioen.
- Ontwikkelingen in informatiebeheer en ICT gaan door: toepassing van mobiele devices, data-gedreven bedrijfsvoering, etc. Bij riolering doet risico gestuurd beheer zijn intrede. Daarvoor is het nodig over de juiste en actuele data te beschikken. Het genereren en beheren van die data is nu onderbelicht.
- Doorontwikkeling Verbindend Besturen: met basis op orde!

Een aantal belangrijke externe ontwikkelingen zijn:

- Een stroom nieuwe inhoudelijke uitdagingen: energie, biodiversiteit, klimaatmaatregelen (DPRA), van afval naar grondstof, etc.
- Arbeidsactivering en -participatie blijft een opgave.
- Dat geldt ook voor inwonerparticipatie in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.
- Regionale samenwerking vooral op inhoud: afvalwaterketen, inkoop, etc.

3.2 Wensbeeld uitvoering taken

De betrokken teams hebben eigen jaarplannen op A3 formaat. De volgende beschrijvingen ten aanzien van het wensbeeld zijn hieruit afgeleid.

Visie

Een prettige, goed onderhouden openbare ruimte is belangrijk voor het welbevinden van de inwoners van Coevorden, stimuleert recreatie en draagt bij aan het vestigingsklimaat.

Missie

Wij leveren een onderscheidende bijdrage door dienstverlenend en efficiënt ontwerp, beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Strategie

- Wij kennen de openbare ruimte in de gemeente Coevorden als geen ander.
- We weten wat de behoefte is van onze stakeholders, spelen daar op in en werken met hen samen.
- We zijn herkenbaar in het gebied aanwezig.
- We functioneren als een soepele uitvoeringsmachine.

Succes Bepalende Factoren zijn:

- Werken vanuit de bedoeling: een platte organisatie met de nodige regelruimte.
- De rol in de verbinding van bestuur en maatschappij: ogen, oren en mond.
- Medewerkers die zich onderscheiden in kennis, houding en gedrag.
- Adequate uitrusting en wagenpark.

3.3 De keten in beeld en verbonden

Om het wensbeeld waar te kunnen maken is de verbinding beleid – beheer – uitvoering (de keten) in de openbare ruimte belangrijk. Ingevoerd ziet dat er als volgt uit:

1. Helder beleid.
2. Slim ontwerp.
3. Beheer in control.
 - Weten wat je hebt, arealen en objecten, actueel in beeld.
 - Toestand / staat bekend – schouwen.
 - Programma voor instandhouding.
4. Adequate uitvoering: dienstverlenend en efficiënt.

De onderdelen van de keten hebben hun eigen rol en zijn onderling verbonden. Er is tweerichtingenverkeer: het halen en brengen van informatie:

- Formeel: met instrumenten.
- Informeel: mensen weten elkaar te vinden.
- Cultuur: verantwoording nemen en verantwoording afleggen over de keuzes die je maakt en de acties die worden uitgevoerd.

In de keten wordt data en databeheer steeds belangrijker. Informatie over de infrastructuur is vastgelegd in systemen. Elke partij in de keten levert hieraan zijn bijdrage. De beheerder is (eind-)verantwoordelijk voor de compleetheid en actualiteit van de gegevens.

Een dienstverlenende en efficiënte uitvoering vraagt om aandacht voor de bedrijfsvoering van het geheel. Ook daarin spelen gegevens / data een steeds belangrijkere rol. Evenals de planbaarheid van werkzaamheden. De verantwoordelijkheid voor de dagelijkse sturing ligt bij de teamleiders met een uitvoerende rol voor de teamleiders.

3.4 Opgaven samengevat

Vergelijking van de huidige situatie (hoofdstuk 2) met het wensbeeld (dit hoofdstuk) levert samengevat de volgende opgaven voor organisatieontwikkeling.

Organisatorisch, 'regelen'

1. Het verschil in taakuitvoering Noord en Zuid uitdiepen en samenbrengen.
2. De verbinding tussen beheer en onderhoud verstevigen.
3. Kwetsbaarheid van de bezetting bij Infra verminderen.
4. Vergroten van de kansen voor inzet van sociale arbeid.

Inhoudelijk, 'doen'

5. Verbindend besturen meer betekenis en inhoud geven.
6. De bedrijfsvoering planmatiger aanpakken.
7. De afweging tussen zelf doen en uitbesteden expliciet maken.
8. De inrichting en uitrusting van Fort Verlaat aanpassen.

Dit zijn de punten waarop in dit onderzoek een invulling voor de toekomst moet worden gegeven.

De opgaven zijn door werkgroepen uitgewerkt. Deze bouwstenen zijn gebruikt voor het opbouwen van de scenario's in de volgende hoofdstukken.

4 Organisatie

Uit de analyse komt naar voren dat er drie reële scenario's zijn voor de ontwikkeling van de organisatie:

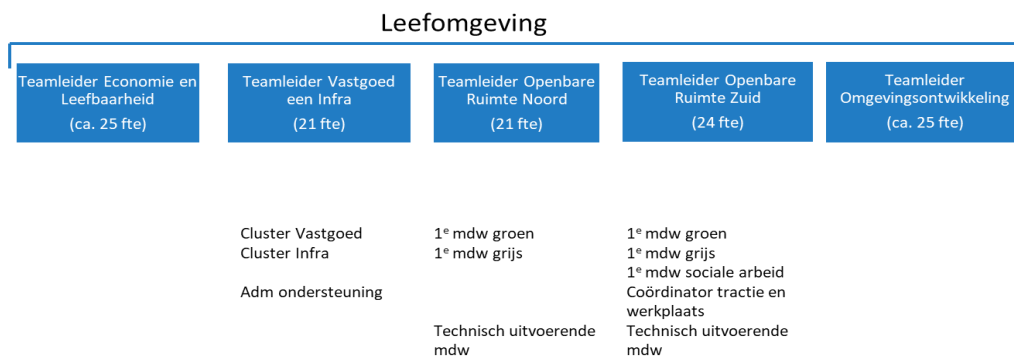
- A. Doorgaan in de huidige organisatiestructuur en daarbinnen de verbeterpunten oppakken met specifieke acties ('organiseer de verandering').
- B. TORN en TORZ organisatorisch samenvoegen tot een team Openbare Ruimte (werktitel) en voor het overige verbeterpunten oppakken met specifieke acties.
- C. TORN, TORZ en het deel beheer van V&I samenvoegen tot een team Openbare Ruimte (werktitel) en voor het overige verbeterpunten oppakken met specifieke acties.

Een vierde mogelijkheid is het samenvoegen van TORN, TORZ en V&I, exclusief het deel vastgoed. Deze optie verdient om meerder redenen niet de voorkeur. Het team wordt erg groot, circa 45 fte, hetgeen in de aansturing (span of control) om een extra laag vraagt die elders is in organisatie niet aanwezig is. Vanwege de grote omvang is ook de verdeling binnen Leefomgeving niet meer evenwichtig. Daarom is deze optie niet verder uitgewerkt.

In de volgende paragrafen komen de drie scenario's aan de orde, aangevuld met de resultaten van de werkgroepen. Deze zijn samengevat in een kader als 'koers' weergegeven

4.1 Huidige organisatie

In dit scenario wijzigt de organisatiestructuur niet.



Een aantal verbeterpunten wordt gericht opgepakt. Hieronder volgt een samenvatting in de vorm van een 'koers' en adviezen. Voor de verdere uitwerking wordt verwezen naar de rapportages van de werkgroepen.

Taakinfilling Noord/Zuid

De taakomvang van TORN en TORZ is vergeleken op basis van de gegevens in het (groen-) beheersysteem Obsurv. Daaruit komt naar voren dat de werkpakketten van Noord en Zuid in zijn totaliteit, wat uren en begrote kosten betreft, redelijk in evenwicht zijn.

Uit de analyse volgen verder wat onderlinge verschillen in de taakuitvoering, maar deze zijn niet erg groot. Als de bedrijfsvoering 'één' wordt moet er wel op onderdelen nader worden afgestemd. Ook in de huidige situatie kan dat al. Bijvoorbeeld: de uitvoering van groentaken aanpassen door te werken met één groenploeg en het overige productiewerk uit te besteden. Daarbij kan gelijk worden gezien of er nog meer sociale arbeid (vanuit EMCO en het sociaal domein, Actief voor werk, van de gemeente) kan worden ingezet.

Koers

De taakuitvoering zit op één lijn, overal in de gemeente worden gelijksoortige situaties op gelijke wijze behandeld.

Waar in de uitvoering mogelijkheden zijn voor inzet van sociale arbeid worden deze benut.

Advies is om de gegevens in het beheerpakket Obsurv op compleetheid en actualiteit te toetsen. Maak daarbij afspraken over het periodiek toetsen en/of updaten van het systeem. Toets tenslotte de invulling van de beheerpakketten in het systeem op correctheid (actualiteit) en compleetheid.

Zelf doen/uitbesteden

Koers

De eigen dienst richt zich op de werkzaamheden waarbij:

1. Kennis van het gebied en de openbare ruimte nodig is.
2. De eigen oog- en oorfunctie wordt benut.
3. Kennis en vaardigheden van de medewerkers tot hun recht komen.

De eigen kracht zit in het leveren van service, combineren van werkzaamheden en het in één keer goed doen met als resultaat: mooi werk/wark! Dit vraagt een pro-actieve houding van de medewerkers. Je werkt in een glazen huis.

Het echte productiewerk komt als eerste in aanmerking voor uitbesteding. Voorbeelden: inzet van een schoffelploeg met sociale arbeid (en goede begeleiding) gemeentebreed, uitbesteding van plantsoenwerk aan lokale ondernemers (zie ook vorige punt). Zet, gecombineerd in Noord en Zuid, meer groenwerk middels bestekken op de markt.

Vegen en kolkenzuigen zijn genoemd als voorbeelden van werkzaamheden om weer in te besteden. Dan kan de koppeling met de overige onderhoudswerkzaamheden beter worden gelegd (integraler beheer). Het idee is ook dat de gebiedskennis van Coevorden zelf hier van pas komt. Daarbij speelt de gevoeligheid dat Coevorden deelnemer is in, en mede eigenaar van, AREA. Daarom het advies:

- Maak werkafspraken met AREA over vege- en kolkenzuigen, die beter aansluiten bij de eigen planning en bedrijfsvoering.
- Formuleer de afspraken afrekenbaar zodat er vanuit de gemeente daadwerkelijk op kan worden gestuurd.

Inzet 1^e medewerkers, sturing en afhandeling meldingen

Koers

Eerste medewerkers ruimen extra tijd in voor:

- . Opstellen werkplanning / capaciteitsplanning;
- . Afstemming tussen 1^e medewerkers onderling;
- . Check op werk eigen medewerkers, toezicht op aannemers, schouw;

en besteden maximaal eenderde deel van de werktijd aan het afhandelen van meldingen.

Er is meer aandacht en tijd nodig van de 1^e medewerkers voor de (gezamenlijke) eigen bedrijfsvoering, inclusief toezicht op het werk van derden. Met name de afhandeling van de stroom meldingen kost op dit moment de 1^e medewerkers veel tijd (meer dan de helft van hun inzet). Zet meer specifieke kennis van openbare ruimte in bij het KCC zodat daar meer meldingen worden afgevangen. Dit past in het brede dienstverleningsconcept van de gemeente. Dat levert een directere en snellere reactie naar de melder en ontlast de 1^e medewerkers.

Ook extra (administratieve) ondersteuning kan voor de nodige ruimte zorgen, zie hiervoor paragraaf 4.2.

Afstemming beheer en onderhoud

Aansturing van groen en grijs beheer en onderhoud is verschillend belegd. Zwaartepunt van grijs ligt bij V&I, van groen bij TORN/TORZ en V&I samen.

Elkaar informeren is de basis, afstemming waar nodig. 'Het is niet zozeer dat er nu dingen misgaan, maar het kan wel beter.'

Koers

De keten beleid – beheer – uitvoering is onderling verbonden middels instrumenten (als plannen, programma's, beheerpakketten, etc.) en door goed onderling contact van de medewerkers. Informatie wordt in twee richtingen gedeeld.

Zorg voor regulier overleg tussen beheerders en 1^e medewerkers. Het Groenoverleg loopt, zet het Rioleringsoverleg door en start het Grijsoverleg opnieuw. Laat de beheerders hierin het voortouw nemen. Kies voor een vaste cyclus. Laat beleid met enige regelmaat aansluiten zodat ook beleidsmatige aspecten en wensen structureel worden besproken.

Vanuit uitvoering is de behoefte om beheer dichterbij te hebben, liefst als onderdeel van de eigen organisatie. Vanuit beheer zelf zijn er (ook) directe lijnen met beleid, infra, ro en andere disciplines binnen de gemeente en is er ook behoefte om dit in stand te houden. Binnen het team V&I lopen de disciplines (beleid – beheer – infra) in elkaar over en zijn ook lastig te scheiden. Daarom is het voorstel om in elk geval een aantal aanlandplekken voor beheerders op de werf te creëren zodat zij ook deels van daaruit kunnen werken. Deze is er al in Zweeloo, op Fort Verlaat is dit vanwege het ontbreken van passende ruimte lastiger.

Ontwikkelteam Infra

Het cluster Infra binnen V&I bestrijkt een breed spectrum: beleid, advies, (infra-)projecten en beheer. Actuele beleidsthema's zijn: klimaatadaptatie, energie, duurzaamheid en fietsmobiliteit.

Koers

Om de klanten (inwoners van Coevorden, collega's binnen de gemeente, externen) goed te kunnen bedienen:

- . Ontwikkelen we beleid, projectmatig werken en opdrachtgeverschap.
- . Zorgen we voor behoud van kennis en kunde van Coevorden en de infrastructuur.
- . Creëren we in de organisatie van het werk ruimte en groeimogelijkheden voor nieuwe medewerkers en/of jonge medewerkers in opleiding.
- . Zorgen we op beleidsniveau voor een goede verbinding met de rest van de organisatie.

Toekomstbeeld

We werken met een vaste kern en een flexibele schil met (deeltijd-) specialisten voor specifiek werk. Voor projecten zetten we wisselende capaciteit in. We zorgen dat we (generalistische) kennis in huis hebben zodat kleinere werken zelf kunnen worden opgepakt. Grotere en/of ingewikkeldere werken besteden we uit. Hier is de kennis van eigen medewerkers belangrijk voor toetsing van de plannen/bestekken maar ook voor toezicht. Hierdoor creëren we ruimte om meer regie op de openbare ruimte te voeren.

Opmerking: algehele samenwerking met buurgemeenten krijgt geen prioriteit, we gaan uit van eigen kracht. Kennisuitwisseling, samenwerking op thema's (denk aan BOCE) is mogelijk.

Voorstellen met betrekking tot de vakspecialisten zijn:

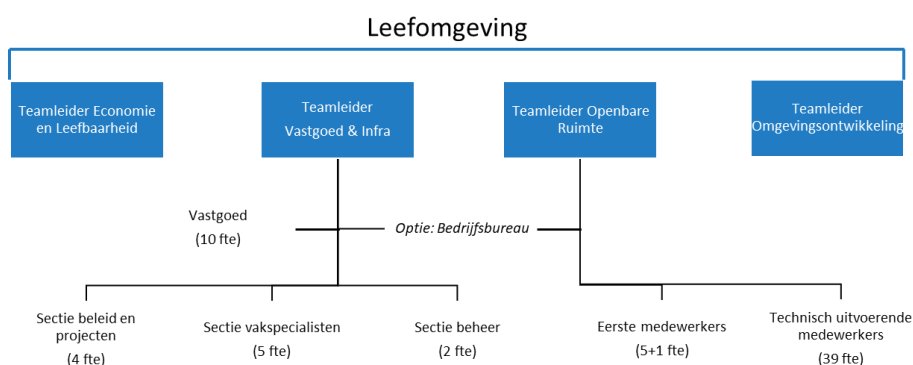
- Keuze voor meer inschakelen van marktpartijen.
Doel: ervaring opdoen en ruimte maken in agenda's.
Het inschakelen van marktpartijen kan op verschillende manieren. Aan de 'voorkant', door bijvoorbeeld het bestekswerk uit te besteden, of meer aan de 'achterkant', door het toezicht op de markt te zetten. De projectleiding wordt daarbij in eigen hand gehouden. Grotere projecten zonder veel bijzonderheden kunnen nu al als geheel worden uitbesteed.
- Ruimte maken voor trainee / junior.
Doel: toekomstig verloop opvangen, kennis overdragen.
De zorg zit bij het 'boeien en binden'. Op welke wijze kunnen we medewerkers ook ruimte geven voor eigen inbreng, integreren in de werkwijze binnen het team en daarmee langer perspectief bieden? Mede daarom is het voorstel om te mikken op een duo junior / trainee.

Voorstellen gericht op Beleid en Projecten zijn:

- Instellen beleidsoverleg met aansluiting bij teams Economie & Leefbaarheid en Omgevingsontwikkeling, inclusief het cluster Vastgoed
Doel: onderlinge afstemming en eigen impact vergroten.
Het hier voorgestelde beleidsoverleg richt zich met name op de beleidsmedewerkers (tevens budgethouders, eventueel inclusief Vastgoed) en de teamleider, bij voorkeur met aansluiting bij de andere teams binnen Leefomgeving.
- Teamontwikkeling
Doel: kwetsbaarheid eenlingfuncties verminderen.
In het cluster Infra zitten een aantal meer 'solistische functies', waarbij de onderlinge band kan worden versterkt. Dit mede om de onderlinge vervangbaarheid te vergroten en meer als team te opereren. Daarom het voorstel te investeren in teamontwikkeling. Zie ook opmerking over capaciteit.

4.2 Team Openbare Ruimte / uitvoering

De organisatiestructuur wordt aangepast door de teams Noord en Zuid samen te voegen tot een nieuw team Onderhoud Openbare Ruimte. Het organogram wordt dan als volgt.



Optie is om, een al dan niet gezamenlijk, bedrijfsbureau te vormen. De taken die daar worden belegd zijn:

- Secretariaat en administratie ten behoeve van de teamleiders en de teams als geheel.
- Ondersteuning bij inkoop, voorraadbeheer, etc.
- Bijhouden van diverse informatiesystemen, ondersteunende analyses bijvoorbeeld uit het meldingensysteem.

Doel van het bedrijfsbureau is ondersteuning van de bedrijfsvoering zodat medewerkers meer tijd hebben voor hun 'primaire' taken (zie ook taakin-vulling 1^e medewerkers). Dit betekent ook dat de bezetting van het bedrijfsbureau in beginsel wordt 'inverdiend' op de overige formatie.

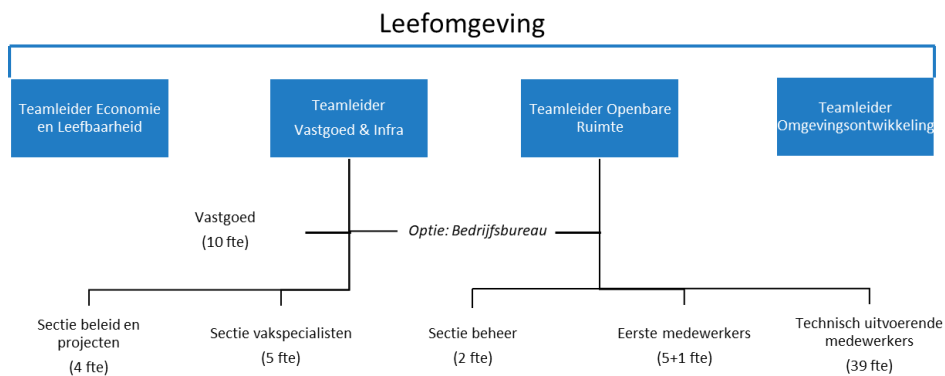
In dit scenario wordt het aantal teamleiders dat de uitvoering aanstuurt (Noord en Zuid) ingedikt van twee naar één. De span of control wordt daarbij groter, van 20 – 25 medewerkers naar circa 45 medewerkers. Het is daarbij onder meer belangrijk dat de 1^e medewerkers hun rol goed invullen zodat de teamleider zich kan richten op het aansturen van het geheel.

De indeling van het team V&I wijzigt in dit geval niet.

De maatregelen die zijn beschreven in paragraaf 4.1 kunnen samen met de organisatiewijziging uit dit scenario worden toegepast.

4.3 Team Openbare Ruimte / inclusief beheer

In dit scenario worden de teams Noord en Zuid samengevoegd en wordt de 'sectie beheer' van het team V&I daaraan toegevoegd. Schematisch wordt de situatie als volgt.



Ook in dit scenario is het instellen van een bedrijfsbureau een optie (zie paragraaf 4.2) en kunnen de maatregelen uit paragraaf 4.1 worden toegepast.

Voor de 'sectie beheer' geldt dat de taken met name aan de 'grijs' kant zijn verweven met de rol van projectleider. Bij een overdracht vergt dit nadere afbakening.

Vanuit uitvoering bezien is de wens om beheer dichterbij te hebben, liefst als onderdeel van het eigen team. De beheerders zelf benadrukken de relatie met de rest van de organisatie, die ze vooral ook willen behouden. Algemeen geformuleerd vormt beheer de (belangrijke) brug tussen 'binnen' en 'buiten'. De positionering van beheer moet bijdragen aan het behouden en versterken van de verbinding.

5 Huisvesting / werf

5.1 Uitgangspunten

In dit onderzoek gaat het om een vergelijking van alternatieven voor de toekomstige huisvesting. Daarbij is de **huidige omvang/uitrusting** wat betreft personeel en tractie van de onderhoudsteams (en de beheerders) als **uitgangspunt** genomen. Dit betekent globaal het volgende: De werf wordt de uitvalsbasis voor (afgerond): 40 medewerkers, 6 'voormannen' en 2 teamleiders, waarbij tevens rekening wordt gehouden met 4 extra werkplekken voor beheer en de werf ook uitvalsbasis is voor 20 EMCO medewerkers. Er is een globaal programma van eisen opgesteld voor een functioneel uitgevoerde en uitgeruste werf. De belangrijkste specificaties zijn:

4.000 m² bebouwingsoppervlakte;

16.000 m² (semi-) verhard buitenterrein, totaal 2 hectare.

Het buitenterrein is nodig voor het opslaan van materieel en materialen, inclusief het verzamelen van afvalstromen, ervan uitgaande dat de huidige combinatie met de milieustraat vervalt. De grote opslag in Wachtum is niet als geheel in het plaatje opgenomen. Als een terrein van dergelijke omvang nodig blijft, ligt het voor de hand om het huidige depot (in Wachtum) in stand te houden.

Alternatieven voor de toekomst worden vergeleken met de huidige situatie, inclusief de nodige aanpassingen. Bij een toets van de huidige werven aan 'de eisen van deze tijd' zijn namelijk circa 15 verbeterpunten geïdentificeerd. Deze punten variëren van het ontbreken van overleg- en serverruimte, tot adequate afsluiting en toegang van het terrein. Ook energie en duurzaamheidseisen worden nu niet ingevuld. Opvallend is dat de verbeterpunten vrijwel alle voor beide werven gelden. Dit tegen de achtergrond dat de staat van de bebouwing in Zweeloo beter en netter is dan die van Fort Verlaat. De verbeterpunten worden meegenomen in de vergelijking voor de toekomst.

5.2 Globaal ontwerp scenario's

Er zijn drie scenario's opgesteld en per scenario is een globale invulling gemaakt.

A. Twee huidige locaties blijven gebruiken in de huidige vorm

We gaan daarbij uit van de benodigde aanpassingen voor de werf in Zweeloo en Fort Verlaat zoals in de vorige paragraaf beschreven.

B. Eén nieuwe locatie, centraal in het gebied

Opties voor een centrale vestiging zijn in voorkeursvolgorde:

1. Zoekgebied langs de weg Dalen – Oosterhesselen, omgeving Wachtum.
2. Dalen, gebied Pol-Akkers.
3. Bedrijventerrein Coevorden Zuid.

Optie 3, vestiging op één van de beschikbare bedrijventerreinen bij Coevorden heeft vanuit bereikbaarheid niet de voorkeur. Een locatie lijkt wel (direct) beschikbaar.

Een ander mogelijke locatie in Sleen, nabij de rioolwaterzuiveringsinrichting (de gemeente heeft daar circa 4 ha in eigendom), valt af vanwege de slechte bereikbaarheid / ontsluiting.

C. Fort Verlaat als hoofdvesting

Aanpassingen (grotere capaciteit) en upgrade van Fort Verlaat is in dit geval nodig. Bij deze optie is een steunpunt in Zweeloo, of op een andere plek in het noordelijke deel van het gebied, nodig. Anders is het productieverlies als gevolg van transportafstanden te groot.

5.3 Kosten

De financiële consequenties van de scenario's, vertaald naar jaarlijkse kosten, zijn samengevat in onderstaande tabel. Omdat het om *zeer indicatieve* financiële berekeningen gaat zijn de scenario's A en C hier gelijkgeschakeld.

Bedragen x € 1.000

Onderdeel Scenario	Toelichting raming	Renovatie Fort Verlaat en Zweeloo A, C	Nieuwbouw (2 ha terrein) B	Bestaande situatie
Grondkosten	€ 55 / m2	-	€ 1.100	-
Nieuwbouw/ renovatie	indicatie bouwkosten	€ 3.000	€ 6.000	
Rente, 1,5 %	100% over grond, 50% over bouwkosten*	€ 23	€ 17 € 45*	
Afschrijving nieuwbouw renovatie	40 jaar 25 jaar	€ 120	€ 150	
Kapitaallasten nieuw bestaand		€ 143 € 90	€ 212 (€ 60)**	€ 90
Totaal		€ 233	€ 212	€ 90
Exploitatiekosten		€ 50	€ 50	€ 70
Totaal jaarlijkse lasten		€ 283	€ 262	€ 160

*) Gemiddelde jaarlijkse rente tijdens afschrijvingsperiode

Rente eerste 5 jaar bij investering van € 6 miljoen en lineaire afschrijving: € 90, € 88, € 86, € 83, € 81 K, etc.

**) Steunpunt Zweeloo als optie

In bovenstaand overzicht is geen rekening gehouden met eenmalige boekwinsten of - verliezen bij het eventueel afstoten van Fort Verlaat en de werf in Zweeloo.

5.4 Resultaat verkenning

De verkenning van scenario's voor de huisvesting / werf levert samengevat de volgende inzichten.

- De bestaande werven voldoen op een aantal punten niet aan de huidige eisen, in elk geval zijn aanpassingen van de inrichting en uitrusting van Fort Verlaat nodig.
- De financiële effecten van nieuwbouw zijn grosso modo gelijk aan die van renovatie / aanpassing van beide werven. Het investeringsbedrag is groter, echter de periode van afschrijving ook langer. De rente is relatief laag. Dat tezamen maakt dat de jaarlijkse kosten van nieuwbouw in de dezelfde orde van grootte liggen als bij renovatie.
- Bij nieuwbouw gaan de jaarlijkse kosten gemiddeld over de gehele afschrijvingsperiode (40 jaar) met circa € 100 K omhoog.

Nieuwbouw kan goed worden gecombineerd met energie- en duurzaamheidsmaatregelen. Het beleid van de gemeente is erop gericht in 2030 energieneutraal te zijn. Specifieke energie- en/of duurzaamheidsmaatregelen zijn in deze globale vergelijking overigens verder niet uitgewerkt.

Bij nieuwbouw gaat de voorkeur uit naar een nieuwe locatie centraal in het gebied. Potentiële locaties die zijn bekeken vergen een wijziging van bestemming en/of aankoop.

- De proceduredtijd voor wijziging van het bestemmingsplan is minimaal 1 jaar.
- De tijdsduur van een aankoopproces is moeilijk te voorspellen.

Onderstaande tabel bevat een vergelijking van de potentiële locaties.

Voorkeur	Locatie	In bezit gemeente	Passende bestemming?
1.	Weg Dalen – Oosterhes- selen, locatie Wachtum	Nee, wel circa 4 hectare ruilgrond beschikbaar	Nee, planologische toets nodig op gewenste ontwikkeling ter plekke
2.	Polakkers, Dalen	Ja	Nee, was bestemd voor woningbouw, nu agrarisch
3.	Coevorden Zuid, Leeuwerikenveld	Ja	Ja, heeft bestemming bedrijventerrein

Koers

Voor Fort Verlaat en in mindere mate de werf in Zweeloo, is renovatie / het doorvoeren van aanpassingen nodig. Op basis van de uitgevoerde verkenning lijkt het bouwen van één nieuwe werf, centraal in de gemeente, ook haalbaar en betaalbaar.

6 Voorkeursvariant

6.1 Criteria

In de vorige hoofdstukken zijn scenario's uitgewerkt voor de organisatie en huisvesting. Hier gaan we in op het verbinden en wegen van de scenario's met als doel het neerzetten van een voorkeursvariant. Dit is de gewenste ontwikkelrichting vanuit de optiek van de adviseurs en daarmee tevens het antwoord op de vraag: Wat is er nodig voor een toekomstbestendige organisatie openbare ruimte?

Bij de invulling van de variant hanteren we de volgende criteria:

1. *De opgaven die zijn gesignaleerd in dit onderzoek moeten worden ingevuld (paragraaf 3.4)*
Eenduidigheid en bedrijfsmatigheid in de uitvoering, de keten: beleid – beheer – uitvoering goed verbonden, ontwikkelperspectief voor Infra, etc.
2. *Passend binnen de (organisatie-)koers van de gemeente als geheel*
Eigenaarschap belegd, verantwoordelijkheden laag, je rol pakken, verantwoording afleggen, samen optrekken als gemeente Coevorden, etc.
3. *De organisatie moet kunnen voldoen aan de (bestuurlijke) opgaven*
Met een prikkel voor verbindend besturen, kunnen inspelen op initiatieven van inwoners en bedrijven.
4. *Het organisatieontwerp is helder*
Bij voorkeur een eenvoudige structuur en duidelijke rollen, evenwicht in organisatieopbouw, geen wijziging doorvoeren zonder duidelijke meerwaarde.

6.2 Bouwstenen voorkeursvariant

Voor het samenstellen van de voorkeursvariant pakken we in de eerste plaats terug op de opgave die is samengevat in paragraaf 3.4.

TORN en TORZ worden samengevoegd tot één Team Openbare Ruimte (TOR). Een eenhoofdige leiding gaat helpen bij een eenduidige taakuitvoering. Door te organiseren op een grotere schaal, het gehele werkgebied van de gemeente, wordt de bedrijfsvoering planmatiger aangepakt.

Bij de integratie van de werkzaamheden wordt op een aantal onderdelen de balans zelf doen – uitbesteden opnieuw ingesteld. Voorbeeld is het groenonderhoud. Voorstel is om te gaan werken met één groenploeg, het overige productiewerk uit te besteden en daarbij ook te bezien of er nog meer sociale arbeid (vanuit EMCO, sociaal domein Actief voor werk van de gemeente) kan worden ingezet. De wijze van inschakelen van sociale arbeid (per object of meer algemeen in groenwerkzaamheden) wordt met EMCO afgestemd. Tevens wordt samen met EMCO bekeken of er op meer plekken ruimte is voor sociale arbeid en hoe dat aan te sturen.

De eerste medewerkers verdelen de taken onderling opnieuw en creëren tijd voor de werkplanning/(bedrijfsmatige) aansturing, onderlinge afstemming en toezicht buiten. Dat wordt makkelijker nu zij in één team opereren.

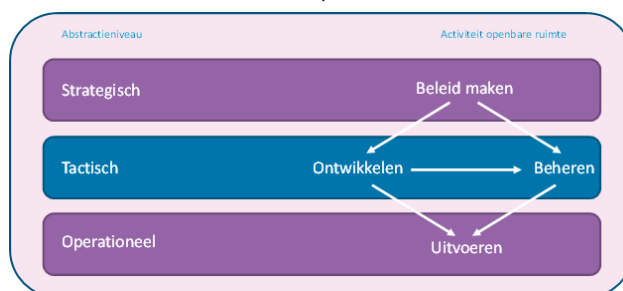
Een deel van hun administratieve werk wordt neergelegd bij een nieuw compact bedrijfsbureau binnen TOR (indicatie omvang: 1,5 tot 2 fte). Dit bedrijfsbureau is ingericht voor ondersteuning van de bedrijfsvoering in de breedte en ter assistentie van de teamleider en eerste medewerkers. De inzet op het bedrijfsbureau wordt 'inverdiend' op de overige formatie, waaronder wijziging van het aantal teamleiders van 2 naar 1.

Mede om ruimte te creëren in het werk van de eerste medewerkers moeten er meer meldingen openbare ruimte worden afgevangen bij het KCC. Daarvoor wordt de kennis van de openbare ruimte binnen het KCC versterkt zodat meer meldingen in één stap, zonder doorverwijzing, worden afgehandeld.

De samenvoeging van beide teams is ook het moment om met elkaar in gesprek te gaan over bijstelling van de eigen, individuele werkwijze. Daarbij staan vragen centraal als: 'Hoe doen wij hier de dingen?', 'Op welke wijze spelen we in op initiatieven van inwoners?' en 'Waar spreken wij elkaar op aan?'. Doel is het neerzetten van een nieuwe mores voor TOR als geheel, inclusief het zetten van stappen in de gewenste richting.

In de keten beleid – beheer – uitvoering kiezen we voor het gescheiden houden van beheer en uitvoering. Beheer blijft daarmee onderdeel van het team V&I, direct verbonden met beleid en andere disciplines binnen de gemeente. Beheer moet voldoende positie hebben ten opzichte van het nieuwe TOR.

Daarom worden de beheertaken binnen V&I explicieter afgebakend (groen, grijs en gegevensbeheer) en onderling verbonden (naar integraal beheer). Dit vergt naar verwachting



extra inzet op beheer, met name aan de grijs en rioleringskant. Daar waar dit ten koste gaat van de inzet van vakspecialisten wordt dit aangevuld (zie verder).

De taken van beheer en uitvoering worden nader afgebakend. Beheer is verantwoordelijk voor het goed functioneren en de instandhouding, gegevensbeheer (waaronder arealen en objecten) en kennis van de toestand en staat (schouwen). Uitvoering levert hieraan een bijdrage volgens afspraken met beheer. Om de informele verbinding met uitvoering te versterken werken de beheerders minimaal 1 dag per week op de werf (flexplek).

Bij de vakspecialisten van V&I wordt meer werk uitbesteed, te beginnen met afgeronde projecten. Zo ontstaat ruimte, onder meer voor overdracht van kennis. Daarvoor worden bij voorkeur twee trainees /junioren bijgeschakeld onder begeleiding van de senioren.

Het interne beleidsoverleg binnen het team wordt steviger neergezet, met verbindingen naar andere beleidsmedewerkers binnen de gemeentelijke organisatie. Het omgaan met initiatieven van inwoners is een expliciet item in dit beleidsoverleg.

Bij het deel Infra krijgt teambuilding extra aandacht waarbij het verhogen van de onderlinge vervangbaarheid, bijvoorbeeld door het vormen van koppels op werkvelden of thema's, één van de doelen is.

De organisatieontwikkeling gaat bij voorkeur vergezeld met de bouw van een nieuwe werf, op een locatie centraal in de gemeente. Naast een upgrade van de voorzieningen maakt dit een gezamenlijke nieuwe start mogelijk. Met nieuwbouw kan ook invulling worden gegeven aan het energie- (energieneutraal in 2030) en duurzaamheidsbeleid van de gemeente. Op basis van de verkenning is nieuwbouw haalbaar. Opgave is om de eventuele meerkosten van een centrale werf (functioneel uitgevoerd) terug te verdienen in de bedrijfsvoering. Belangrijke uitwerkpunten bij de mogelijke ontwikkeling van een nieuwe werf zijn de locatie en de financiën.

6.3 Sturen op verandering

Op basis van de inventarisatie en de (gezamenlijke) analyse komen we als onderzoekers tot de ontwikkelrichting van de organisatie zoals in de vorige paragraaf omschreven. Naar onze mening is dat de weg naar een toekomstvastere organisatie van de openbare ruimte. Als de voorstellen worden doorgevoerd dan vergt dat een aanzienlijke inspanning van de betrokken medewerkers. Veranderen kost tijd en energie. Het is geen dagelijkse kost en gaat niet als vanzelf, zo wordt dat ook beleefd door de medewerkers zelf. Het vergt doorzettingsvermogen, vasthoudendheid en wellicht ook opereren buiten je directe comfortzone. Zeker als iets gevraagd wordt wat geen onderdeel is van de cultuur, bijvoorbeeld elkaar zakelijk aanspreken. Onze ervaring is dat de meer 'zachte' opgaven een stuk makkelijker worden als je het gezamenlijk oppakt. Het management gaat (en moet) daarin voorop.

Hieronder handvat voor de teamleidersrol vanuit sturingsoptiek. Wie staat waar voor aan de lat?

Niveau van sturing	Duiding	Wie stuurt?
Strategie	Richten	Bestuur
Tactiek	Inrichten	Management
Uitvoering	Verrichten	Uitvoerders

Een belangrijke opgave voor de teamleiders die wat ons betreft uit dit onderzoek volgt is: minder verrichten, meer inrichten! Daar heeft de organisatie behoefte aan.

De voorstellen in dit onderzoek variëren in concreetheid en moeten nog worden aangescherpt, danwel verder uitgewerkt. Ook dat vergt een gestructureerde, gezamenlijke aanpak (implementatieplan). Suggestie is om de aanpak in werkgroepen daarbij voort te zetten. Benoem per onderdeel een trekker, beleg de acties en stem af in een team dat de veranderingen centraal coördineert en begeleidt. Neem daarvoor de tijd maar pak het ook snel op!



Meer informatie
Buiten organisatieadvies
+31 26 – 35 47 887
contact@buitenorganisatieadvies.nl
www.buitenorganisatieadvies.nl

buiten
organisatieadvies