



Aan de bestuurders
Aan de colleges
Aan de leden van de gemeenteraden
van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk

Uw brief van: 8 oktober 2012.
Uw kenmerk:
Bijlage(n):
Onderwerp: Advisering BAR-CODE,
versie 2a (8 oktober 2012)

Ons kenmerk: 362864
Contactpersoon: DB MC-BAR
Afdeling: MC-BAR
Doorkiesnummer: 0180 - 698 734
Datum: 16 oktober 2012.

Geachte bestuurders,

Inleiding

De drie ondernemingsraden van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk hebben een adviesaanvraag ontvangen ten aanzien van de BAR-CODE (versie 2a van 8 oktober) inclusief het voornemen het BAR-personeel onder te brengen in een gemeenschappelijke regeling. Tevens is het raadsvoorstel- en besluit ontvangen met betrekking tot deze BAR-CODE. Zowel de bijlagen bij de BAR-code als het raadsvoorstel- en besluit beschouwen wij als onderdeel van de adviesaanvraag. De bijlagen bij de BAR-code omdat daarin de informatie staat die relevant is voor het personeel en het raadsvoorstel- en besluit omdat daarin het voorgenomen besluit staat geformuleerd. Ons advies heeft uitsluitend betrekking op de informatie en het voorgenomen raadsbesluit zoals dat nu voorligt en kan daarom niet worden opgevat als advies over nog nader uit te werken deelbesluiten.

De drie ondernemingsraden hebben de voorbereiding van hun advies neergelegd bij een gezamenlijke voorbereidingscommissie, de MC-BAR. Dankzij deze samenwerking zijn wij in staat om tot één gezamenlijk advies te komen, dat mede door de gezamenlijke werknemersvertegenwoordigers van de GO's en de Arbeidsvoorwaardencommissie wordt onderschreven.

Onze adviezen worden uitgewerkt in een aantal paragrafen en kunt u schuin gedrukt terugvinden in de tekst. Wij zullen de adviezen in de volgende paragrafen uitwerken:

1. Algemeen;
2. Proces;
3. Onderbouwing;
4. Organisatiestructuur;
5. Organisatiecultuur.

1. Algemeen

De ondernemingsraden onderschrijven de noodzaak van de samenwerking tussen de drie gemeenten, op basis van de beschreven externe ontwikkelingen die op gemeenten in Nederland afkomen.

Samenwerking tussen Ridderkerk, Albrandswaard en Barendrecht bevordert:

- De waarborging van kwalitatief hoogwaardige dienstverlening aan onze burgers, bedrijven en instellingen;
- Een krachtiger invloed in onze regio;
- Het verminderen van de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties;
- De continuïteit in de dienstverlening;
- De doorgroei en kennisontwikkeling voor het personeel.

Wij hebben met betrekking tot de onderbouwing hiervan nog wel een aantal vragen en zorgen. Deze komen in ons advies aan de orde.

Uiteraard zijn wij verheugd dat de colleges als uitgangspunt hebben geformuleerd dat “wij het proces willen doorlopen en afronden zonder gedwongen ontslagen”. Daarbij zijn om te beginnen een tweetal zaken van enorm belang:

1a. Wij adviseren de gemeenteraden om de colleges met klem te vragen zo spoedig mogelijk met een uitgewerkt plan te komen waarin de personele consequenties van de keuze voor scenario 4 zijn uitgewerkt en waarin tevens de maatregelen staan genoemd hoe met deze consequenties wordt omgegaan. Wij doelen hierbij niet op het sociaal statuut of het sociaal plan.

1b. Wij adviseren het sociaal plan en het sociaal statuut zo snel mogelijk op te leveren. Daarbij dienen deze een doorwerking te hebben tot en met 2017.

2. Proces

De ondernemingsraden destilleren uit het huidige voorstel dat de colleges beogen om eerst de hoofdstructuur vast te stellen en daarna de fijnstructuur te ontwikkelen met de werkprocessen.

Wij zijn van mening dat dit weliswaar een gebruikelijke volgorde is, maar dat deze ook achterhaald is.

In organisatieontwikkelingsland is men er steeds meer van overtuigd dat de werkprocessen leidend moeten zijn, en de organisatiestructuur volgt uit keuzen hoe de werkprocessen op elkaar te laten aansluiten. Een bijkomend argument om te starten bij de werkprocessen is dat het hierdoor waarschijnlijk niet nodig is om vrij snel ná samenvoeging van de drie ambtelijke organisaties al weer aanpassingen in de organisatie te doen met grenscorrecties en bypasses tussen teams en afdelingen. Het is voor de kwaliteit en de continuïteit van onze dienstverlening aan burgers essentieel dat op het moment van start van de BAR-organisatie, elke medewerker weet hoe zijn werkproces eruit ziet, en hoe dit is afgestemd met andere werkprocessen. Hierdoor worden de gevolgen voor de medewerkers ook sneller inzichtelijk. Medewerkers voelen zich écht meegenomen in het proces en hierdoor ontstaat veel sneller draagvlak en verbinding met de nieuwe BAR-organisatie.

Wij onderschrijven het uitgangspunt: verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie. Dat betekent: taakvolwassen medewerkers die professioneel met elkaar samenwerken. Als dit goed wordt georganiseerd, kan dit gevolgen hebben voor het aantal en de zwaarte van de leidinggevende functies. Indien medewerkers meer verantwoordelijkheid krijgen, neemt de zwaarte van de managementtaken navenant af.

2.a Wij adviseren daarom het proces van inrichting van de organisatie om te keren ten opzichte van uw voorstel:

- a. Werkprocessen zijn leidend, met als uitgangspunt: verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie neerleggen;*
- b. BAR-werkprocessen beschrijven door medewerkers samen met (huidige) clustermanagers;*
- c. Op basis hiervan de fijnstructuur uitwerken. Dit leidt tot keuzen van inhoud van taken van teams, afdelingen en taakzwaarte van de managementlagen;*

- d. *Daarna managers benoemen en span of control bepalen;*
- e. *Samenstelling afdelingen/teams invullen;*
- f. *Resultaat terugkoppelen aan medewerkers.*

Ten aanzien van de planning van het proces hebben we dan ook nog een aantal concrete zorgpunten die extra aandacht vragen. Naast overeenstemming over het sociaal plan en de arbeidsvoorwaarden, zal ook een gezamenlijk personeelsbeleid moeten worden ontwikkeld en uitgewerkt in concrete regelingen op het gebied van personeelsbeleid (denk onder andere aan werkoverleg, functioneren en beoordelen, aanstelling, bevordering, ontslag). Deze moeten gereed zijn voordat de nieuwe organisatie start, zodat medewerkers en leidinggevendenden weten langs welke spelregels gewerkt moet worden. Wij voorzien een zeer hoge werkdruk bij P&O het komende jaar, waarbij een groot deel van het werk gaat zitten in het organiseren en goed laten verlopen van het plaatsingsproces. Hoe wil de BAR-directie dit hele proces organiseren?

Op dit moment is bovendien nog onduidelijk hoever afdelingen met voorbereidende inventarisaties van taken en werkprocessen zijn. Daarom is op dit moment op geen enkele manier te bepalen of de huidige grofmazige planning haalbaar is.

2.b. In het verlengde van bovenstaande zorgen adviseren wij dat er zo spoedig mogelijk een uitgebreid projectplan komt met daarin inzichtelijk hoe de BAR-directie denkt het organisatieontwikkelproces om te zetten in een realistische planning volgens bovenstaande uitgangspunten (werkproces leidend en verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie). Daarbinnen dient nadrukkelijk uitgewerkt te worden hoe de medezeggenschap hierbij wordt betrokken (welke deelbesluiten volgen, welke daarvan worden ter advies of instemming voorgelegd).

2.c. Wij adviseren dat er snel actie wordt ondernomen door de werkgever zodat uiterlijk op 31 december 2012 overeenstemming over een sociaal plan is, inclusief de personeelsraadpleging hierover. Indien dit niet gehaald wordt kunnen geen volgende stappen worden gezet. Wij zien dat er nog geen zichtbare voortgang is op dit punt.

2.d. Wij adviseren dat de BAR-directie op 30 november 2012 met een communicatieplan komt, met daarin de communicatiestrategie uitgewerkt voor diverse doelgroepen (raden, colleges, burgers, medewerkers, partners). Voor de communicatie dienen de volgende uitgangspunten te gelden:

- *Concreet;*
- *Klare taal;*
- *Indien meerdere doelgroepen: aansluitende boodschappen;*
- *Schriftelijke stukken (onder andere nieuwsbrief, nota's) zoveel mogelijk mondeling toelichten (roadshows gelijktijdig in de drie organisaties), door de gemeentesecretarissen (met één mond).*

3. Onderbouwing keuzen, kosten, basispakket/pluspakket, businesscases

Zoals we eerder aangaven, zien wij voordelen van een verdere samenwerking. Tegelijkertijd missen we een duidelijke beschrijving en analyse van de huidige sterke en zwakke punten van de bestaande drie ambtelijke organisaties. Hierdoor is onvoldoende inzicht in waar de nieuwe organisatie vooral op moet inzetten in het versterken van de zwakke punten.

Ook wordt een bestuurskrachtmeting gemist van de drie afzonderlijke gemeenten. Kortom: we zien wel omgevingsfactoren die tot samenwerking aanzetten, maar we hebben geen scherp beeld van onze eigen uitgangssituatie.

3a. Wij adviseren om de uitgangssituatie zodanig te beschrijven (bestuurskracht en sterkte/zwakte van de huidige organisaties), waardoor de nieuwe, gewenste situatie ook daadwerkelijk aansluit bij wat nodig is. Hierdoor ontstaat meer inzicht en groter draagvlak bij de medewerkers voor de samenwerking.

De ondernemingsraden missen een goede doorkijk naar de samenstelling en omvang van het basispakket. Wij onderschrijven het uitgangspunt dat hoe groter en breder het basispakket is, des te efficiënter de nieuwe BAR-organisatie zal kunnen werken. Immers, daardoor is het mogelijk meer processen te standaardiseren en worden synergievoordelen optimaal benut.

Ten aanzien van het basispakket hebben wij het volgende advies:

3b. Wij verzoeken u in het basispakket alle zaken op te nemen die een relatie hebben met de gezamenlijke ambitie, bijvoorbeeld:

- *Wettelijke taken;*
- *Bedrijfsvoering;*
- *Kwaliteits- en continuïteitsafspraken;*
- *Standaardisatie in processen en taken;*

Hoe groter en breder het basispakket, des te efficiënter zal de BAR-organisatie voor politiek en burger kunnen werken.

De producten die onder het basispakket vallen, moeten daarom ook benoemd worden. Om dit te kunnen doen moet een zuivere vergelijking gemaakt worden met de huidige taken. Deze vergelijking is nu nog niet gemaakt. We dienen daarvoor helder inzicht in de verschillende uitvoeringstaken te hebben, te denken valt aan belastingen, SVHW, afval/NVMAR, etc.

Ook adviseren wij u inzichtelijk te maken aan welke gemeenschappelijke regelingen onze drie gemeenten nu deelnemen en welke hiervan mogelijkerwijs opgenomen kunnen worden in de BAR-organisatie en wat de consequenties zijn van het niet kunnen opnemen van de gemeenschappelijke regelingen.

Wij begrijpen dat de raden en colleges de behoefte hebben om keuzen te kunnen maken welke taken zij onderbrengen bij de BAR-organisatie en welke mogelijk niet (uitbesteding). Deze keuze is aan de politiek. Wel plaatsen wij vraagtekens bij de volgorde in het proces om de besluitvorming hierover zo zorgvuldig mogelijk te laten verlopen.

Wij hebben vernomen dat er 'businesscases' worden gemaakt of nog gemaakt gaan worden voor alle taken. Ons is onduidelijk waartoe deze businesscases dienen. Als deze businesscases bedoeld zijn om inzichtelijk te maken welke taken eventueel zouden kunnen worden uitbesteed, dan zouden we eerst de nieuwe organisatie moeten inrichten om duidelijk te hebben wat onze taken in de nieuwe organisatie kosten. Dan pas kunnen we beoordelen of uitbesteden zinvol is. Daarnaast hebben wij op dit moment geen enkel inzicht in de stand van zaken van de businesscases.

3c. Wij adviseren daarom om ook hier het proces zorgvuldig in te richten zodat de gemeenteraden goede, onderbouwde keuzen krijgen voorgelegd én de BAR-organisatie voldoende kans krijgt zich te bewijzen als een betrouwbare en efficiënte uitvoerder.

De medezeggenschap is tegen het uitvoeren van twee reorganisaties in één proces. Hiermee bedoelen wij én de vorming van de BAR-organisatie én het uitbesteden van taken op de markt.

Wij verzoeken u daarom de volgende volgorde te hanteren:

- 1. Eerst BAR organisatie op orde, met daarin een zo breed mogelijk basispakket.*
- 2. Neem hiervoor de periode 2013-2017, daarna per collegeprogrammaperiode opnieuw vaststellen van basispakketten.*
- 3. Daarna op basis van degelijke businesscases (vergelijken met de situatie in de nieuwe BAR-organisatie), op basis van al genoemde criteria beoordelen of uitbesteden zinvol is.*
- 4. De businesscases moeten gelijkwaardig en gelijktijdig worden ingebracht met een heldere financiële onderbouwing met oog voor kwaliteit en continuïteit van dienstverlening. De opdracht voor de businesscases moeten helder zijn geformuleerd met scherpe selectiecriteria.*

De ondernemingsraden vinden de financiële onderbouwing nog onvoldoende helder. De risico's zijn niet financieel onderbouwd. Bijvoorbeeld welk risico loopt de BAR bij uittreding van een van de gemeenten?

Ook de samenstelling en dekking van de frictiekosten zijn niet inzichtelijk gemaakt.

Wij stellen ons daarom de vraag of de gemeenteraden op basis van deze onderbouwing voldoende inzicht hebben in wat de uitwerking van dit model van samenwerking (model 4) vergt aan investering in tijd en geld.

3d. Wij adviseren om de financiële risico's en gevolgen uitgebreider te beschrijven en te onderbouwen, onder andere de gevolgen van eventuele tussentijdse uittreding. Wij adviseren inzichtelijk te maken waaruit de frictiekosten zijn opgebouwd. Te denken valt aan:

- Opleidingskosten personeel (cultuuromslag, sturen op nieuwe competenties), waaronder ook managementdevelopment;*
- Procesbegeleidingskosten;*
- Werkdruk opvangen: inhuur derden om uren van medewerkers die meewerken aan het ontwikkelingsproces te kunnen vervangen, dan wel inzichtelijk te maken welke taken tijdelijk niet of met minder kwaliteit worden uitgevoerd.*

Wij adviseren ook inzichtelijk te maken hoe de frictiekosten worden gedekt. Worden hiervoor bestaande budgetten aangewend en welke zijn dat dan?

Ten slotte hebben we nog enkele vragen om verheldering:

Is het juist dat in het kostenoverzicht van de BAR-organisatie onder meer de uitvoeringskosten SOZA Albrandswaard opgenomen zijn bij onderdeel personele kosten Ridderkerk? Een antwoord op deze vraag is nodig om een goede, betrouwbare vergelijking van de organisatiekosten bij de drie gemeenten te kunnen maken.

Uit de BAR-code blijkt dat er meer taken op ons afkomen vanwege de decentralisaties en tegelijkertijd realiseert de rijksoverheid op de desbetreffende beleidsterreinen meteen een taakstelling. Dit betekent dat we per saldo minder middelen krijgen voor de nieuwe gedecentraliseerde taken. Welke taken worden in de BAR-code bedoeld als er gesproken wordt over de decentralisaties en hoe verhoudt dit zich tot het uitgangspunt van een gelijkblijvend takenpakket van de gemeenten waarbij verwacht wordt dat de organisatiekosten in 2017 ongeveer € 5 mln. lager liggen ten opzichte van het niveau van de drie afzonderlijke gemeenten op basis van hun jaarrekeningen 2011”?

4. Organisatiestructuur

Ten aanzien van de organisatiestructuur onderschrijven wij de uitgangspunten:

- Een zo plat mogelijke organisatie;
- Een efficiënte organisatie;
- Verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie;
- Focus op menselijk kapitaal.

In de BAR-code staat (pag.28):“Uitgaand van een gelijkblijvend takenpakket van de gemeenten verwachten wij dat de organisatiekosten in 2017 ongeveer € 5 mln. lager liggen ten opzichte van het niveau van de drie afzonderlijke gemeenten op basis van hun jaarrekeningen 2011”. Wij maken daaruit op dat de verwachting bestaat dat een reductie van de organisatiekosten kan worden gerealiseerd door dat:

- Taakvolwassen medewerkers een grote bijdrage aan kwaliteit en efficiëntie leveren;
- Een platte organisatie een hogere arbeidsproductiviteit levert, het is dus essentieel dat medewerkers zelf meer verantwoordelijkheid en bevoegdheden krijgen;
- Het BAR@work (Het Nieuwe Werken) met moderne technologie, een bijdrage levert aan het sneller toegang krijgen tot en delen van informatie.

Een beschrijving van de werkprocessen vinden wij een essentiële versterking van deze punten en een voorwaarde voor de voortgang.

4a. We herhalen daarom nog eens ons advies om eerst de processen in beeld te krijgen, dan pas de fijnstructuur in te vullen en de verantwoordelijkheden te verdelen over medewerkers en management. Het is essentieel dat de organisatie bij de start van de BAR-organisatie op orde is, immers dan pas zal de dienstverlening richting burger met de juiste kwaliteit gewaarborgd zijn.

4b. Volgens BAR@work staat de medewerker centraal. Hiervoor dient de span of control niet te groot te zijn. Op die manier wordt de kwaliteit van de HR gegarandeerd. Dit zullen we als uitgangspunt

hanteren bij het beoordelen van de opbouw van de managementlagen bij het invullen van de fijnstructuur.

Uitgaande van het opzetten van de organisatie vanuit de werkprocessen kunnen de managers daarom niet op voorhand benoemd worden.

Wij onderschrijven het uitgangspunt van de BAR-directie: Mens volgt taak (BAR-directie verslag 19 september 2012). Dit uitgangspunt geldt ook voor de managers.

4c. Wij kunnen ons voorstellen dat met een nieuwe sturingsfilosofie binnen de nieuwe BAR-organisatie andere eisen gesteld worden aan de competenties van het management (afdelingshoofden en teamleiders). Ons uitgangspunt is: mens volgt werk, maar we gaan er vanuit dat er een ontwikkelassessment komt voor het management om hen te steunen bij het groeien in de functie.

4d. Het is ons onduidelijk wat de meerwaarde is van een dubbele aansturing van de afdelingen, als de teamleiders al voor een groot deel verantwoordelijk zijn voor de HR-taken en verzoeken u dat toe te lichten.

4e. Wij missen de uitleg waarom een aparte afdeling financiën wordt voorgesteld, en deze geen onderdeel uitmaakt van de afdeling ondersteuning als afdeling waarin alle PIOFACH taken zijn ondergebracht.

In het voorstel van de huidige grofstructuur zien wij drie/vier vormen van aansturing op beleid: door regie, door strategie, en door de vakafdelingshoofden/teammanagers. Hierdoor wordt de aansturing wel erg complex en weinig efficiënt. Als ook het regieteam opdrachten gaat geven dan ontstaat er in de praktijk een extra sturingsgremium. Dit is in tegenspraak met het uitgangspunt van een platte en efficiënte organisatie. Wij missen daarom ook een eenduidige definitie van de regiefunctie. Hoe voorkom je overlap in taken tussen team strategie en het regieteam? Wat hoort bij regie? Wat hoort bij strategie en wat bij de vakafdeling?

4f. Wij adviseren u om regie en strategie samen te voegen in één afdeling van de BAR-organisatie. De medewerkers die oorspronkelijk in het regieteam zouden komen, voeren dan als onderdeel van hun takenpakket voeren opdrachten uit speciaal voor één college. Dit leidt tot een efficiëntere aansturing op regie en beleid.

Ter overweging: stel dat er sprake zou zijn geweest van een gemeentelijke herindeling, zou er dan ook een apart regieteam nodig zijn?

4g. In het raadsvoorstel wordt over inkoopfunctie en werkgeverschap gesproken als onderdeel van de gemeenschappelijke regeling. Wat bedoelt u daarmee?

5. Organisatiecultuur

Bij de conceptversie van de BAR-code was een bijlage gevoegd met de resultaten van een cultuurenquête onder medewerkers volgens het model van Quinn & Cameron (OCAI-enquête). Er kwam een beeld uit van de huidige cultuur van de drie BAR-gemeenten en een gewenste cultuur. De medewerkers wilden het liefst in een 'familiecultuur' werken.

De ondernemingsraden zien een groot verschil tussen, deze door de medewerkers gewenste familiecultuur en de organisatiecultuur zoals beschreven in de BAR-code, met een sterk accent op resultaatgerichte én ondernemende medewerkers. Deze laatste twee cultuurelementen horen bij de 'markt' en 'adhocratie'. Zonder een oordeel te hebben over de representativiteit van de gehouden enquête, maken we ons wel zorgen over het draagvlak voor de door de directie gewenste cultuur en de daarbij behorende competenties voor de BAR-ambtenaar.

Wij vragen ons af hoe de directie ervoor gaat zorgen dat de samenwerking en de nieuwe waarden ook daadwerkelijk omarmd worden door de medewerkers.

Hoe worden de bestaande cultuurverschillen (waaronder managementstijlen) tussen de drie gemeenten omgevormd tot een nieuwe cultuur? Het is onduidelijk hoe de BAR-directie hierop wil sturen.

5a. Wij adviseren ten aanzien van de organisatiecultuur een heldere veranderaanpak te ontwikkelen en dit als onderdeel van de projectplanning snel aan te leveren. Hierbij benadrukken we dat ons eerdere advies om het ontwerpen van gezamenlijke, nieuwe werkprocessen, bij uitstek een middel is om direct aandacht te besteden aan de nieuwe cultuur. Wij verwachten uiterlijk 1 december 2012 hierover een plan van aanpak.

Aan de BAR-medewerker worden veel nieuwe eisen gesteld, zoals ondernemend en meer resultaatgericht zijn. Daarom moeten werkprocessen zó zijn ingericht dat deze 'lean' en slim zijn, met een minimum aan bureaucratie en controle.

5b. Wij adviseren om zeer goed te kijken naar de overbodige bureaucratie in werkprocessen, zodat medewerkers ook in staat worden gesteld om efficiënt te werken én dat er voldoende flexibiliteit ontstaat om ondernemend te zijn. Daarnaast is het noodzakelijk dat voldoende geïnvesteerd wordt in de ontwikkeling van het personeel. Wij verwachten dat dit herkenbaar terug te vinden is in de frictiekosten voor de organisatieontwikkeling en binnen het budget voor personele ontwikkeling.

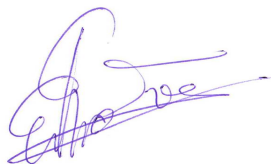
Tot slot

De drie ondernemingsraden hebben bovenstaande advies met een zeer grote betrokkenheid bij de BAR-samenwerking geschreven, en dit afgestemd met de werknemersvertegenwoordigingen van de drie GO's. Wij menen dat we met dit advies een toegevoegde waarde leveren aan een nog betere besluitvorming.

Met vriendelijke groet

Namens de ondernemingsraden van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk, (MC-BAR),

De voorzitters:



E. van Nugteren-Borsten
OR Barendrecht



M. van Vliet
OR Albrandswaard



H. Muntz
OR Ridderkerk