



HIEMSTRA & DE VRIES

In control in een wendbare organisatie

213a onderzoek

Gemeente Haarlem
15 april 2021

Fred Claasen en Marja Wiegers



Opbouw van het rapport

We hebben het rapport opgebouwd in vier blokken:

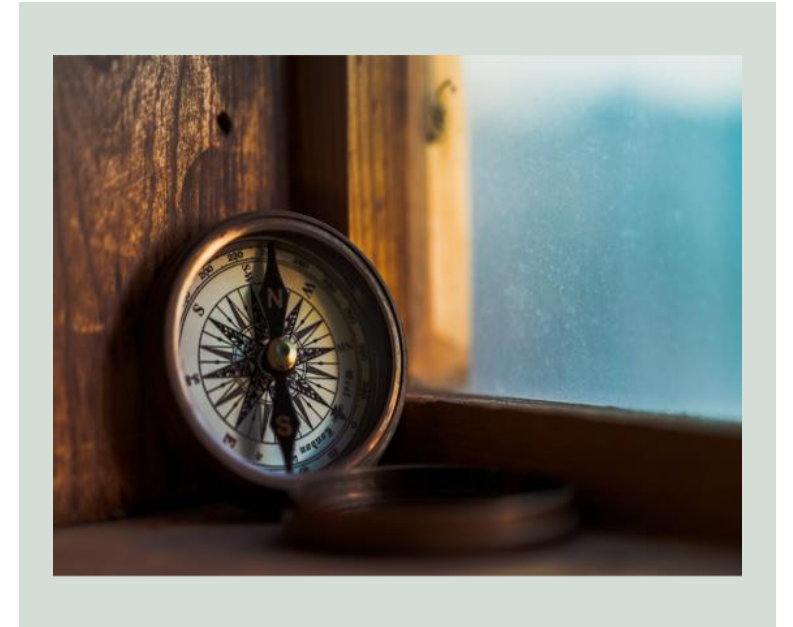
1. De onderzoeksvragen
 - De vragen van Haarlem
 - De onderzoeksvragen vanuit twee modellen
2. Conclusies en aanbevelingen
 - Hoofdconclusie
 - Conclusies en aanbevelingen (vraag 1)
 - Uitwerking van de aanbevelingen (vraag 1)
 - Conclusies en aanbevelingen (vraag 2)
 - Uitwerking van de aanbevelingen (vraag 2)
3. Onze observaties
 - Algemeen
 - Vanuit oogpunt 3LoD-model
 - Vanuit oogpunt LOC-model
4. Bijlagen



De onderzoeksvragen van Haarlem

Twee vragen

1. Op basis van bevindingen van de accountant van Haarlem rondom het werken met het model van de three lines of defense (3LoD), stelt Haarlem zich de vraag of het versterken van de rol van de eerste lijn (verantwoordelijk manager) doelmatig is. Mogelijk is een sterkere rol voor de tweede dan wel derde lijn uit oogpunt van doelmatigheid te verkiezen. Kortom, Haarlem heeft Hiemstra & De Vries als onderzoeksvraag voorgelegd: *“Waar is het leggen van de verantwoording het meest gewenst?”*
2. De tweede vraag die Haarlem daaraan koppelt is erop gericht om de systeemwereld van de control beter te verbinden met de leefwereld en daarmee synergie te creëren. Daarmee luidt de tweede vraag: *“Hoe past het concept van de 3LoD binnen de organisatiefilosofie van de gemeente Haarlem en waar kan op worden gestuurd om beide werelden (systeem- en leefwereld) te verenigen?”*



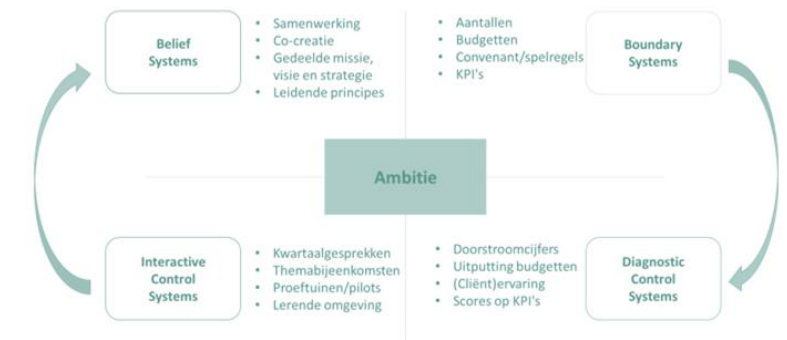
De onderzoeksvraag vanuit twee modellen

Three lines of defense (3LoD) versus levers of control (LOC)

Iedereen kijkt op zijn eigen manier naar de werkelijkheid. Om gezamenlijk te kunnen analyseren bekijken we de werkelijkheid met behulp van modellen.

Haarlem wil weten hoe het concept van 3LoD past in haar organisatiefilosofie en waarop gestuurd kan worden om leef- en systeemwereld te verenigen. Een model creëert een kijk op de werkelijkheid, maar plaatst ook zaken buiten focus. Om met een meer open blik te onderzoeken gebruiken we daarom in dit onderzoek naast 3LoD het 'levers of control' – model van Simons (LOC-model) dat vier hefboomen benoemt die in de optimale situatie met elkaar in evenwicht zijn. Dit model faciliteert de aansluiting tussen de leefwereld en de systeemwereld op een andere manier. Beide modellen hebben hun eigen werkwijze om 'in control' te zijn:

- Het 3LoD-model is behulpzaam bij het beheersen het uitvoeren van **stabiele taken en gestructureerde processen**.
- Het LOC-model is behulpzaam bij **snelle veranderingen en complexe taken**, waarbij er meer ruimte voor innovatie en focus op de opgave met behoud van de eenheid van de organisatie. Het gaat hier om een balans tussen vrijheid en gebondenheid.



Hoofdconclusie

Vraag 1: Waar liggen de verantwoordelijkheden conform het 3LoD-model? Is het versterken van de eerste lijn doelmatig of is een sterkere rol voor de tweede of derde lijn uit oogpunt van doelmatigheid te verkiezen?

- Onze conclusie is dat de rol en daarbij behorende verantwoordelijkheden van de eerste lijn de juiste is. De eerste lijn is aangewezen als eerstverantwoordelijke en voelt die verantwoordelijkheid ook, voelt zich eigenaar. Echter, dit leidt er niet altijd toe dat de eerste lijn ook optimaal doet wat uit oogpunt van control noodzakelijk is. Correcte prioritering bij de eerste lijn voor in control zijn in relatie tot andere prioriteiten vraagt om afstemming tussen de manager van de eerste lijn met de directie en de controller. Wat we zien is dat die afstemming nog te weinig plaatsvindt.
- Een sterkere eigenstandige rol voor de tweede lijn wijzen wij af. De tweede lijn heeft een essentiële rol om de eerste lijn en directie van informatie en adviezen te voorzien en om voorzieningen te realiseren voor de hele organisatie. Met hun activiteiten stellen ze directie en 1^e lijn in staat om hun respectievelijke verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk kunnen nemen. Daarmee is de tweede lijn ondersteunend en adviserend aan de eerste lijn en de directie en werkt zij in opdracht van de eerste lijn en van de directie. Daarmee zijn de rollen en verantwoordelijkheden helder.

Vraag 2: Hoe past het 3LoD-model binnen de organisatiefilosofie van Haarlem en waarop kan worden gestuurd om beide werelden (systeem- en leefwereld) te verenigen?

- Het 3LoD-model wordt gezien als een concept dat aansluit op de systeemwereld. Maar het kan ook helpen bij het realiseren van de organisatiefilosofie. Consequent, expliciet en niet-vrijblijvend te communiceren zal de systeem- en leefwereld dichter bij elkaar brengen.
- Voor het nog effectiever verenigen van de werelden kan de gemeente Haarlem steun vinden in het LOC-model. Dit brengt systematisch werken aan gedeelde waarden en gezamenlijk leren en ontwikkelen scherper in beeld en ook het werken met normen en sancties.
- De modellen kunnen elkaar aanvullen.
 - Voor het **optimaliseren** van de organisatie kan Haarlem doorgaan op de 3LoD;
 - Om te **transformeren** conform de organisatiefilosofie en de leefwerelden nog krachtiger bij elkaar te brengen kan het LOC-model steun bieden.

De directie-nota "Geïnformeerd vertrouwen" uit 2017 (hierna te noemen Trust-nota) kan worden benut bij het sturen om de werelden te verenigen. De nota biedt handvaten voor het versterken van de dialoog tussen 1^e lijn, directie en control. Door te gaan werken conform deze nota ontstaat er meer ruimte voor een dialoog waarin systeem- en leefwereld dichter bij elkaar komen. Vertrouwen (trust) is tevens een van de componenten in het LOC-model. Om te kunnen werken vanuit **vertrouwen** heb je **kaders en voorwaarden** nodig, zoals ook opgenomen in LOC-model.

Conclusies en aanbevelingen (vraag 1) -1-

De accountant stelt dat de rol van de eerste lijn (verantwoordelijk manager) nog onvoldoende van opzet is en dat er onvoldoende beweging zichtbaar is dat deze rol versterkt wordt. Wij onderschrijven dat deze rol versterkt kan worden en dat daarmee de organisatie meer in control kan zijn. Daarnaast concludeert hij dat de eerste lijn onvoldoende eigenaarschap toont. Die conclusie onderschrijven wij niet. In het kader op deze pagina lichten wij dit toe.

Onze conclusie is:

Haarlem is in control, maar er valt nog te winnen aan effectiviteit met als resultaat onder andere het verminderen van het aantal correcties.

- De eerste lijn ziet zichzelf als eigenaar voelt de daarbij horende verantwoordelijkheid. Maar daarmee hebben getrouwheid en rechtmatigheid geen absolute prioriteit. Ze concurreren met de andere prioriteiten. Die vallen buiten de scope van de accountant, maar zijn daardoor niet minder belangrijk. Ze kunnen er wel toe leiden dat de inzet op control suboptimaal is
- Wij zien dat er twee opvattingen over eigenaarschap zijn. In de ene opvatting betekent eigenaarschap de verplichting om het probleem op te lossen. In de tweede opvatting heeft de eigenaar een groter aantal problemen en moet hij of zij prioriteren. De accountant redeneert vanuit de eerste opvatting. We zien dat 1e lijn werkt vanuit de tweede. Het gesprek tussen de directie, control en 1e lijnsmanagers moet leiden tot een gedeeld beeld en tot duidelijke verwachtingen: welke resultaten verwacht de directie van de eerste lijn en welke randvoorwaarden en condities en ondersteuning door de 2^e lijn hierin kan zij daarbij bieden.
- Als het resultaat op getrouwheid en rechtmatigheid suboptimaal is, ligt de eerste stap voor verbetering in de keuze door de eerste lijn voor andere prioriteiten. Gebrek aan kennis en capaciteit zijn pas daarna de beperkende factoren.

Eigenaarschap

Onvoldoende eigenaarschap van de eerste lijn is een negatief oordeel. Dat oordeel van de accountant is gebaseerd op een opvatting over eigenaarschap. De eerste lijn zien wij handelen vanuit een andere opvatting. Vanuit die opvatting en de leefwereld van de eerste lijn handelt zij juist.

Vanuit het perspectief van de eerste lijn *moeten* andere elementen dan getrouwheid en rechtmatigheid mee gewogen worden, het gaat immers om het resultaat voor de stad of het bestuur.

Vanuit het perspectief van control moeten de problemen opgelost worden.

Voor het effectief handelen van de organisatie is de belangrijkste stap dat preciezer wordt geformuleerd welke prestaties worden verwacht van welke 1^e-lijnsmanager

Conclusies en aanbevelingen (vraag 1) -2-

Onze conclusie is:

- De rol van de eerste lijn kan versterkt worden door heldere eisen te stellen aan de control door de eerste lijn en die te communiceren op een niet-vrijblijvende manier.
- 3LoD wordt pas echt effectief als je explicieter communiceert. Als de communicatie te vrijblijvend is dan is het risico dat de 1e lijn vooral vanuit hun eigen perspectief en met hun eigen prioritering voor ogen handelt. Daarmee blijft de 3e lijn achter de feiten aanlopen en zich genoodzaakt zien vooral te corrigeren.
- Er is geen aanleiding om de *rol* van de tweede lijn te versterken. De tweede lijn is ondersteunend en daarmee zijn de verantwoordelijkheden duidelijk.

Aanbevelingen

Om nog beter in control te komen moet daarom gewerkt worden aan:

1. Prioritering bij de eerste lijn.
2. Kennis en capaciteit in de eerste lijn.
3. Ondersteun vanuit de tweede lijn pas als de eerste lijn erom vraagt.
4. Explicietere en minder vrijblijvende communicatie.

Uitwerking van de aanbevelingen (vraag 1)

De vier aanbevelingen om verder in control te komen werken we hieronder nader uit. De overkoepelende aanbeveling die we daarbij hebben is:
Operationaliseer deze aanbevelingen - in een optimalisatieagenda - en voer die gestructureerd uit.

Aanbeveling 1

Prioritering in de eerste lijn

- Maak als organisatie met de sturingsdriehoek de prioriteringskeuzen transparant.
- Benut de overleggen die er al zijn door daar in te zetten op wat strookt met je ambities.
- Ga vanuit de directie actief op zoek naar 'hangende kwesties'. Wees helder over wat jullie vanuit de directie daarin belangrijk vinden. En stel daarbij de vraag: "los jij het op of heb je mij nodig?"
- Maak jaarlijks een top vijf van accountantsaanbevelingen. Beleg ze in de organisatie en stuur actief op de realisatie. Laat de derde lijn expliciet monitoren elke drie maanden.

Aanbeveling 2

Kennis en capaciteit in de eerste lijn

- Stem de prioriteiten en de verwachtingen af op de kennis en de capaciteit van de eerste lijn.
- Geef uit de directie dekking als er meer wordt gevraagd dan de organisatie kan waarmaken
- Pas de inzet en de prioriteiten van de tweede lijn aan op de gevraagde prestaties bij de eerste lijn, zodat de eerste lijn de gevraagde prestaties kan leveren

DIRECTIE

getrouw, rechtmatig
inhoud, bestuur
organisatie, missie

1e LIJN

getrouw, rechtmatig
inhoud, bestuur

CONTROL

getrouw, rechtmatig



Uitwerking van de aanbevelingen (vraag 1)

De vier aanbevelingen om verder in control te komen werken we hieronder nader uit. De overkoepelende aanbeveling die we daarbij hebben is:
Operationaliseer deze aanbevelingen - in een optimalisatieagenda - en voer die gestructureerd uit.

Aanbeveling 3

Ondersteun vanuit de tweede lijn pas als de directie of eerste lijn daarom vraagt

- Bevestig de rol van de eerste lijn door de tweede lijn geheel opdrachtnemend te maken.
- De tweede lijn handelt in opdracht van de eerste lijn of in opdracht van de directie, maar altijd vanuit een opdracht. Een aantal opdrachten, zoals het verzorgen van een stabiele financiële en ICT- en facilitaire infrastructuur heeft een permanent karakter.

Aanbeveling 4

Explicietere en minder vrijblijvende communicatie

- Spreek je als directie uit over het gewenste resultaat. Begin scherp in het oordeel, mild in de sanctie, zodat veiligheid wordt gecreëerd en ruimte om te leren van fouten.
- Zorg voor heldere verwachtingen. Stimuleer en organiseer hiertoe ontmoeting tussen key players. Organiseer bijvoorbeeld contact tussen de accountant en de eerste lijn. Er ontstaat dan meer feeling met de opgave.
- Investeer bij managers in vaardigheden en gedrag tot constructieve confrontatie, heldere vragen en samenwerking.
- Combineer high trust met high penalty.

Conclusies en aanbevelingen (vraag 2)

Haarlem stelt de vraag: *“Hoe past de 3LoD binnen de organisatiefilosofie van de gemeente Haarlem en waar kan op worden gestuurd om beide werelden (systeem- en leefwereld) te verenigen?”*

Naar ons oordeel is voldoende control een noodzakelijke voorwaarde om op beide werelden te sturen. Maar het is geen voldoende voorwaarde. Er is meer nodig.

Onze conclusie is:

- De systeemwereld is goed ontwikkeld.
- De aansluiting op de leefwereld zagen we niet. Er wordt in de casussen weinig geredeneerd vanuit de bedoeling en doelen van de organisatie.
- Communicatie vindt plaats over en binnen de systeemwereld. Het gaat over taken en doelen, over processen en te weinig over waarden en samen leren (met uitzondering van casus TOZO).

Noot: in de bijlagen hebben we een overzicht opgenomen wat onze benadering is van leef- en systeemwereld.

Aanbevelingen

Om de systeem- en leefwereld te verenigen moet gewerkt worden aan de linkerkzijde van het LOC-model:

1. Gedeelde waarden over de organisatie als geheel.
2. Een organisatie waar reflecteren en leren onderdeel is van de routines.
3. De vaardigheden om hierover in gesprek te zijn.

Uitwerking van de aanbevelingen (vraag 2)

De drie aanbevelingen om de systeem- en leefwereld te verenigen werken we hieronder verder uit. De overkoepelende aanbeveling die we daarbij hebben is:
Operationaliseer deze aanbevelingen in een transformatieagenda. Benoem een gezaghebbende eigenaar van de transformatieagenda.

Aanbeveling 1

Werk aan gedeelde waarden over de organisatie als geheel

- Laat de waarden vanuit de organisatiefilosofie leven. Dit doe je door in de leefwereld te communiceren en in gesprek te gaan. Illustreer *de bedoeling* door verhalen te vertellen. Laat ieder directielid een bij hem of haar passend verhaal vertellen en herhalen.
- Maak gebruik van de organisatiebiografie door de spotlight te zetten op verhalen uit de organisatie waar het handelen aansluit op *de bedoeling*. Verken met elkaar wat maakt dat dit tot stand komt en wat dit oplevert.
- Bouw voort op de Directienota Geïnformeerd Vertrouwen (de trust-nota) uit 2017, concretiseer waar het in de kern over gaat en leef dat voor.

Aanbeveling 2

Werk aan een organisatie waar reflecteren en leren onderdeel is van de routines

- De waan van de dag is nu vaak leidend. Organiseer tijd voor reflectie in het dagelijks werk. Maak het belangrijk en verbind je daaraan.
- Stel jezelf voortdurend de vraag of je zeker weet dat jullie dezelfde verwachtingen en beelden hebben. En of wat je doet bijdraagt aan de ambitie van Haarlem.
- Organiseer themabijeenkomsten, leerbijeenkomsten, kampvuurgesprekken, dilemmasessies, sessies om defensieve patronen te doorbreken, proeftuinen, enz. waarin meer van gedachten wordt gewisseld en geleerd wordt van wat werkt en wat niet. En maak deze belangrijk: zorg dat je er bent, toegankelijk bent en niet onnodig eerder weggaat of later komt.
- Organiseer uitwisseling en reflectie in het management op vaste momenten met vaste deelnemers. Check daarin ook of jullie onderling hetzelfde beeld van de ambitie hebben en hoe jullie dat uitdragen.

Aanbeveling 3

Werk aan de vaardigheden om te communiceren in een lerende en samenwerkende organisatie

- Wees helder over het waarom en de bedoeling en koppel hier concreet gedrag aan. Structuurwijzigingen alleen zijn niet voldoende.
- Investeer in vaardigheden die nodig zijn in een trust-gebaseerde lerende organisatie. Dit gaat over een open en nieuwsgierige houding waarin geluisterd wordt naar elkaar en waarbij er een natuurlijk beweging is om elkaar te begrijpen (Covey: eerst begrijpen dan begrepen worden). Van een taakgerichte houding naar een houding waarin verbinding en begrijpen voorop staat.
- Benut elke bijeenkomst om ambitie en bedoeling uit te dragen. Maak de overleggen effectiever door 'halen en brengen' van elke deelnemer scherp te maken. Formuleer dat concreet bij elke bijeenkomst: "welke bijdrage hebben we van jou nodig en wat moet deze bijeenkomst voor jou opleveren?"
- Daag uit tot feedback. Elkaar aanspreken en rechtstreeks benaderen gebeurt weinig en lijkt spannend te zijn; investeer in het vergroten van het handelingsrepertoire. En wees zelf het goede voorbeeld (vraag, geef en ontvang feedback).

Ons onderzoek

Wij baseren onze conclusies en aanbevelingen op onze observaties. Die observaties zijn het resultaat van een kwalitatief onderzoek dat we hebben uitgevoerd in vier stappen.

1. Quickscan

Bestaande uit documentenstudie en interviews waarin we het beeld verkenden wat de organisatie heeft van in control zijn. De bevindingen hebben we gevalideerd in de stuurgroep.

2. Verwondersessie

Waarin we waarnamen hoe betrokkenen zich gedragen en hoe en vanuit welke rollen ze met elkaar in gesprek zijn rond in control zijn. Ook deze bevindingen hebben we gevalideerd in de stuurgroep.

3. Casusbesprekingen

Waarin steeds dieper is ingegaan op een concrete casus, hebben we dit beeld aangescherpt. Onze observaties hebben we gedeeld met de deelnemers aan de sessies en hun reactie hebben we verwerkt.

4. Verwerking

In deze stap hebben we de observaties geordend door ze te verdelen in algemene observaties en observaties die specifiek passen bij één van de modellen van control en gevalideerd in de stuurgroep.

In de bijlagen hebben we het overzicht opgenomen van documenten, geïnterviewden en deelnemers aan sessies.

Onze observaties (algemeen)

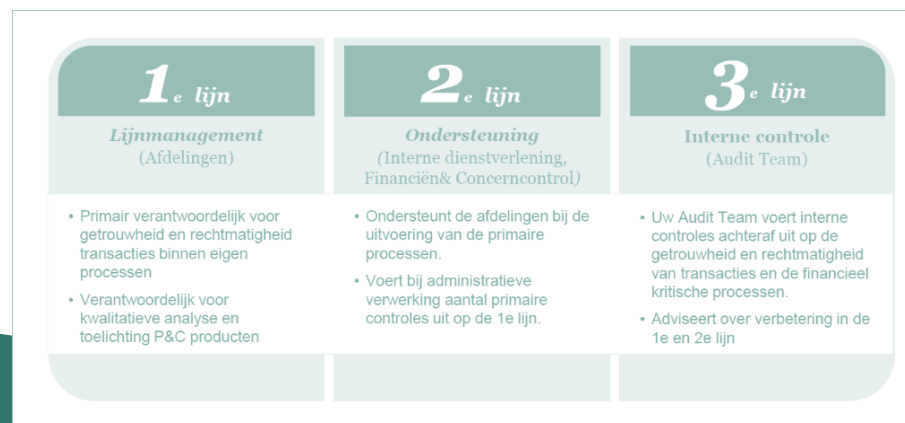
Wij delen hier onze observaties waarop we onze conclusies en aanbevelingen hebben gebaseerd. Onze observaties hebben we gedaan in de documenten, de interviews, groepsessie en projectgesprekken. In de bijlage is hiervan een overzicht opgenomen. Uiteraard kan het zijn dat er in de organisatiedelen die wij niet gezien hebben een gedifferentieerder beeld is.

- Er is geen gedeeld beeld van wat in control zijn is en iedereen handelt vanuit zijn eigen beeld. Er wordt nog onvoldoende uitgewisseld over die beelden. Daar waar dat wel gebeurt zijn misverstanden snel verholpen.
- Er is vertrouwen in directie uitgesproken, en ook een wens om meer richting en begrenzing.
- De notitie Trust sluit aan op wat Haarlem wil. De notitie behoeft actualisatie (dateert uit 2017) en operationalisatie om beter te kunnen aansluiten bij de leefwereld.
- Er is een open houding ten aanzien van ontwikkeling.
- We zien veel bereidheid tot en verlangen naar dialoog; in de dagelijkse praktijk wordt het nog wel te weinig opgezocht. Er wordt vaak gewacht tot de ander de dialoog opstart.
- Mensen kiezen *waar* ze aanwezig zijn, meer dan *waartoe* (en zeker niet verbonden aan grotere geheel).
- Confrontaties worden niet aangegaan of in sterk verzachte woorden.
- Iedere afdeling heeft en kent zijn eigen prioriteiten (ook in relatie tot de wethouder) maar prioriteiten voor de organisatie als geheel worden niet naar voren gebracht. Daarmee is de ambitie van de directie onvoldoende in beeld.
- Er mist scherpheid op de rollen en vanuit welke verantwoordelijkheid je een rol pakt (of niet).
- We zien, ondanks het getoonde eigenaarschap, soms weinig sturing op de ondersteunende processen vanuit de eerste lijn.
- Er wordt niet opgeschaald bij concurrerende prioriteiten (confrontaties worden niet aangegaan).
- Mensen zijn bezig met activiteiten, niet met focus op resultaat dat ze graag willen bereiken.
- De interacties zijn met name gericht op de systeemwereld.

Observaties (vanuit oogpunt 3LoD-model)

Vanuit het oogpunt van het 3LoD-model hebben we het volgende waargenomen:

- Eerste lijn herkent en erkent de rol vanuit de 3LoD en accepteert de bijbehorende verantwoordelijkheid.
- Eerste lijn prioriteert rechtmatigheid ten opzichte van andere activiteiten. Rechtmatigheid krijgt vooral prioriteit:
 - Als in een team specifieke kwaliteitsmedewerkers zijn aangesteld die het oogpunt van de rechtmatigheid meewegen in de kwaliteit.
 - Als het in het werkproces ingepast is.
- De eerste lijn maakt zijn eigen afwegingen en doet dat niet altijd in dialoog.
- De tweede lijn neemt veel taken op zich waarbij het niet altijd helder is vanuit welke verantwoordelijkheid zij dat doet. Voorbeelden hiervan zijn:
 - Neemt de tweede lijn een adviserende rol op zich, voortkomend vanuit een vraag van de eerste of derde lijn, of doen ze dat op eigen initiatief?
 - Er wordt een impliciete opdracht gevoeld die gericht is op 'basis op orde'; de tweede lijn handelt vanuit deze impliciete opdracht.
- De tweede lijn is sterk taakgericht en heeft daarmee de bedoeling van activiteiten onvoldoende voor ogen.
- De tweede lijn is geneigd de problemen, die door de 3e lijn worden aangedragen, over te nemen en de eerste lijn niet teveel te vermoeien met wat er speelt. Daarmee zitten ze, onbedoeld, het eigenaarschap van de 1e lijn in de weg. De 3e lijn en de directie hebben vervolgens de neiging om de 2e lijn ook aan te spreken op het oplossen van het probleem. Vanuit goede intenties gaat de 2e lijn daarmee aan hard aan het werk waardoor, onbedoeld, de 1e lijn niet in positie wordt gezet.
- De derde lijn signaleert goed en pakt proactief op.
- De derde lijn geeft in contact met de eerste lijn weinig advies.

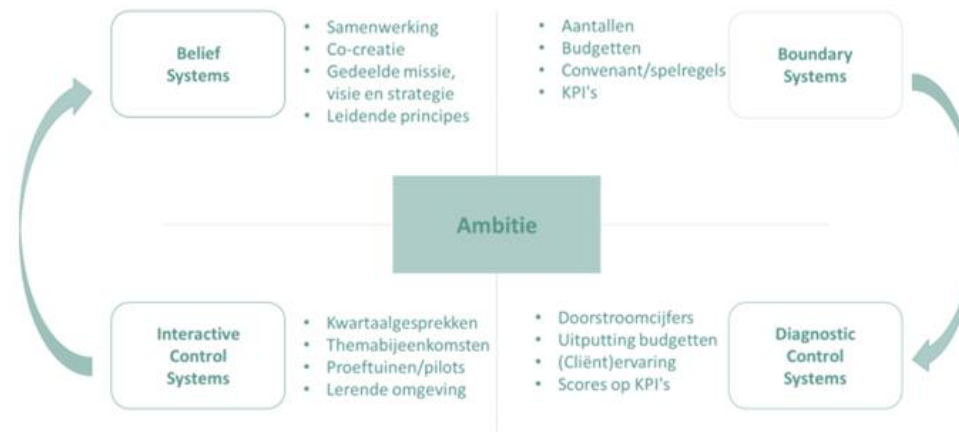


Observaties (vanuit oogpunt LOC-model)

We hebben gekeken naar de vraag welke balans tussen de four levers (LOC-model) er is op het niveau van de organisatie. Een uitwerking van wat wij in Haarlem hebben gezien per lever, hebben we opgenomen in bijlage 3 tot en met 7. In hoofdlijnen zien we het volgende:

- Haarlem is goed in *diagnostic control-systems*. Hetgeen betekent dat de organisatie zich houdt aan haar strategie en waar nodig bijstuurt. Elke laag of lijn in de organisatie weet aan welke eisen er moet worden voldaan.
- *Boundary systems* zijn er, maar consequenties van overschrijding zijn onduidelijk. Dit gaat over de grenzen waarbinnen elke medewerker zou moeten werken: gedragsregels, formele voorschriften, procedures. Er is geen helderheid wat de consequentie is van grensoverschrijding.
- *Over Interactive control systems* hebben deelnemers beperkt iets gemeld of in ieder geval niet actief benoemd. Deze lever richt zich op hoe de organisatie, in dialoog, blijft leren en bijsturen. Als er vooral brandjes geblust worden, ligt het gevaar om de hoek dat de core business en de bedoeling uit het oog worden verloren.
- De *belief systems* richten zich op het uitdragen van de waarden van de organisatie. De organisatiecultuur vormt zich deels via die basiswaarden en via de normen en overtuigingen van de organisatie. We zijn dit weinig tegengekomen in onze activiteiten. Er wordt niet actief naar verwezen of vanuit gehandeld.

- De rechterkant van het model is sterker ontwikkeld dan de linkerkant.
- Dat strookt met het beeld van de disbalans tussen systeem- en leefwereld.



Bijlagen

1. De aanpak van het onderzoek
2. Lijst betrokkenen
3. Onze benadering van leef- en systeemwereld
4. Levers of control: belief systems
5. Belief systems versus vertrouwen
6. Levers of control: boundary systems
7. Levers of control: diagnostic control systems
8. Levers of control: interactive control systems
9. Kaartenset ambitievragen

Bijlage 1: Aanpak van het onderzoek

- Documentenstudie.
- Verkennende interviews waarbij we gewerkt hebben met de volgende deelvragen:
 - Welk gedeeld beeld van control kan worden ontwikkeld, met breed draagvlak in de organisaties, aansluitend op de leefwereld en rekening houdend met de systeemwereld?
 - Wat is de gezamenlijke betekenisgeving van het 3LoD-model, wat verstaat Haarlem hieronder?
 - Hoe wordt de 3LoD in de praktijk toegepast?
- Bijeenkomsten met de begeleidingscommissie,
- Werksessie waarbij gewerkt is met vragen als:
 - Wat zijn de beste ervaringen tot nu toe? Wat gaat er eigenlijk al goed?
 - Wat heeft eraan bijgedragen dat het goed ging of gaat?
 - Wie deed wat met welk effect?
- Projectgesprekken waarbij we in elk project op onderzoek zijn gegaan naar de volgende vragen:
 - Hoe gedragen mensen zich naar elkaar en hoe zijn zij in gesprek?
 - Wie werken samen en welke rollen zijn actief?
 - Waar wordt verantwoordelijkheid afgelegd en aan wie?
 - Met welke activiteiten houdt de tweede lijn zich bezig en welke verantwoordelijkheden nemen zij op hun schouders? Waar zie je dat aan?
 - Met welke activiteiten houdt de derde lijn zich bezig en welke verantwoordelijkheden nemen zij op hun schouders? Waar zie je dat aan?
 - Waar gaat de aandacht van managers en leiders naar uit (eerste lijn)?
 - Wat zien we terug van de organisatiedoelstellingen en -waarden? Welke rol heeft de directie daarbij?

Projectgesprekken

De projecten die centraal hebben gestaan in de projectgesprekken zijn:

- TOZO
- Jeugd
- Parkeren Zandvoort
- Opvolging aanbeveling/vastgoed
- Wmo
- Prestatieverklaring financiën.

Bijlage 2: Lijst betrokkenen

Interviewronde met:

- Martin Jonker
- Frank Hermans
- Sylvia van Egmond
- Adrienne Bloem
- Juul Angenent
- Karin Meulenbelt
- Patrick Spigt
- Manja Veringa

Verondersessie

- Arjan van Noort
- Martin Jonker
- Kjell van den Berg
- Annemieke van Duijn
- Sandra de Best
- Nico Spaans
- Melvin Welsink
- Karin Meulenbelt
- Sylvia van Egmond

Werksessies

- Sylvia van Egmond
- Sander van den Brant
- Shirley Chedi
- Nick Schulpzand
- Inger Poorta
- Marjolein Bos
- Ivo Evers
- Rens Meijer
- Annemieke vanDuijn
- Sandra de Best
- Karin Meulenbelt
- Pieter ten Hoorn
- Luuk Staudt
- Selma Janson
- Annemieke van Duijn

Regulier overleg met de begeleidingscommissie:

- Arjan van Noort, directeur
- Martin Jonker
- Sylvia van Egmond
- Karin Meulenbelt
- Kjell van den Berg

Bijlage 3: Onze benadering van leef- en systeemwereld

Vragen die we ons stellen	Leefwereld	Systeemwereld
Wat staat centraal?	De bedoeling	Proces
Waar wordt aan gewerkt?	Complexe en veranderende opgaven	Stabiele taken en werkprocessen
Wat is het managementparadigma?	Public value management	New public management
Welke model van control past hier?	Levers of control (LOC)	Three lines of defense (3LoD)
Wat onderzoeken we?	<ul style="list-style-type: none"> • Gedrag • Doelen en ambities • Patronen van communicatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Documenten • Activiteiten • Rollen

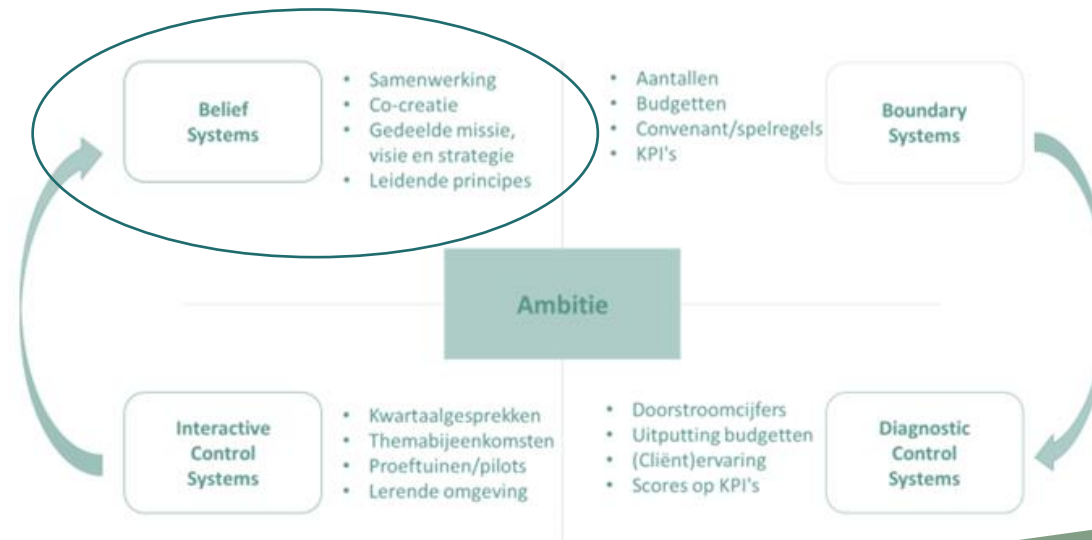
Bijlage 4: Levers of control: belief systems

Missie en visie van de organisatie:

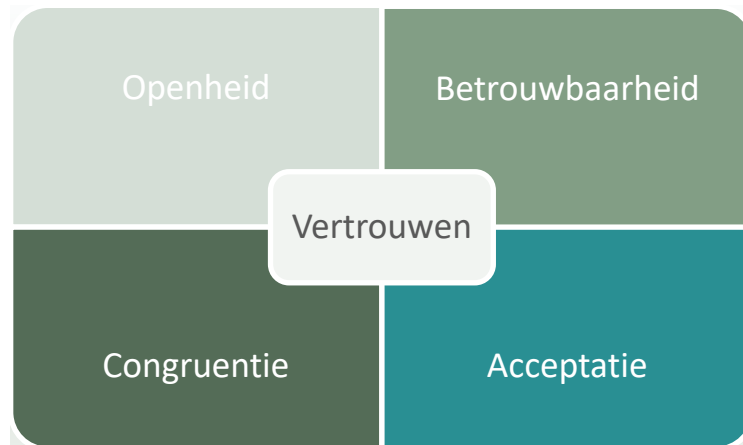
Centraal staat de vraag of iedereen binnen de organisatie intrinsiek gemotiveerd is om de waarden van de organisatie uit te dragen. Basiswaarden, normen en overtuigingen van de organisatie vormen deels de organisatiecultuur. Stimuleren om de kansen van de organisatie op te zoeken.

Wat wij zien in Haarlem:

- Een collectieve ambitie voor de organisatieontwikkeling hebben we niet gehoord.
- We hebben weinig gezien over opgavegericht werken en ruimte geven aan participatie.
- Iedereen is gericht op zijn eigen ambitie ≈ ambitie wethouder.
- Sterke gerichtheid op maken en doen.
- Vertrouwen/trust geeft geen herkenbare vertaling.



Bijlage 5: Belief systems versus vertrouwen



Vertrouwen is lastig en ongrijpbaar. Met het document TRUST geeft Haarlem aan te willen investeren in vertrouwen. Op basis van vier elementen die bij vertrouwen horen, geven we aanbevelingen hoe er gewerkt kan worden aan vertrouwen. Als het niet goed gaat met één van deze elementen heeft dat een negatief effect op vertrouwen.

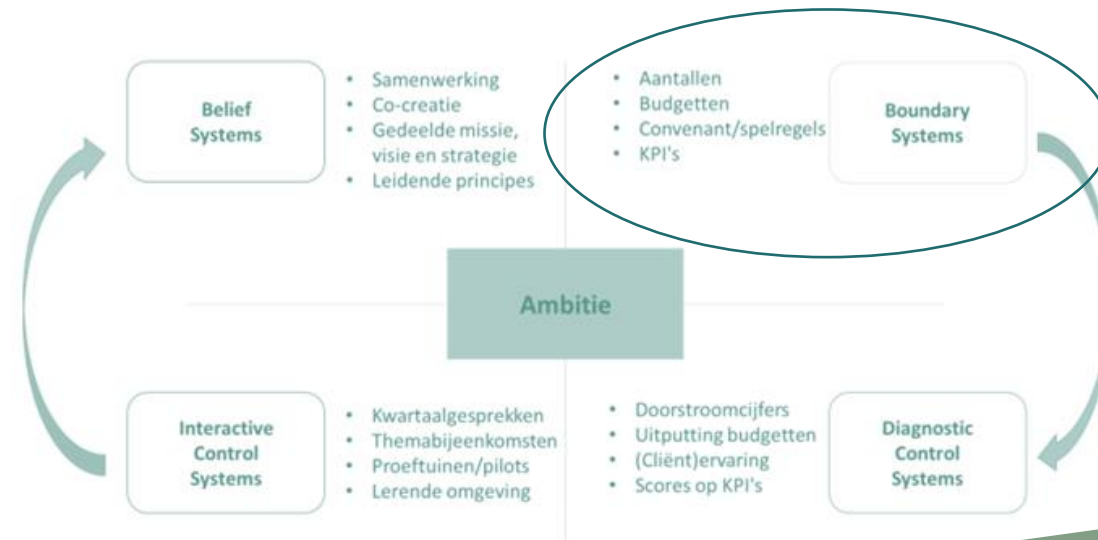
- **Openheid:** wees helder over de verwachtingen die je hebt. Spreek je uit en wees ook eerlijk over eventuele beperkingen. Benoem wat er speelt.
- **Betrouwbaarheid:** zeg wat je doet en doe wat je zeg. Deadlines nakomen, op tijd komen, aanwezig zijn en benoemen mocht het onverhoopt niet lukken.
- **Congruentie:** handel en werk in lijn met de waarden en overtuigingen die je communiceert. Geen verborgen agenda's. Heldere communicatie, verbaal en non-verbaal.
- **Acceptatie:** respecteer de mening van een ander. Luister empathisch zonder oordeel.

Bijlage 6: Levers of control: boundary systems

De grenzen waarbinnen elke medewerker zou moeten werken: gedragsregels, formele voorschriften, procedures. Formele standaarden die het gedrag van medewerkers inperken en hen stuurt.

Wat wij zien in Haarlem:

- De **normen** zijn helder en duidelijk.
- Elkaar helder **aanspreken** (bijvoorbeeld bij onrechtmatig inhuren) **gebeurt niet**. Daarmee is de norm vrijwillig.
- **Inconsistenties** verzachten de normtoepassing: “ik krijg nieuw beleid, geen bijbehorend budget”.
- 1^e lijn **Gedrag van de leiding** is: “ik heb de tweede lijn nodig voor rechtmatigheid, maar die heeft andere prioriteiten”.

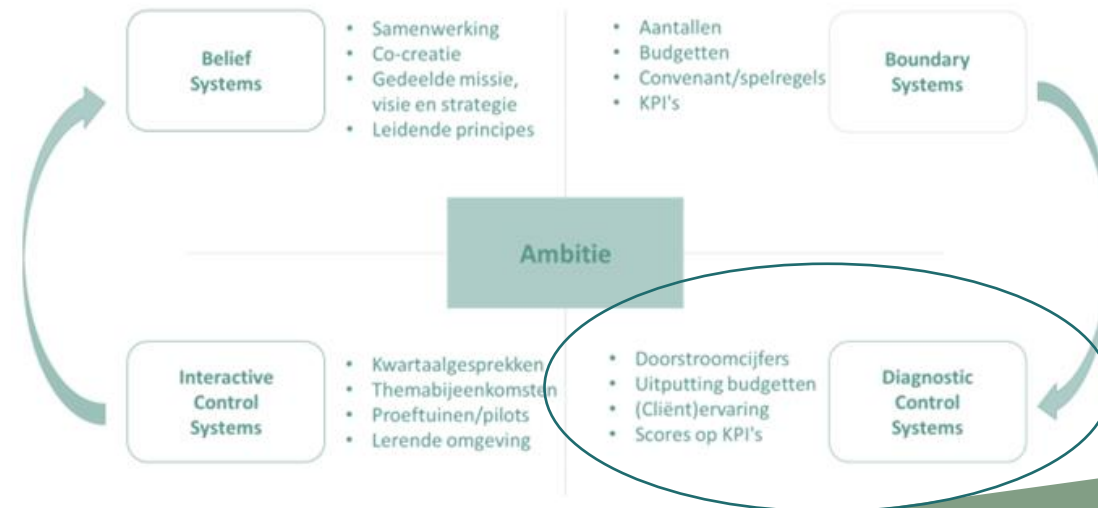


Bijlage 7: Levers of control: diagnostic control systems

Houdt de organisatie zich aan het strategisch plan of is bijsturing nodig? Elke laag of lijn in de organisatie weet aan welke eisen er moet worden voldaan.

Wat wij zien in Haarlem:

- Cijfers zijn in beginsel aanwezig. Deel in de vorm van eigen cijfers van managers.
- Managers weten waarop ze sturen.
- Managers hebben hun eigen KPI's (interviews).
- "Mijn stuurinformatie is onvoldoende".
- Geen eigendom centrale informatie: "budgetten kloppen niet".

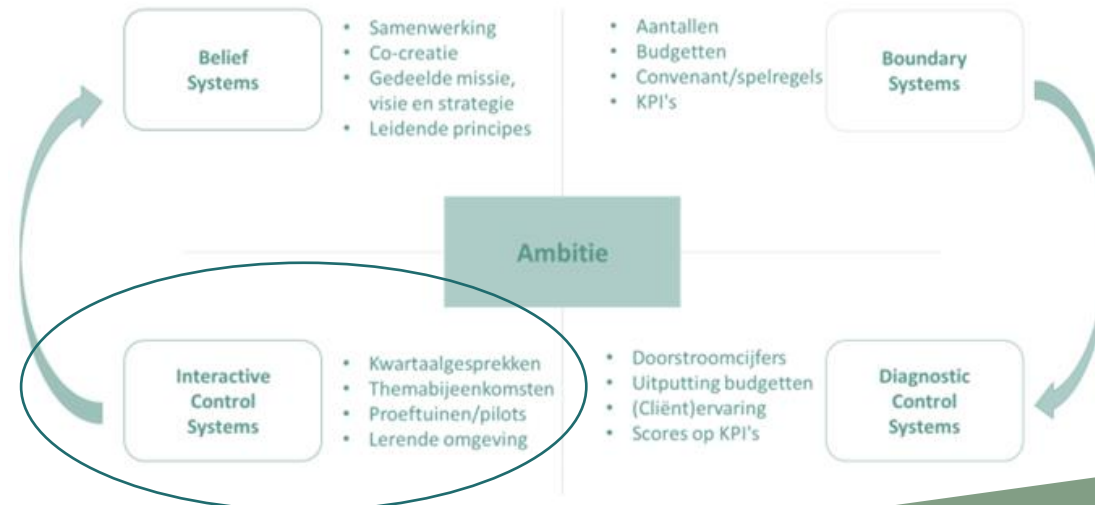


Bijlage 8: Levers of control: interactive control systems

Formeel overleg. In dialoog met elkaar blijft de organisatie leren. Als er aanleiding is wordt er **samen** geleerd en bijgestuurd. Als er vooral brandjes geblust worden, ligt het gevaar om de hoek dat de core business en de bedoeling uit het oog worden verloren

Wat wij zien in Haarlem:

- Bewust gericht zijn op leren hebben we weinig gezien.
- Verlangen naar verbinding bij geïnterviewden en in de casussessies.
- Directie niet in beeld.
- De TOZO-casus laat een ander beeld zien. Hier werd goed samengewerkt, over grenzen heen, met helderheid en aanspreken.



Bijlage 9: Kaartenset ambitievragen

In onze aanbevelingen hebben we opgenomen dat ambitie en bedoeling meer uitgedragen kan worden. Daarvoor moet wel eerst het gesprek hierover goed met elkaar worden gevoerd. Dat vraagt een gespreksvorm waarin openheid en nieuwsgierigheid voorop staan. De kwaliteit van de dialoog bepaalt de uitkomst van het gesprek. Het is gemakkelijker gezegd dan gedaan om het gesprek te voeren op een manier waarop er aandacht is voor verschillen en je je oordeel uitstelt.

Een goed gekozen werkvorm kan bijdragen aan het gedrag dat je graag wilt zien. We hebben daarom als bijlage bij dit rapport een praktische kaartenset ontwikkeld die kan worden gebruikt ter ondersteuning van het gesprek over de ambitie van de gemeente. En over welke prioriteitstelling dat dan vraagt. Bij de kaartenset zit een kleine handleiding hoe de kaartenset gebruikt kan worden. Uiteraard zijn er nog meer manieren en gaat het vooral om de verdieping in het gesprek. De vragen kunnen daarvoor ondersteunend zijn bij het voeren van het goede gesprek over de ambitie en prioriteiten van de gemeente.

KAARTENSET SAMENWERKINGSVRAGEN

De vragen uit deze kaartenset kunnen gebruikt worden bij het voeren van een gesprek over de kwaliteit van de samenwerking. Besteed vooraf aandacht aan de kwaliteit van de dialoog.

- Creëer een setting waarin een gesprek kan plaatsvinden met aandacht voor uitgesproken en onuitgesproken woorden.
 - Erken de waarde van verschillen en de verschillende identiteiten.
 - Luister, wees nieuwsgierig en stel je oordeel uit.
 - Pak een willekeurige vraag of kies een vraag uit voor een ander.
 - Beantwoord de vraag zelf ook.
- 