

B & W-nota

Portefeuille P.H.M. Barnhoorn
Auteur Dhr. P. Haker
Telefoon 023 – 511 43 88
E-mail: phaker@haarlem.nl
PD/SZW reg nr: PD/SZW/1136
Kopieren: bijlage
B & W-vergadering van 14 dec 2004

Onderwerp

Voorgenomen besluit tot reorganisatie van de sector
Publieksdienst

Bestuurlijke context

De publieke dienstverlening heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een nieuw vakgebied binnen de gemeenten in Nederland. De burger stelt steeds hogere eisen aan de kwaliteit van dienstverlening van de overheid en aan de geleverde producten en diensten. Vrijwel alle grote gemeenten hebben hun dienstverlening dan ook inmiddels geconcentreerd in het implementeren van de 'één loket gedachte' door de inrichting van 'publieksdiensten' of 'diensten inwonerszaken'.

Het fysiek onderbrengen van de publieke dienstverlening van verschillende gemeentelijke afdelingen in één loket, heeft in Haarlem plaatsgevonden in 2000 met de oprichting van de sector Publieksdienst. Een volgende stap was de opening van de publiekshal in 2002 met zijn centrale balie op basis van een dienstverleningsconcept en de invoering van meetbare kwaliteitsnormen met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening.

Nu is het moment gekomen om binnen de Publieksdienst te komen tot verdere integratie van de verschillende afdelingen en werkprocessen binnen de sector. Deze behoefte aan verdere integratie is ontstaan vanuit de burger, de werkvloer alsmede het management van de sector.

Voorliggende nota betreft dan ook ons voorgenomen besluit tot reorganisatie van de sector Publieksdienst. Deze reorganisatie achten wij noodzakelijk om de kwaliteit van dienstverlening van de gemeente aan de burger verder te verbeteren. Tevens kan de dienstverlening van de sector aan ons college met betrekking tot integrale beleidsadvies en het aansturen van complexe processen en processen een kwaliteitsimpuls gebruiken. Daarnaast versterken wij de interne bedrijfsvoering en past de reorganisatie in ons streven te komen tot plattere organisatiestructuren.

Deze reorganisatie is daarom niet het sluitstuk van de ontwikkeling van publieke dienstverlening, het is een volgende stap in het proces dat bekend is komen te staan onder de noemer 'Wendingen met Weber' en dat uiteindelijk zijn beslag zal krijgen met de herordering van de totale gemeentelijke organisatie uitmondend in de gezamenlijke huisvesting in het stadskantoor. Bij de nieuwe vormgeving van de sector wordt met deze laatste ontwikkeling al zoveel mogelijk rekening gehouden.

B&W-besluit:

1. Het College neemt kennis van de nota 'Voorstel tot reorganisatie Publieksdienst.
2. Het College neemt kennis van het advies van de Ondernemingsraad van de Publieksdienst.
3. Het College neemt een voorgenomen besluit tot reorganisatie binnen de sector Publieksdienst en geeft de sectordirecteur opdracht tot het uitvoeren van de reorganisatie conform de Leidraad bij organisatieveranderingen.
4. Communicatieparagraaf: De betrokkenen worden geïnformeerd over het besluit. Ten behoeve van het gehele reorganisatieproces wordt een communicatieplan voor de sector opgesteld.
5. Het College legt haar besluit ter kennisname voor aan de commissies CMC.

Nota

**Voorgenomen besluit reorganisatie
Sector Publieksdienst**

**Publieksdienst
Jan de Kramer
Piet Haker
8 december 2004**

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Vraagstelling	4
3.	Kader	4
4.	Wijze van aanpak	6
	4.1 Organisatorische wijzigingen	6
	4.2 Personele wijzigingen	7
5.	Het reorganisatietraject	7
6.	Financiële gevolgen en risico's	9
7.	Resultaten van overleg / inspraak	9
8.	Voorstel	9

1. Inleiding

De publieke dienstverlening heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een nieuw vakgebied binnen de gemeenten in Nederland. De burger stelt steeds hogere eisen aan de kwaliteit van dienstverlening van de overheid en aan de geleverde producten en diensten. Vrijwel alle grote gemeenten hebben hun dienstverlening dan ook inmiddels geconcentreerd in het implementeren van de ‘één loket gedachte’ door de inrichting van ‘publieksdiensten’ of ‘diensten inwonerszaken’.

Het fysiek onderbrengen van de publieke dienstverlening van verschillende gemeentelijke afdelingen in één loket, heeft in Haarlem plaatsgevonden in 2000 met de oprichting van de sector Publieksdienst. Een volgende stap was de opening van de publiekshal in 2002 met zijn centrale balie op basis van een dienstverleningsconcept en de invoering van meetbare kwaliteitsnormen met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening.

Nu is het moment gekomen om binnen de Publieksdienst te komen tot verdere integratie van de verschillende afdelingen en werkprocessen binnen de sector. Deze behoefte aan verdere integratie is ontstaan vanuit de burger, de werkvloer alsmede het management van de sector.

Voorliggende nota betreft dan ook ons voorgenomen besluit tot reorganisatie van de sector Publieksdienst. Deze reorganisatie achten wij noodzakelijk om de kwaliteit van dienstverlening van de gemeente aan de burger verder te verbeteren. Tevens kan de dienstverlening van de sector aan ons college met betrekking tot strategische beleidsadvies en het aansturen van complexe processen en projecten een kwaliteitsimpuls gebruiken. Daarnaast versterken wij de interne bedrijfsvoering en past de reorganisatie in ons streven te komen tot plattere organisatiestructuren.

Deze reorganisatie is daarom niet het sluitstuk van de ontwikkeling van publieke dienstverlening, het is een volgende stap in het proces dat bekend is komen te staan onder de noemer ‘Wendingen met Weber’ en dat uiteindelijk zijn beslag zal krijgen met de herordering van de totale gemeentelijke organisatie uitmondend in de gezamenlijke huisvesting in het stadskantoor. Bij de nieuwe vormgeving van de sector wordt met deze laatste ontwikkeling al zoveel mogelijk rekening gehouden.

2. Vraagstelling

Wij achten een reorganisatie van de Publieksdienst noodzakelijk om de kwaliteit van dienstverlening van de gemeente aan de burger verder te verbeteren, mede gebaseerd op een efficiënter ordening van werkprocessen. Daarnaast versterken wij de interne bedrijfsvoering en past de reorganisatie in ons streven te komen tot plattere organisatiestructuren en eenduidiger werkprocessen. De reorganisatie is dan ook niet het sluitstuk van de ontwikkeling van publieke dienstverlening, het is een volgende stap in een proces dat uiteindelijk zijn beslag zal krijgen in de gezamenlijke huisvesting van alle gemeentelijke sectoren in het stadskantoor.

Er is conform de ‘Leidraad bij organisatieveranderingen’ sprake van een grote reorganisatie waarbij veel medewerkers betrokken zijn. Dit proces dient zorgvuldig ter hand te worden genomen en gedragen te worden door de medewerkers.

In het kader van onze gemeentelijke Leidraad bij organisatieveranderingen nemen wij thans een voorgenomen besluit tot reorganisatie van de sector Publieksdienst. Ons voorgenomen besluit tot reorganisatie van de sector Publieksdienst gaat vergezeld van een positief advies van de Ondernemingsraad.

3. Kader

De herinrichting van de Publieksdienst is gebaseerd op een aantal uitgangspunten:

- Het verder verbeteren van de publieke dienstverlening
- Het versterken van de bedrijfsvoering
- Het verbeteren van de strategische beleidsadvisering
- Het verbeteren van de sectorale aansturing

De reorganisatie mag geen belemmering vormen voor de uitvoering van de reguliere taken van de Publieksdienst. De reorganisatie wordt dan ook going concern uitgevoerd. Daarnaast hebben wij al vermeld dat er bij de vormgeving van de organisatie rekening wordt gehouden met de mogelijke ontwikkelingen in het kader van de gemeenschappelijke huisvesting in de toekomst. De structuur wordt zodanig ingericht dat verschuivingen van taken soepel kunnen worden opgevangen.

Verbeteren publieke dienstverlening

Onlangs hebben wij de Contourennota Doorontwikkeling Publieksdienst vastgesteld¹.

Deze nota schetst de mogelijkheden om door een andere ordening van werkprocessen te komen tot een grotere klantgerichtheid, meer efficiency en mogelijke kostenbesparingen. Daarbij zijn ontwikkelingen als digitalisering en een meer marketinggerichte werkwijze aan de hand van 'klantprofielen' betrokken. Dit laatste is gebaseerd op onderzoek dat in opdracht van de Vereniging Directeuren Publieksdiensten in een aantal 100.000+ gemeenten, waaronder Haarlem, is uitgevoerd.

Op basis van de Contourennota zijn de organisatorische gevolgen van de nieuwe werkwijze in kaart gebracht, resulterend in het thans voorliggende voorstel tot aanpassing van de hoofdstructuur van de sector Publieksdienst in 2005.

Verdere verbetering van de dienstverlening aan de burger vereist een betere combinatie van het productenaanbod, een betere sturing van de organisatie als geheel, alsmede voorbereiding op aankomende eisen met betrekking tot de elektronische dienstverlening.

Om dit proces door te voeren is een betere sturing noodzakelijk en worden de verschillende werkprocessen zoveel mogelijk logisch in afdelingen te worden ondergebracht. Ook de aansturing van de baliefunctie(s) zal worden verbeterd.

Daarnaast is de ontwikkeling van digitale dienstverlening een belangrijk aspect dat aanpassing van de zogenaamde "backoffices" vraagt. Ook de invoering van het Burger Service Nummer in 2006 is een belangrijke ontwikkeling. Op dat moment moet de overheid de gegevens van de klant integraal beschikbaar hebben, hetgeen zich niet verdraagt met tal van deeladministraties.

Versterken bedrijfsvoering

In de afgelopen jaren is al een belangrijke verbetering opgetreden in het meer bedrijfsmatig inrichten en sturen van de organisatie, met name binnen de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De bedrijfsvoering van de andere afdelingen is echter nog niet geheel op orde. De verschillende afdelingen zijn onvoldoende in staat adequate gegevens te verstrekken ten behoeve van management- en beleidsinformatie. Dit komt de aansturing van de sector en strategische beleidsadvisering niet ten goede.

Verbeteren kwaliteit strategische beleidsadvisering

Vanuit ons college is aangedrongen op het verbeteren van de kwaliteit van beleidsadvisering en het aansturen van complexe processen en projecten. Gaandeweg worden immers andere eisen gesteld aan de inzet vanuit de organisatie en verandert de rol die de gemeente ten aanzien van dit soort processen heeft. Ook dit vereist een andere organisatorische inbedding van een (beperkt) deel van de beschikbare beleids capaciteit, om te beginnen per sector.

Verbetering sectorale aansturing

Binnen het managementteam van de sector is nadrukkelijk de behoefte gegroeid om tot een slagvaardiger en eenduidige wijze van sturing te komen.

Het managementteam van de sector bestaat uit thans uit elf leden: de hoofden van zowel de vak- als stafafdelingen. De traditionele filosofie dat de afdelingshoofden in het SMT zitting hebben om het

¹ Nota 'Contourennota', 3 augustus 2004, PD/DIR/2004/37

‘belang’ van hun afdeling te bewaken, leidt tot besluitvormingsprocessen gebaseerd op een optelsom van deelgebieden en belangen. Dit komt de kwaliteit en integraliteit van de besluitvorming niet ten goede.

De druk vanuit het bestuur en de samenleving om tot meer integraliteit te komen vereist dat sturing plaatsvindt vanuit een visie op de sector als het geheel. Daarnaast moet de gemeentelijke organisatie meer bedrijfsmatig worden aangestuurd. Ook dit vereist allereerst op sectorniveau meer eenduidige aansturing vanuit een gemeenschappelijk perspectief en minder vanuit deelbelangen en gebieden. Daartoe zal de sturingsfilosofie en als gevolg daarvan de managementstructuur worden aangepast.

Tot slot wordt zoveel als mogelijk rekening gehouden met een aantal resultaten uit het onlangs afgeronde medewerkerstevredenheidsonderzoek.

4. Wijze van aanpak

Zoals vermeld is er gelet op de ‘Leidraad bij organisatieveranderingen’ sprake van een grote reorganisatie. Alle huidige organisatieonderdelen worden betrokken bij de reorganisatie, veel medewerkers zijn hierbij betrokken. Daarbij geldt overigens wel dat in deze reorganisatie in hoofdlijnen slechts op onderdelen sprake zal zijn van functieaanpassingen. De aard en omvang van de activiteiten van de sector veranderen niet of nauwelijks, er is vooral sprake van een herinrichting van de sector op basis van bestaande werkprocessen.

4.1 Organisatorische wijzigingen

Vakafdelingen

De huidige structuur van de sector kent zes inhoudelijk geordende afdelingen² die weliswaar onderling verschillende producten en diensten leveren, maar daarvoor vaak wel dezelfde processtappen doorlopen. De herinrichting van de Publieksdienst vindt dan ook plaats op basis van logistiek en werkprocessen. Op grond hiervan brengen wij de zes vakafdelingen onder in drie nieuwe afdelingen: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Dienstverlening alsmede Handhaving Toezicht en Veiligheid. Bijkomend voordeel is dat hiermee de omvang van de verschillende afdelingen meer met elkaar in overeenstemming is.

De afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft onlangs een reorganisatie afgerond in het kader van de invoering van het casemanagement. Met de inrichting van een eigen bedrijfsbureau in het kader van het verbetertraject dat eind 2003 met succes werd afgerond, is deze afdeling thans redelijk op orde. Er zullen geen organisatorische wijzigingen worden aangebracht. Wel vindt binnenkort de inhuizing van de Stadsbank plaats en start het onderzoek naar de mogelijke integratie van taken van de Stadsbank en het casemanagement. Tot slot zal enige formatie van SoZaWe worden afgestaan ten behoeve van de nieuw te vormen sectorale (staf)afdelingen Bedrijfsondersteuning en Beleidsondersteuning.

We onderzoeken de eventuele voordelen om de grote klantenstroom van SoZaWe anders te organiseren door een onderscheid te maken tussen vaste cliëntèle en eenmalige contacten (zoals bijvoorbeeld enkelvoudige aanvragen bijzondere bijstand).

De huidige afdelingen Zorg en Voorzieningen, Belastingen en Burgerzaken en (een deel van) Bouwen Wonen Leefomgeving worden ondergebracht in de nieuwe afdeling Dienstverlening. De activiteiten van de huidige afdeling Klantenservice en Communicatie met betrekking tot de centrale balie worden ondergebracht bij de nieuwe afdeling Dienstverlening. Speciale aandacht krijgt hierbij de versterking van de aansturing en de kwaliteit van de publieke dienstverlening in dit frontoffice.

² Het betreft de afdelingen: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Zorg en Voorzieningen, Belastingen en Burgerzaken, Bouwen Wonen Leefomgeving, Veiligheid, Parkeerbussen.

Tot slot vormen wij een afdeling Handhaving Toezicht en Veiligheid waarin de bestaande afdelingen Veiligheid en Parkeerzaken worden ondergebracht. Binnen deze afdeling wordt ook het stadstoezicht geplaatst.

Stafafdelingen

De aanwezige bedrijfsvoeringscapaciteit binnen de Publieksdienst is versnipperd en deels verborgen en er zit onvoldoende structuur in. Ook het verzamelen, bewerken en beheersen van de werkprocessen dient eenduidiger plaats te vinden. Daarin past niet dat bedrijfsvoering, zoals thans, versnipperd en onevenwichtig bij vele vakafdelingen is ondergebracht. De sectorale organisatiewijziging geeft op dit vraagstuk antwoord door het bundelen van de versnipperde capaciteit op het gebied van bedrijfsvoering ten behoeve van de inrichting van een tweetal bedrijfsbureaus voor de twee nieuwe vakafdelingen.

Daarnaast wordt de afdeling Middelen onder gebracht in de nieuwe afdeling Bedrijfsondersteuning waarin onder meer het applicatiebeheer sectoraal wordt gecentraliseerd.

Met het oog op de concernbrede discussie die thans gaande is over de herstructurering (mogelijke centralisering) van de P&O functies en ter wille van de gelijkvormigheid van de positionering van die staffunctie bij de verschillende sectoren wordt vooralsnog de stafafdeling P&O apart in stand gehouden. Wellicht dat eind 2005, bij afronding van de reorganisatie meer duidelijkheid bestaat over de sectorale P&O verantwoordelijkheden in de toekomst. In het te volgen uitwerkingsplan wordt nader ingegaan op de wijze van verankering van het P&O beleid binnen de nieuwe structuur.

Een nieuwe stafafdeling Beleidsondersteuning wordt ingericht met de huidige onderdelen van Klantenservice en Communicatie (dienstverleningsbeleid) en een nieuw sectoraal beleidsteam. Dit sectorale beleidsteam wordt gevormd ten behoeve van de beleidsadvisering en de aansturing van complexe afdelings- dan wel sectoroverstijgende projecten, en om vanuit de sectorale samenhang aanspreek- en coördinatiepunt te zijn voor gemeentelijke beleidsprocessen zoals de Sociale Pijler. Hieraan bestaat behoefte vanwege de grote diversiteit aan beleidsinformatie die binnen de sector beschikbaar is, veroorzaakt door een veelheid van verschillende taken. Deze informatie moet samenhangend beschikbaar zijn voor onze gemeentelijke partners en 'klanten', zoals het bestuur. De operationele beleidstaak blijft gepositioneerd binnen de vakafdelingen.

4.2 Personele wijzigingen

Personele wijzigingen hebben met name betrekking op de herstructurering van de staffuncties bedrijfsvoering en beleidsadvisering en het realiseren van een plattere organisatiestructuur.

Omdat de reorganisatie binnen de bestaande formatie zal plaatsvinden, worden de nieuwe bedrijfsbureaus gevormd door het bundelen van de thans versnipperde bedrijfsvoeringscapaciteit in de gehele sector. Ook wordt onderzocht in hoeverre de applicatiemedewerkers kunnen worden samengevoegd in de nieuw te vormen sectorale afdeling Bedrijfsondersteuning.

De sectorale beleidsafdeling zal worden samengesteld door formatie uit de huidige vakafdelingen over te hevelen door het 'splitsen' van de aanwezig beleids capaciteit in operationele beleidsondersteuning (op afdelingsniveau) en sectorale beleidsontwikkeling.

Vanwege ons voornemen een plattere organisatiestructuur te realiseren, zal het aantal managementfuncties afnemen.

5. Het reorganisatietraject

De reorganisatie van de sector wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van een stuurgroep bestaande uit:

- Sectordirecteur Publieksdienst (voorzitter en eindverantwoordelijke)

- Hoofd afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Hoofd bureau Beleid & Ontwikkeling van de afdeling SoZaWe
- Personeelsadviseur
- Communicatieadviseur

Na vaststelling van ons voorgenomen besluit tot reorganisatie zal de stuurgroep starten met de uitvoering van verschillende deelprojecten van de reorganisatie. Deze deelprojecten hebben betrekking op:

- opzet afdeling Bedrijfsondersteuning
- opzet afdeling Beleidsondersteuning
- opzet afdeling Dienstverlening
- opzet afdeling Handhaving Toezicht en Veiligheid

Hiertoe zal een aantal kwartiersmakers worden aangesteld, tevens beoogd afdelingshoofden. Deze zullen door de stuurgroep worden aangewezen nadat bestuurlijk accoord is gegeven voor de reorganisatie. De stuurgroep zal vervolgens aan ons een uitwerkingsbesluit voorleggen, conform de Leidraad bij organisatieveranderingen.

De leidraad is richtinggevend aan de te volgen procedure. Op onderdelen kan het zijn dat bepaalde procedurele stappen eerder dan wel later in het totale proces worden gezet.

Conform deze leidraad is de procedure als volgt:

Grote reorganisatie	Sector	B&W	Weth. P	CMC	GO	OR	CS
Vorgenomen besluit reorganisatie <ul style="list-style-type: none"> • Probleemstelling • Projectplan 		X		T.K.	T.K.	Advies	
Uitwerkingsbesluit reorganisatie <ul style="list-style-type: none"> • Blauwdruk nieuwe organisatie • Functiebeschrijvingen 		X				Advies	
Voorlopige functiewaardering	X					Advies	X
Vergelijking oude en nieuwe functies	X						
Concept plaatsingsplan	X						
Informereren personeel	X						
Vaststellen plaatsingsplan			X				
Besluit reorganisatie inclusief plaatsingsplan		X		Advies	Advies	Advies	
Individuele plaatsingsbesluiten	X						
Herplaatsbaarverklaringen			X				
Herplaatsingsbesluiten			X				
Evaluatie reorganisatie		X		T.K.	T.K.	T.K.	

Voorliggende nota beschouwen wij als het projectplan en het voorgenomen besluit tot reorganisatie. Deze nota gaat dan ook vergezeld van het positieve advies van de Ondernemingsraad van de Publieksdienst.

Het uitwerkingsbesluit, bestaande uit de blauwdruk van de nieuwe organisatie, de bouwsteenfuncties, de functievergelijking (oud-nieuw) en de (voorlopige) functiewaarderingen zullen vergezeld van het advies van de OR worden aangeboden.

Vervolgens zal in september een start worden gemaakt met het plaatsingsplan door middel van een belangstellingsregistratie. Na vaststelling van het plaatsingsplan nemen wij in november een definitief reorganisatiebesluit opdat het plaatsingsplan uiterlijk per 1 januari 2006 kan worden uitgevoerd. Evaluatie van de reorganisatie vindt uiterlijk 1 januari 2007 plaats.

6. Financiële gevolgen en risico's

In deze fase van de reorganisatie is het nog niet mogelijk de exacte reorganisatiekosten te berekenen. Eventuele kosten zullen binnen de sectorbegroting worden opgevangen.

Vanzelfsprekend geldt dat de organisatie in zijn nieuwe vorm zowel budgettair als formatief gelijk blijft bij gelijkblijvende takenpakketten en klantvolumes. De herstructurering van de sector vindt dan ook plaats binnen de personele en financiële sectorbegroting. De in het kader van de 1^e en 2^e tranche van de bezuinigingen specifiek aan werkprocessen en taken opgelegde taakstellingen zullen in het proces worden ingepast.

Daarnaast streven wij naar het bereiken van efficiencywinst in structurele zin. Wij zijn dan ook van oordeel dat de herinrichting van de Publieksdienst leidt tot een besparing. Om die reden hebben wij in de bezuinigingsvoorstellen 2e tranche onder het voorstel 'doorontwikkeling organisatie PD' een bedrag opgenomen van structureel € 100.000,- in 2006 en nog eens € 100.000,- in 2007, samen € 200.000,- structureel in 2007.

7. Resultaten van overleg / inspraak

Gedurende het gehele reorganisatieproces zal aandacht worden besteed aan een zorgvuldige communicatie met alle betrokken werknemers en de Ondernemingsraad van de Publieksdienst.

8. Voorstel

1. Het College neemt kennis van de nota 'Voorstel tot reorganisatie Publieksdienst';
2. Het College neemt kennis van het advies van de Ondernemingsraad van de Publieksdienst
3. Het College neemt een voorgenomen besluit tot reorganisatie binnen de sector Publieksdienst en geeft de sectordirecteur opdracht tot het uitvoeren van de reorganisatie conform de Leidraad bij organisatieveranderingen;
4. Het College legt haar besluit ter kennisname voor aan de commissies CMC.