



Gemeenteraad van Albrandswaard  
p/a de griffie

Uw brief van:	Ons kenmerk:	402149
Uw kenmerk:	Contact:	G.J. Veneberg
Bijlage(n):	Doorkiesnummer:	+31180698268
Onderzoeksvoorstel	E-mailadres:	g.veneberg@bar-organisatie.nl
	Datum:	28 september 2021

Betreft : Variantenanalyse toekomst BAR-organisatie

Geachte raadsleden,

Het dagelijks bestuur van de BAR-organisatie heeft begin dit jaar de drie gemeentesecretarissen gevraagd om te komen met mogelijke scenario's voor doorontwikkeling van onze ambtelijke organisatie. Dit op basis van de enquêtes en gevoerde gesprekken met alle collegeleden van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk.

De secretarissen hebben in juni jl. een viertal ontwikkelvarianten gepresenteerd. In het dagelijks bestuur kon geen consensus worden bereikt over de gewenste ontwikkelvariant van de organisatie.

Afgelopen juni zijn vervolgens in de drie gemeenteraden moties aangenomen betreffende een onderzoek naar de ontwikkeling van de BAR-organisatie. De gemeenteraden van Barendrecht en Ridderkerk roepen op een grondige variantenanalyse te laten uitvoeren, inclusief een variant die uitgaat van het opheffen van de BAR-organisatie. De gemeenteraad van Albrandswaard heeft in zijn motie aangegeven er geen behoefte aan te hebben dat een dergelijk onderzoek voor de raadsverkiezingen 2022 plaatsvindt.

Nadat de gemeenten Barendrecht en Ridderkerk ter uitvoering van hun moties hebben besloten het onderzoek toch te starten heeft de raad van Albrandswaard ruimte geboden aan het onderzoek mee te werken als belanghebbende partner, geen opdrachtgever, waarbij nogmaals is aangegeven dat wat hem betreft de BAR-organisatie niet ter discussie staat. Met deze medewerking wordt beoogd een zo evenwichtig en representatief mogelijk beeld van feiten, belangen en meningen over de BAR-organisatie te verkrijgen.

Als bijlage vindt u het onderzoeksvoorstel zoals dit is opgeleverd door het bureau & Van de Laar en door de colleges van Barendrecht en Ridderkerk is vastgesteld. De strekking van het onderzoek is verwoord in de onderzoeksvraag.

*‘Op welke wijze kan de samenwerking tussen de drie gemeenten het beste worden vormgegeven, rekening houdend met de opgaven en ambities van de drie gemeenten en de huidige sterkten en knelpunten in de samenwerking? Zodat sprake is van een toekomstbestendige keuze, die wenselijk én haalbaar is voor politiek en bestuur van de drie deelnemende bestuurskrachtige gemeenten.’*

De onderzoekers spreken de komende periode een groot aantal sleutelpersonen om de huidige stand van zaken vast te stellen. Collegeleden, afgevaardigden vanuit elke fractie van de drie gemeenteraden, griffiers en diverse personen uit de organisatie. Vervolgens worden in ieder geval een vijftal toekomstvarianten uitgewerkt. Hierbij is aandacht voor de kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten en kansen voor de organisatie. Als rode draad wordt onderzocht in hoeverre er in elke variant ruimte is voor ‘grip vanuit de afzonderlijke gemeente en de gemeentelijke kleur’.

Naast dat u wordt bevraagd naar uw ervaringen met het huidige construct wordt het eindrapport direct na oplevering middels een raadsinformatiebrieven naar u toegezonden. Dit gebeurt in februari 2022. De rapportage vormt vervolgens het overdrachtsdocument voor de nieuw te vormen colleges. Naar verwachting zullen de colleges in de nieuwe bestuursperiode tot besluitvorming over de toekomst van de BAR-organisatie komen.

We vertrouwen erop u zo voldoende geïnformeerd te hebben over het vervolg van het proces.

Bijlage:

Onderzoeksvoorstel

Met vriendelijke groet,  
het college van de gemeente Albrandswaard,  
de secretaris,                      de burgemeester,



Hans Cats



drs. Jolanda de Witte

# Variantenanalyse toekomst BAR-organisatie

Startnotitie betreffende de reikwijdte en aanpak van de variantenanalyse

## INHOUD

1. Context en aanleiding van úw vraagstelling
- 2a. Doel en reikwijdte van de variantenanalyse
- 2b. De vijf toekomstvarianten kort genoemd
- 2c. Toetsingscriteria en denkmodel
3. Hoofd- en deelvragen als basis onder de variantenanalyse
4. De aanpak van de variantenanalyse
5. De aanpak en planning in één oogopslag
6. Eerste beeld bij outline eindrapport

### Bijlagen:

- A. Operationalisatie denkmodel
- B. Geraadpleegde personen
- C. Geraadpleegde documenten



# 1. Context en aanleiding van úw vraagstelling

## Context

- De drie autonome gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk zijn sinds 1 januari 2014 ambtelijk gefuseerd. De BAR-organisatie kreeg de juridische vorm van een openbaar lichaam, op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Een uitvoeringsorganisatie ten dienste van drie gemeentebesturen en hun 125.000 inwoners, ondernemers en instellingen.
- De ambtelijke samenwerking van de BAR-organisatie heeft als doel: *‘Het bewerkstelligen van een kwalitatief hoogwaardige en een doelmatige uitvoering van de door de deelnemende gemeenten opgedragen taken’*.
- Het Algemeen Bestuur (AB) is het hoogste bestuursorgaan van de BAR-organisatie. Het AB bestaat uit de drie voltallige colleges van de drie gemeenten. Het Dagelijks Bestuur (DB) bestaat uit drie burgemeesters en drie wethouders van deze gemeenten. De colleges van de drie gemeenten hebben de uitvoeringsorganisatie gemandateerd om namens hen de gemeentelijke taken uit te voeren.
- De BAR-organisatie wordt aangestuurd door een directieraad. Deze directieraad bestaat uit drie gemeentesecretarissen/ algemeen directeuren en drie inhoudelijk directeuren. Het voorzitterschap van de directieraad rouleert jaarlijks.
- De BAR-organisatie is ingericht naar een 15-tal clusters. Binnen veel van deze clusters is specifiek ruimte ingericht om de couleur locale van de drie gemeenten te borgen. De drie inhoudelijk directeuren zijn verantwoordelijk voor een aantal clusters en sturen de managers van deze clusters aan.

## Aanleiding

- In 2019 is er een intern organisatie-ontwikkelprogramma (BAR 2020) opgezet. Op basis van projecten, programma's en opgaven wordt er gewerkt aan een versterking van de ambtelijke organisatie. Een onderdeel van het ontwikkelprogramma BAR 2020 is de ambitie 'betere aandacht voor het bestuur'.
- In maart 2021 vraagt het DB aan de gemeentesecretarissen om te komen met een voorstel:
  - om de beleidsvoorbereiding en om de aansturing van het beleid/ de beleidsvoorbereiding, meer dan nu, in de (lokale) nabijheid van de gemeentebestuurders te brengen;
  - om in het sturingsmodel van de directe een sterkere strategische bestuursadvisering in te bouwen en een efficiëntere doorzetting van (lokale) besluiten in de organisatie te realiseren;
  - om bij het aanbieden en beheren van het dienstverleningspakket beter in te spelen op de uiteenlopende financiële mogelijkheden van elk der drie gemeenten.
- Naar aanleiding hiervan hebben de drie gemeentesecretarissen, met ondersteuning van het bureau Rijnconsult, in juni 2021 een verkenning uitgevoerd naar vier samenwerkingsvarianten. Daarin zijn onder andere mogelijke verbeteringen op bovengenoemde punten belicht.
- Naar aanleiding van deze variantenverkenning van juni 2021 zijn in de drie gemeenteraden moties aangenomen betreffende de samenwerkingsvorm van de BAR-organisatie. De gemeenteraden van Barendrecht en Ridderkerk roepen het college op om een grondige variantenanalyse te laten uitvoeren, waarin uittreding van de gemeenten uit de BAR-organisatie meegenomen wordt. Zij vragen om een extern onderzoek waaruit blijkt wat de varianten betekenen voor onder andere de continuïteit in de organisatie, kwaliteit van dienstverlening en betaalbaarheid (financiële effect) van de organisatie. De gemeenteraad van Albrandswaard geeft voor het zomerreces van 2021 middels een motie aan niet te willen dat haar college participeert in dit onderzoek. De colleges van Barendrecht en Ridderkerk zijn de opdrachtgevers voor deze variantenanalyse. Het gemeentebestuur van Albrandswaard is geen opdrachtgever, maar wordt als zijnde belanghebbende als respondent betrokken in het onderzoek.

# 2a. Doel en reikwijdte van de variantenanalyse

## Doel van de variantenanalyse

- Rekening houdend met de hiervoor geschetste aanleiding voor de variantenanalyse én de context waarin de BAR-organisatie functioneert, is het van belang het doel van de beoogde variantenanalyse nader te duiden.
- Het doel van de variantenanalyse is te bezien op welke wijze de samenwerking tussen de drie gemeenten het beste kan worden vormgegeven, rekening houdend met aspecten als kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten, kansen voor medewerkers en gemeentelijke kleur en grip. Waarbij sprake is van een duurzame/ toekomstbestendige keuze, die wenselijk én haalbaar is voor politiek en bestuur van de deelnemende bestuurskrachtige gemeenten.
- De variantenanalyse leidt uiteindelijk tot een onafhankelijk (geobjectiveerd) advies, dat rekening houdt met zowel de wenselijkheid als de haalbaarheid, inzake de voorkeursvariant voor de toekomst. Dit advies wordt door bureau & Van de Laar opgesteld en aangereikt aan de gemeentesecretarissen van Barendrecht en Ridderkerk die dit (al dan niet voorzien van een oplegmemo met nadere kleuring van het advies) aanbieden aan hun colleges.
- De variantenanalyse en het advies inzake de voorkeursvariant, uitgewerkt in een organisatievoorstel, wordt na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 in het overdrachtdossier voorgelegd aan het nieuwe college van Barendrecht en Ridderkerk en ter informatie aangeboden aan het college van Albrandswaard. In dit voorstel vormen de organisatorische inrichting, de impact van de mogelijke veranderopgave en het financiële kostenplaatje belangrijke elementen.

## Reikwijdte van de variantenanalyse

- De organisatievorm moet altijd volgen uit de opgaven en ambities van gemeenten: 'structure follows strategy'. Daarom zal aan de basis van de variantenanalyse een analyse liggen van het opgavenprofiel van de drie individuele gemeenten en deze gemeenten tezamen.
- Daarnaast wordt op basis van feiten en meningen een analyse gemaakt van de huidige sterkten en knelpunten rondom de BAR-organisatie. In een toekomstige organisatievorm moeten namelijk de sterkten worden behouden en de knelpunten zoveel als mogelijk worden weggenomen.
- De vijf onderscheiden varianten (zie 2b) worden vervolgens afgezet tegen een set van toetsingscriteria (zie 2c).
- Uit deze confrontatie volgt de (technische) mate van wenselijkheid van iedere variant. Deze analyse wordt verrijkt door aspecten als 'toekomstbestendigheid', de 'impact van de veranderopgave' en 'politiek-bestuurlijk sentiment' te betrekken. Hiermee ontstaat ook een beeld bij de haalbaarheid van de varianten. Zowel de wenselijkheid als de politiek-bestuurlijke haalbaarheid worden betrokken in het advies van bureau & Van de Laar inzake de voorkeursvariant.
- De daadwerkelijke bestuurlijke afstemming als basis voor een eensluidend bestuurlijk besluit vóór de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 valt buiten de reikwijdte van deze variantenanalyse en het daaraan gerelateerde advies. Wel zal het eindrapport een procesmatige doorkijk geven op hoe met de onderzoeksresultaten na de verkiezingen van maart 2022 kan worden omgegaan.

# 2b. De vijf toekomstvarianten kort gedeut

De volgende vijf denkbare toekomstvarianten worden betrokken in de variantenanalyse. Voor deze startnotitie zijn deze varianten kort gedeut. In de variantenanalyse zullen deze nader worden uitgewerkt, zodat een eenduidig beeld per variant ontstaat voor alle betrokkenen. Het betreffen 'archetypen'. Mocht gedurende de analyse blijken dat een 'tussenvorm' of een nu nog niet onderkende andere zesde vorm het best passend is voor de toekomst, dan wordt die vorm in de analyse en advisering betrokken.

## 1. Het bestaande model versterken

Binnen deze inrichting ontwikkelt iedere gemeente een ambtelijke schil om het college. Deze schil versterkt de bestuursadviesing en verstevigt de inbedding van de couleur locale in de beleidsvoorbereiding en de uitvoering door de BAR-organisatie. De directeuren gaan sterker invulling geven aan hun rol van strategisch adviespartner van de bestuurders. Het werk wordt, meer dan nu, zodanig georganiseerd dat er meer aandacht is voor de lokale opgaven per gemeente.

## 2. De besturing aanpassen

Binnen deze inrichting blijven de huidige teams weliswaar in tact, echter binnen de teams worden de medewerkers aan één van de drie gemeenten, als primair aandachtsgebied, toegewezen. Op deze wijze is er meer focus op het realiseren van de eigen gemeentelijke opgaven en tegelijkertijd blijven de samenwerking en de kennisuitwisseling tussen vak-collega's behouden.

Elke gemeente vormt een lokaal managementteam onder verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris. Het stuurt de gemeentespecifieke opgaven inhoudelijk aan. Een deel van het bestaand management vormt de invulling van de drie lokale managementteams. Het andere deel van het bestaand management vervult de HR-taken voor de medewerkers.

Voor de organisatie-onderdelen die de PIJOFFACH taken uitvoeren en eenheden die zich niet met politiek-bestuurlijke gevoelige uitvoering bezig houden verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. De managers van de laatst genoemde twee categorieën worden aangestuurd door een bedrijfsvoeringsmanager. Die functioneert onder verantwoordelijkheid van de drie gemeentesecretarissen/algemeen directeuren.

## 3. Het gemeente specifiek organiseren van de primaire processen

Binnen deze denkrichting worden de medewerkers verdeeld over de drie gemeenten. Elke gemeente vormt een lokaal managementteam onder verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris. De managers binnen dit team sturen integraal (inhoud + HR) aan. Het verschil met de vorige denkrichting is dus dat de bestaande functionele teams opgeknipt worden in teams per gemeente. Een uitzondering vormen die specialistische functies die zo schaars zijn dat er niets op te knippen valt. Een ander verschil is dat de managers integraal sturen en er geen aparte HR-managers zijn.

Gelijk aan de vorige denkrichting verandert er voor de organisatie-onderdelen die de PIJOFFACH-taken uitvoeren en eenheden die zich niet met politiek-bestuurlijke gevoelige uitvoering bezig houden niets ten opzichte van de huidige situatie. De managers van de laatst genoemde twee categorieën worden aangestuurd door een bedrijfsvoeringsmanager. Die functioneert onder verantwoordelijkheid van de drie gemeentesecretarissen/algemeen directeuren.

## 4. Eigen gemeentelijke organisaties met shared services

Binnen deze denkrichting wordt de GR BAR-organisatie voor een groot deel ontmanteld en krijgt elke gemeente haar eigen ambtelijke organisatie. Die wordt aangestuurd door een gemeentelijk managementteam onder verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris.

Voor de organisatie-onderdelen die de PIJOFFACH-taken uitvoeren en eenheden die zich niet met politiek-bestuurlijke gevoelige uitvoering bezig houden wordt een shared-services-organisatie opgericht, aangestuurd door een bedrijfsvoeringsmanager. Die functioneert onder verantwoordelijkheid van de drie gemeentesecretarissen/algemeen directeuren.

## 5. Uittreden uit de BAR- organisatie in drie losse ambtelijke organisaties

In deze variant wordt de Gemeenschappelijke Regeling van de BAR- organisatie volledig ontmanteld en krijgt iedere gemeente weer een eigen ambtelijke organisatie. De gewenste samenwerking zal dan op vrijwillige basis plaats vinden tussen de gemeenten.

## 2c. Toetsingscriteria en denkmodel

De vijf denkbare varianten worden in dit onderzoek ieder op een gelijke wijze 'gewogen'. De varianten worden daarvoor afgezet tegen zes toetsingscriteria: de 4K's en de 2G's. We lichten ze hieronder nader toe:

- **Kwaliteit**

Binnen een organisatie wordt er zonder meer gestreefd naar verbetering van de kwaliteit - tenminste het behouden van de huidige kwaliteit en het tegengaan van achteruitgang - van bijvoorbeeld de interne dienstverlening aan de gemeentebesturen, de externe dienstverlening aan inwoners én de mate van ontwikkel- en innovatievermogen en strategische denkkraft. In dit kader betrekken we ook de mate van integraliteit en wendbaarheid in de taakuitvoering.

- **Kwetsbaarheid**

De robuustheid van een organisatie heeft mogelijk invloed op de kwaliteit en eventueel de continuïteit van een organisatie. Indien de schaalomvang en benodigde kennis in relatie staan tot de opgaven en ambities, zal de organisatie als geheel minder kwetsbaar zijn. Daarnaast is de vraag in welke mate er sprake is van kwetsbare functies (éénpitters) binnen de organisatie. We toetsen in de criterium de weerbaarheid van de organisatie.

- **Kosten**

Organisatieveranderingen brengen incidentele kosten (project-, frictie- en desintegratiekosten) met zich mee. De vraag is of deze incidentele lasten zich verhouden tot de structurele (kosten)effecten. Naast een raming van financiële consequenties worden ook de financiële risico's en eventuele noodzakelijke investeringen per variant in beeld gebracht.

- **Kansen**

Het toekomstperspectief van/ de kansen voor medewerkers is een belangrijk aspect voor de ontwikkeling van een (nieuwe) organisatie. Daarin wordt meegenomen wat een complex veranderproces voor impact heeft op de medewerkers, welke risico's hiermee gepaard gaan en welke rol de arbeidsmarktpositie hierin speelt. Hierin wegen de ook de behoefte aan identificatie van medewerkers met een organisatie mee.

- **Grip en gemeentelijke kleur**

De autonomie van de drie gemeenten komt onder andere tot uiting in hun vrijheden in termen van beleidsvorming en budgetrecht. Daartoe hebben de gemeentebesturen de wens dat er 'oog is voor de couleur locale', er sprake is van een bepaalde mate van bestuursadvisering en ondersteuning per gemeente, dat de informatievoorziening en verantwoording aan college en gemeenteraad vanuit de ambtelijke organisatie op orde is en dat zij invloed kunnen uitoefenen op de kosten van de uitvoering.

- Deze toetsingscriteria geven tezamen per variant een beeld van de impact op de bestuurskracht van de betrokken gemeenten. De toetsingscriteria zijn vervat in onderstaand denkmodel:



Voor ieder van bovengenoemd toetsingscriterium zijn indicatoren uitgewerkt, welke terug te vinden zijn in bijlage A.



“

*Aanleiding, context, het doel en de reikwijdte vormen tezamen de input voor de hoofd- en deelvragen. Vragen die bij de variantenanalyse worden beantwoord.*



# 3. Hoofd- en deelvragen als basis onder de variantenanalyse



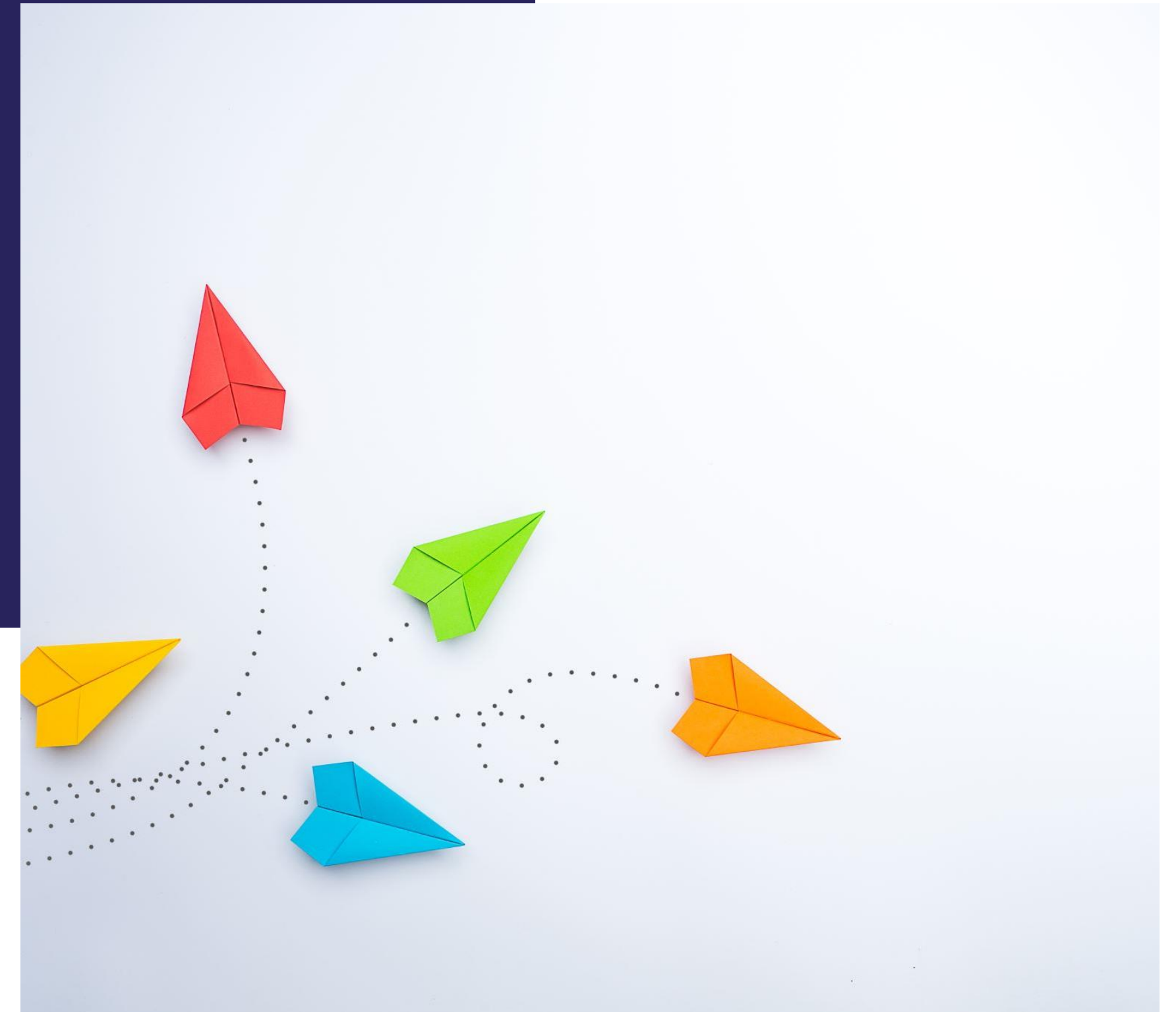
*Op welke wijze kan de samenwerking tussen de drie gemeenten het beste worden vormgegeven, rekening houdend met de opgaven en ambities van de drie gemeenten en de huidige sterkten en knelpunten in de samenwerking? Zodat sprake is van een toekomstbestendige keuze, die wenselijk én haalbaar is voor politiek en bestuur van de drie deelnemende bestuurskrachtige gemeenten.*

Per variant worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. Welke gevolgen zijn er voor de **kwaliteit** van (interne/ externe) dienstverlening, beleidsvorming en het ontwikkelvermogen?
2. In hoeverre beïnvloedt de variant de **robuustheid** in de ambtelijke organisatie?
3. Welke **financiële** aspecten brengt de variant met zich mee?
4. Wat is de impact van de **veranderopgave** (kansen voor medewerkers) die gepaard gaat met de variant?
5. In welke mate sluit de variant aan bij een **lokale** beleidsvoering en uitvoering?
6. Wat betekent de variant voor de governance, bestuursadvisering en **bestuurskracht** van de drie gemeenten? En op welke wijze kan de bestuurskracht van de drie gemeenten geborgd blijven?

“

*De uitvoering van deze  
variantenanalyse is hierna  
uitgewerkt in zes onderzoeksstappen*



# 4. De aanpak van de variantenanalyse (1 van 4)

## Stap 0: startgesprek opdrachtgeversoverleg

Wij stellen voor dat de gemeentesecretarissen van Barendrecht en Ridderkerk als collectief opdrachtgever fungeren voor bureau & Van de Laar bij de uitvoering van de (onafhankelijke) variantenanalyse. Het bureau rapporteert aan de gemeentesecretarissen, zij rapporteren op hun beurt (vergezeld door het bureau) aan een stuurgroep. Deze stuurgroep bestaat uit de twee burgemeesters en portefeuillehouders (DB-leden BAR) van Barendrecht en Ridderkerk en de gemeentesecretarissen van beide gemeenten. Periodiek hebben de onderzoekers van bureau & Van de Laar met hun opdrachtgevers een overlegmoment om de voortgang en tussentijdse bevindingen te delen en eventuele noodzakelijke procesinterventies met elkaar af te stemmen.

Het opdrachtgeversoverleg komt voor de start van het onderzoek bijeen om de in deze startnotitie uitgelijnde aanpak met elkaar te finetunen en praktische afspraken te maken over de aanpak en planning van het onderzoek.

Voorgesteld wordt dat de twee colleges zoveel als mogelijk als collectief op gezette momenten in het onderzoek worden geïnformeerd over de voortgang en tussentijdse resultaten: opgavenprofiel en probleemanalyse. Hiermee borgen we zoveel als mogelijk een uniforme informatievoorziening naar bestuurders én brengen we collectiviteit aan gedurende het proces.

## Stap 1: inventarisatie feiten

Reeds voor de eerste fase van het onderzoek (opstellen van voorliggende startnotie) zijn enkele kerndocumenten geanalyseerd. Voor de variantenanalyse zelf zal de documentenanalyse dieper gaan. Er wordt een documentenanalyse uitgevoerd die feitelijke/ objectieve input vormt voor:

- Startfoto BAR-organisatie: structuur, sturing, formatie/ functies, financiën;
- Opgavenprofiel;
- Sterkten en knelpunten BAR-organisatie ('probleemanalyse');
- Feitelijke onderbouwing en nadere duiding van de varianten/ toetsingscriteria.

De volgende documenten worden, naast de ons reeds beschikbaar gestelde documentatie, meegenomen in de documentstudie:

- Toekomstvisies en beleidsnota's;
- Coalitieakkoorden;
- Tussenevaluaties bureau Berenschot van 2017 en 2019;
- Programmabegrotingen en jaarverslagen (2018-2021);
- GR- tekst BAR-organisatie;
- Voortgangsdokumenten over organisatie-doorontwikkelingstraject (BAR 2020);
- Onderzoeken rekenkamers Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk;
- MTO's en ander bestaand onderzoeksmateriaal inzake situatie BAR;
- Demografische en sociaal-economische gegevens;
- Externe (trend)rapportages met betrekking tot toekomstige (wettelijke) ontwikkelingen.

Voor het specifieke onderzoekselement 'kosten' uit het denkmodel worden de volgende documenten geanalyseerd:

- P&C-documenten BAR-organisatie: begroting, kwartaalrapportages, rekening
- Verrekensystematiek;
- Sociaal plan;
- Inzicht in begrotingsopbouw BAR-organisatie: personeelslasten, ICT-lasten, facilitaire lasten, etc.
- Overige relevante documenten, aan te reiken door/ in afstemming met [concerncontrollier](mailto:en-vandelaar.nl).

# 4. De aanpak van de variantenanalyse (2 van 4)

## Stap 2: inventarisatie meningen

### *Interviews sleutelpersonen*

De feiten volgend uit stap 1 worden vervolgens verdiept en verrijkt met meningen van sleutelpersonen rondom de BAR-organisatie. Er wordt een brede gesprekronde gehouden. De volgende sleutelpersonen worden hierin meegenomen:

- De colleges van B&W van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk (groepsgesprek per college: in rol college én AB-lid);
- Per gemeente combinatiegesprek burgemeester en wethouder (in rol DB-lid);
- Drie gemeentesecretarissen/ directeuren BAR afzonderlijk (in rol directie BAR);
- Drie inhoudelijk directeuren BAR-organisatie afzonderlijk;
- Drie griffiers afzonderlijk;
- (Vertegenwoordiging) drie regieteams/ BBO afzonderlijk;
- Concerncontroller / manager financiën (werksessie waarin we inzoomen op de financiën BAR-organisatie);
- Strategisch directieadviseur;
- (Vertegenwoordiging) Ondernemingsraad.

Deze gesprekken duiden de sterkten en knelpunten ('probleemanalyse') in de huidige BAR-organisatie en –samenwerking nader én geven beelden bij de 4K's en 2G's per variant en de wenselijkheid en haalbaarheid van de vijf denkbare varianten. Hierbij zullen wij afhankelijk van de rol van de sleutelfiguren op bepaalde onderwerpen in meer of mindere mate inzoomen.

Voorafgaand aan het gesprek wordt een gespreksmemo toegestuurd aan gesprekspartners, hierin worden de onderzoekselementen nader geduid.

### *Groepsgesprekken per domein*

In zes verdiepende sessies gaan wij met ambtelijk betrokkenen in gesprek over hun meningen ten aanzien van de huidige en toekomstige opgaven en ambities van de BAR-organisatie in relatie tot met name de 4 K's. Wij stellen voor deze verdiepende sessies te organiseren langs de verschillende inhoudelijke thema's:

- Sociaal domein;
- Fysiek domein;
- Publieke dienstverlening;
- Veiligheid;
- Economie, toerisme en recreatie;
- Bedrijfsvoering.

In deze sessies spreken we de managers en enkele vakspecialisten (per gesprek max zes deelnemers) van clusters die de taakuitvoering binnen de BAR-organisatie verzorgen. Wij spreken over hun beelden bij huidige én toekomstige opgaven van de BAR-organisatie en wat in hun optiek nodig is deze opgaven te realiseren. Dit vormt de input voor de probleemanalyse en het opgavenprofiel van het onderzoek.

### *Groepsgesprekken vertegenwoordiging per fractie*

In de drie gemeenten wordt per gemeenteraad een sessie met een vertegenwoordiging vanuit alle fracties belegd. Hierin zullen voornamelijk de twee G's uit het denkmodel; gemeentelijke grip en gemeentelijke kleur, aan de orde komen. De toekomstige opgaven en ambities van de gemeenten worden geduid. Dit is input voor het opstellen van de probleemanalyse en opgaveprofiel. Om gevoel te krijgen bij de politieke haalbaarheid van de verschillende varianten worden de fractievertegenwoordigers ook bevraagd op de verschillende varianten. We polsen het sentiment. Dit om te voorkomen dat er aan het einde van de rit geen draagvlak is voor de voorkeursvariant en deze alleen op papier de optimale vorm blijkt te zijn c.q. te begrijpen waarop de voorkeursvariant in moet spelen.

# 4. De aanpak van de variantenanalyse (3 van 4)

## Stap 3: analyse feiten én meningen

Aan de hand van de voorgaande stappen analyseren we de verkregen feiten en meningen en komen we tot de volgende tussenproducten:

We stellen een **startfoto** op. Hierin wordt de feitelijke situatie van de BAR-organisatie geschetst.

We komen tot de uitwerking van een **opgavenprofiel**, waarin de huidige en toekomstige opgaven en ambities zijn vervat per gemeente en voor het collectief. Daarbij zoomen we in op de onderscheiden beleidsdomeinen vanuit het perspectief van de BAR-organisatie.

Daarnaast stellen we een **probleemanalyse** op. Hierin worden de sterkten en knelpunten in de BAR-organisatie en de –samenwerking helder en scherp uiteen gezet. Oplossingsrichtingen worden in de probleemanalyse zo veel als mogelijk geweerd.

We geven een **feitelijke duiding** aan de vijf varianten. De onder 2b geschetste varianten duiden we nader en scherpen we waar nodig aan voor een eenduidig begrip. Daar waar uit de gespreksronde of naar ons oordeel een extra variant toegevoegd zou moeten worden, dan laten we die in deze memo landen.

De startfoto, het opgavenprofiel, de probleemanalyse én de feitelijke duiding van de varianten toetsen we bij het opdrachtgeversoverleg en bij de stuurgroep. Het vormt een belangrijke basis voor de verdere analyse van de varianten. Daarom is het van belang dat deze basis herkent en erkent wordt door het ruime merendeel van de (bestuurlijk) betrokkenen.

## Stap 4: expertmatige confrontatie varianten met toetsingscriteria

Alle input uit de voorgaande onderzoeksstappen wordt geanalyseerd, waarbij wij scherp blijven op het onderscheid tussen feiten en meningen. Per variant volgt een expertmatige analyse op de impact ervan op de 4 K's en 2 G's.

Daarbij betrekken we de mate waarin iedere variant kan bijdragen aan het realiseren van de huidige en toekomstige opgaven (het opgavenprofiel) en de wijze waarop deze de sterkten van de BAR-organisatie kan behouden en de knelpunten daarbinnen kan oplossen. We beantwoorden op deze wijze de deelvragen per variant.

Deze analyse van de vijf varianten vertalen we door naar een expertmatig oordeel over de best passende variant voor de drie gemeenten (antwoord op de hoofdvraag). Daarbij houden we rekening met de toekomstbestendigheid van deze voorkeursvariant en de impact daarvan op de bestuurskracht van de drie gemeenten. Daarbij worden eventuele risico's en beheersmaatregelen opgenomen.

# 4. De aanpak van de variantenanalyse (4 van 4)

## Stap 5: spiegelsessie

De expertmatige analyse van de varianten in relatie tot de toetsingscriteria én het daaruit volgende (voorlopige) advies delen wij in een zogenaamde spiegelsessie met de opdrachtgevers/ de stuurgroep en (na bijstelling) in afzonderlijke sessies met de beide colleges van Ridderkerk en Barendrecht. Na deze separate sessies wordt gezien of er een sessie met de beide colleges wordt gehouden om de standpunten en belangen te delen en de gezamenlijkheid te bevorderen.

De onderzoekers koppelen de voorlopige onderzoeksresultaten en de denkrichtingen voor advies voor een voorkeursvariant terug en nemen betrokkenen mee in hun analyse en denkwijze.

Betrokkenen worden daarbij in de gelegenheid gesteld hierop te reflecteren, aan te scherpen en waar nodig aan te vullen of kritische vragen te stellen. Een dergelijke sessie draagt sterk bij aan het bevorderen van het draagvlak voor de variantenanalyse en de mogelijke opvolging van de aanbevelingen. De sessie heeft een informatief karakter ter aanscherping en herkenning van de bevindingen en redeneerlijn. De bijeenkomst heeft niet primair tot doel om de twee colleges op één lijn te krijgen richting besluitvorming.

## Stap 6: opstellen eindrapport

De reflecties uit de spiegelsessie worden door de onderzoekers betrokken bij het opstellen van het eindrapport. Waar nodig worden daartoe aanvullende analyses uitgevoerd (feiten én/ of meningen opgehaald).

Tenslotte volgt de daadwerkelijke uitwerking van de resultaten uit de voorgaande stappen in een helder leesbaar eindrapport. De nu voorziene outline van het rapport is op sheet 15 weergegeven.

Het eindrapport bevat tevens een organisatievoorstel. Dit is een grove schets van de verandermoeite en transformatiestappen die genomen dienen te worden om tot de voorkeursvariant te komen.

## Stap 7: bespreken en vaststellen eindrapport

Het concept eindrapport bespreken we achtereenvolgens met het opdrachtgeversoverleg. Na aanscherping – waarbij wij onze objectiviteit en onafhankelijk zullen bewaken – van het concept wordt deze ingebracht de stuurgroep. De stuurgroep stelt het eindrapport (eventueel nog aangescherpt) vast. Daarna wordt het ingebracht bij het overdrachtdossier voor de twee nieuwe colleges, te vormen na de verkiezingen van maart 2022. Het eindrapport wordt ter informatie aangeboden aan het college van Albrandswaard.

Daar waar gewenst informeren wij graag betrokkenen, ondernemingsraad en/ of colleges en raden over de denklijn in de rapportage.

# 5. De aanpak en planning in één oogopslag





# 6. Eerste beeld bij outline eindrapport

1. Aanleiding en context
2. Opgavenprofiel drie gemeenten
3. De sterkten en zwakten van BAR
4. Variant 1: xxx
  - De variant nader geduid
  - De impact op kwaliteit
  - De impact op robuustheid
  - De impact op financiën
  - De impact personeel en de veranderopgave
  - De impact op gemeentelijke kleur en grip
5. Variant 2: xxx
  - De variant nader geduid
  - De impact op kwaliteit
  - De impact op robuustheid
  - De impact op financiën
  - De impact personeel en de veranderopgave
  - De impact op gemeentelijke kleur en grip
6. Variant 3: xxx
  - De variant nader geduid
  - De impact op kwaliteit
7. Variant 4: xxx
  - De impact op robuustheid
  - De impact op financiën
  - De impact personeel en de veranderopgave
  - De impact op gemeentelijke kleur en grip
7. Variant 4: xxx
  - De variant nader geduid
  - De impact op kwaliteit
  - De impact op robuustheid
  - De impact op financiën
  - De impact personeel en de veranderopgave
  - De impact op gemeentelijke kleur en grip
8. Variant 5: xxx
  - De variant nader geduid
  - De impact op kwaliteit
  - De impact op robuustheid
  - De impact op financiën
  - De impact personeel en de veranderopgave
  - De impact op gemeentelijke kleur en grip
5. Conclusie: de varianten gewogen
6. Advies voorkeursvariant

Bijlagen:

- A. Operationalisering denkmodel
- B. Overzicht geraadpleegde documenten
- C. Overzicht geraadpleegde personen



# Bijlage A: Operationalisatie denkmodel

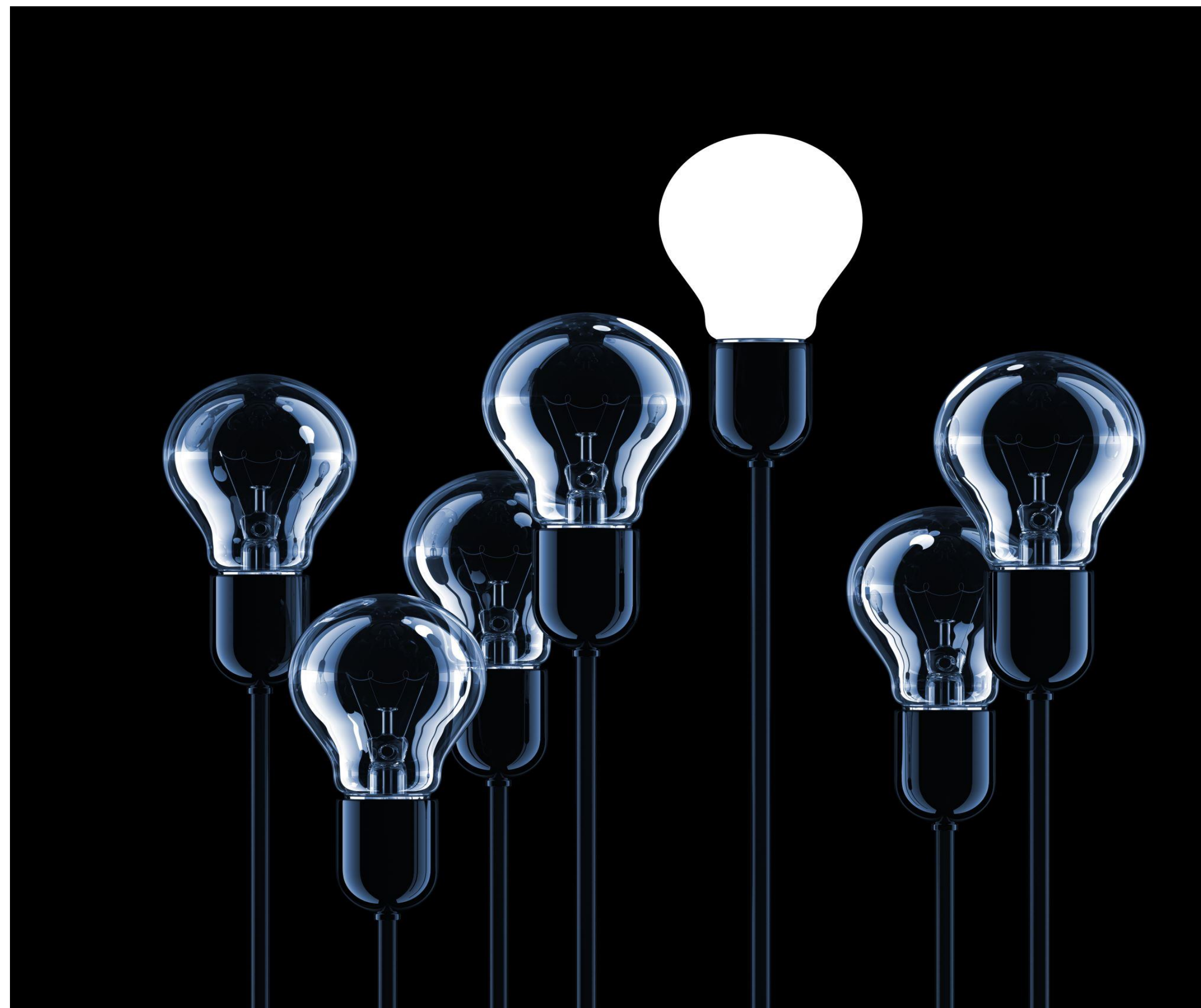
Criteria	Indicatoren
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taakuitvoering door ambtelijke organisatie               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kwaliteit van beleidsvorming</li> <li>- Kwaliteit van dienstverlening</li> <li>- Kwaliteit van strategische denkkraft (ontwikkel- en innovatievermogen)</li> <li>- Kwaliteit van advies aan bestuur/ bestuurlijke sensitiviteit</li> </ul> </li> <li>• Integraliteit taakuitvoering</li> <li>• Responsiviteit/ wendbaarheid ambtelijke organisatie</li> <li>• Krachtig positioneren gemeentebestuur</li> </ul>
Kosten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incidenteel: project-, frictie- en desintegratie</li> <li>• Structurele effecten</li> <li>• Efficiency in BAR: harmonisatie/ standaardisatie</li> <li>• Risico's</li> </ul>
Kwetsbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Robuustheid: aantal fte per taakveld, aantal eenpitters</li> <li>• Vervangbaarheid (intern)</li> <li>• Kennis en kunde (flexibiliseren werkverdeling)</li> <li>• Standaardiseren werkprocessen</li> <li>• Weerbaarheid organisatie (in relatie tot de opgaven en ambities)</li> </ul>
Kansen voor medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantrekkelijk en professioneel werkgeverschap</li> <li>• Inhoudelijke verdieping/ specialisatie – breed takenpakket</li> <li>• Interne mobiliteit en opleidingskansen</li> <li>• Functiegebouw</li> <li>• Arbeidsmarktpositie</li> <li>• Loongebouw ambtelijke organisatie</li> <li>• Behoefte van medewerkers tot identificeren met organisatie</li> </ul>
Grip en gemeentelijke kleur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mate van sturing/ invloed/ zeggenschap op inhoud en financiën</li> <li>• Bestuurlijk en ambtelijke samenspel</li> <li>• Samenhang en positie in de regio</li> <li>• Democratische legitimiteit</li> <li>• Borging/ versterking identiteit gemeente</li> <li>• Samenhang met maatschappelijke lokale opgaven en ambities</li> <li>• Balans tussen omvang gemeente en omvang BAR-organisatie</li> </ul>

# Bijlage B: geraadpleegde personen

- de heer Gert-Jan Bravenboer, Barendrecht
- de heer Hans Cats, Albrandswaard
- de heer Henk Klaucke, Ridderkerk
- de heer Gertjan Veneberg, BAR-organisatie

# Bijlage C: geraadpleegde documenten

- Gemeenschappelijke Regeling BAR- Organisatie
- Organisatieontwikkeling BAR 2020
- Evaluatierapport Berenschot 2017 en 2019
- Variantenverkenning Rijnconsult 2021
- Raads- stukken, - besluiten, -moties, -informatiebrieven van de drie gemeenten
- Rekenkameronderzoeken
- Uitkomsten MTO 2020
- Bestuurlijke enquête 2020
- Memo MT Maatschappij, juli 2021
- Opdracht DB aan gemeentesecretarissen maart 2021
- Krantenartikelen (Partij 18PLUS wil 'Ridderkerkse' ambtenaren d.d. 28-6-2021 en 'Echt voor Barendrecht wil afscheid van BAR', juni 2021)





**& VAN DE LAAR**  
Denkers en doeners voor  
de publieke sector

**& Van de Laar B.V.**

Don Boscostraat 4  
5611 KW Eindhoven  
085 - 747 06 18

info@en-vdl.nl  
en-vandelaar.nl

**& Van de Laar is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met denkers én doeners voor de publieke sector.**

Onze adviseurs zijn op missie: bijdragen aan een zelfbewuste en wendbare publieke sector. Dat doen wij door sámen met onze opdrachtgevers resultaatgericht, betrokken en met energie te werken aan hun maatschappelijke en organisatievraagstukken.

De bestuurlijke toekomst van gemeenten. De vormgeving, evaluatie en doorontwikkeling van samenwerkingsverbanden.

De structurering van en sturing op een organisatie(onderdeel). Mens-, team- en organisatieontwikkeling. Grip op het sociaal domein. Het doen van onafhankelijk onderzoek. Stuk voor stuk vraagstukken waarop onze ervaren adviseurs én jonge talenten graag hun hersens kraken en waarvoor zij met passie hun handen uit de mouwen steken.

Onderzoek & Advies

Procesbegeleiding & Realisatie

Training & Coaching

Interim, Executive Search & Werving en Selectie