



- Voorstel aan** : Gemeenteraad van 29 januari 2018
- Door tussenkomst van** : Raadscommissie van 15 januari 2018
- Nummer** : 63
- Onderwerp** : Uitvoering motie van de gemeenteraad van 27 november 2017
- Bijlage(n)** :
1. Planning voorbereiding herindeling volgens Groningen en Ten Boer;
2. Stappenplan Herindeling 01-01-2018 (Rijksdienst voor Identiteitsgegevens);
3. Kritisch tijdpad ICT;
4. Schema ICT-landschap Haren
5. Kritisch tijdpad Personeel en organisatie
6. Concept Raadsbesluit
- Steller advies** : W. J. Schwertmann
- Samenvatting** : Voorliggend raadsvoorstel geeft uitvoering aan de motie van de gemeenteraad van 27 november 2017 m.b.t. de noodzakelijke voorbereidingsactiviteiten voor een mogelijke herindeling van Haren met Groningen en Ten Boer. De raad wordt voorgesteld, niettegenstaande de nog onzekere parlementaire besluitvorming in 2018, de noodzakelijke voorbereidingsactiviteiten op het gebied van Informatie en automatisering en Personeel en organisatie te gaan opstarten.

- Voorgestelde beslissing :**
1. het college op te dragen het overleg met Groningen en Ten Boer te starten voor zover het betreft de voorbereiding van activiteiten op het gebied van Informatie en automatisering en Personeel & Organisatie in het licht van een eventuele herindeling met Groningen en Ten Boer;
 2. het college op te dragen in afwachting van het parlementaire besluit over het wetsontwerp “Herindeling Groningen, Haren, Ten Boer” geen besluiten te nemen of activiteiten te starten die mogelijk leiden tot onomkeerbare situaties;
 3. Het college op te dragen eerst de raad te consulteren alvorens een besluit te nemen over het wel of niet ondertekenen van een Sociaal Statuut.

Nee Ja

Dit besluit heeft goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling. Het besluit treedt pas in werking als het is goedgekeurd.

Inleiding

Tijdens de raadsvergadering van 27 november 2018 is toegezegd u te voorzien van een meer gedetailleerde onderbouwing van een aantal kritische paden in het geval het Parlement besluit tot herindeling van Haren bij Groningen en Ten Boer. Dit voorstel vormt een vervolg en een nadere uitwerking van het raadsbericht 2017-59 Toelichting art. 79 (motie onderzoek wettelijke verplichtingen gemeentebestuur Haren in het kader van de Wet Arhi) en daarmee van de uitvoering van de door u aangenomen motie op 27 november 2017.

Ons herindelingsstandpunt

De gemeente Haren is tegen een gedwongen herindeling en verzet zich tegen iedere poging om de reguliere herindeling in het wetsontwerp om te zetten in een lichte samenvoeging. Voorbereidende activiteiten voor een eventuele, niet gewenste, herindeling doet niets af van dit standpunt.

Herindeling is niet uit te sluiten

De Tweede- en Eerste Kamer zullen beslissen over of Haren wel of niet zelfstandig kan blijven. Dat betekent dat er ook een kans is dat het Parlement kiest voor herindeling. Het is onze bestuurlijke plicht om na te gaan of alle noodzakelijke voorbereidingen voor een eventuele herindeling kunnen plaatsvinden in de periode tussen de finale besluitvorming en de ingangsdatum van 1 januari 2019. Voor een groot aantal onderwerpen is een half jaar voldoende, voor een aantal onderwerpen is een half jaar heel krap, voor zeker twee en misschien drie punten is het te krap. Het gaat om ICT en om Personeel & Organisatie. Voor Financiën wordt nog gewerkt aan het kritische pad. Daarover zal nog een voorstel volgen. Overigens hebben de gemeente Groningen en Ten Boer voor alle onderdelen een globale planning gemaakt, zie daarvoor bijlage 1.

Kritische pad van de ICT

De drie gemeenten beschikken elk over talloze grotere en kleinere systemen, applicaties en databases die moeten worden geharmoniseerd en gemigreerd met als belangrijkste doelstelling de continuering van de dienstverlening aan inwoners. Dit is een grote, complexe opgave en uiterst kritisch omdat vertraging en fouten bij de voorbereiding en implementatie kunnen leiden tot stagnatie in de dienstverlening. Art. 71a van de Wet Arhi verplicht her in te delen gemeenten ervoor te zorgen dat bevolkingsregisters voor de herindelingsdatum worden overgedragen. Overschrijding van die datum is dus niet mogelijk en niet geoorloofd.

Het gaat concreet om de BRP (Basisregistratie Personen), BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en WOZ (Waardering Onroerend Zaken). De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) heeft het bijgevoegd 'Stappenplan Herindeling' ontwikkeld t.b.v. her in te delen gemeenten (bijlage 2). Het plan gaat uit van een proces van 7 maanden. Tijdens het proces spelen drie partijen een grote rol. De betrokken gemeenten, RvIG en de softwareleverancier. Ieder heeft met een eigen planning te maken, dus een goede afstemming is essentieel om de aanpassingen tot een goed einde te brengen. Elke hapering in de tijdige afstemming zal onherroepelijk leiden tot vertraging van het proces. De RvIG heeft zelf aangegeven dat het een uiterst krap plan is; de planning houdt bijvoorbeeld geen rekening met:

- vakantieperiodes, ziekte en andere uitval;
- verschillen in onderlinge werkwijzen (procedures en processen) tussen de her in te delen gemeenten;
- continuering van het reguliere werk;
- training en opleiding.

Het stappenplan gaat er ook van uit dat er al het nodige voorwerk en onderlinge afstemming is verricht.

Het stappenplan van de RvIG heeft overigens alleen maar betrekking op de BRP, voor de andere resterende systemen en databases (WOZ, BAG en De Makelaar (zie verderop) gelden separate planningen die allemaal parallel binnen de beschikbare voorbereidingsperiode moeten worden gerealiseerd en bovendien vervolgens aan elkaar moeten worden gekoppeld. Het stappenplan van de RvIG is niet vrijblijvend. De gemeenten moeten de RvIG tijdig voorzien van een planning, er moet een projectplan zijn en de projectleider moet bekend zijn bij de RvIG. College of gemeenteraden zullen gedurende het traject besluiten moeten nemen. De RvIG monitort vervolgens of de voorbereiding conform de planning wordt uitgevoerd. Dit betekent dus dat de RvIG een te late start van de voorbereiding zal signaleren. We hebben in bijlage 2 de voor de planning relevante passages geel gemarkeerd.

Bij de meeste herindelingen wordt uitgegaan van een totale voorbereidingstijd van 1 tot 1 ½ jaar voor de foutloze integratie en koppeling van vitale systemen en databases. Op basis van het plan van aanpak voor de bouw van een functionaliteit die bekend staat als “Makelaar” bij de herindeling Midden-Groningen is in overleg met Pink Roccade een maatgevende planning gemaakt die uitgaat van 16 maanden voorbereiding en 6 weken nazorg. Wij zullen dezelfde activiteiten dus moeten uitvoeren in minder dan een jaar (bijlage 3)! De Makelaar is een functionaliteit die de gegevens vanuit het BRP, BAG en WOZ koppelt en integreert en via een landelijke “makelaarsvoorziening” beschikbaar stelt ten behoeve van de gemeentelijke dienstverlening. De Makelaar is een uiterst cruciale en kritieke functionaliteit zonder welke de afzonderlijke systemen niet kunnen werken. Nagenoeg alle overheidsinstanties putten uit het systeem en zijn daarom afhankelijk van De Makelaar.

Bijlage 4 geeft – ter illustratie van de complexiteit - schematisch het hele ICT-landschap weer, de rood gemarkeerde onderdelen zijn vitaal en dienen in geval van herindeling voor 1 januari 2019 te worden geïntegreerd met Groningen en Ten Boer.

De voorbereidingen worden uitgevoerd met dien verstande dat vóór de besluitvorming in de Tweede en Eerste Kamer geen onomkeerbare beslissingen of acties worden genomen. Als het Parlement beslist dat Haren zelfstandig mag blijven, dan zijn de voorbereidingen niet voor niets geweest. Het is altijd nuttig om een keer heel kritisch door alle systemen te gaan.

Personeel & Organisatie

Op basis van artikel 59 van de Wet ARHI gaan alle ambtenaren op de datum van de herindeling over naar de gemeente waaraan het gebied van de op te heffen gemeente wordt toegevoegd.. Dat gebeurt in dezelfde rang, op dezelfde voet en ook overigens in dezelfde rechtstoestand als op de dag voorafgaande aan die datum van herindeling, voor hen golden. Binnen zes maanden na de datum van de herindeling dient het bevoegd gezag van de nieuwe gemeente ten aanzien van de ambtenaren één van de volgende beslissingen te nemen:

1. Dat, en in welke rang en op welke voet, hij/zij in dienst van de nieuwe gemeente komt;
2. Dat hij/zij eervol wordt ontslagen.

Nu sprake is van een reguliere samenvoeging geldt dat niet alleen voor de medewerkers van Haren en Ten Boer, maar evenzeer voor de medewerkers van de gemeente Groningen. Het kritisch pad wordt bepaald door een aantal factoren:

Uit een eerste inventarisatie blijkt dat wat betreft de arbeidsvoorwaarden er behoorlijke verschillen zijn tussen de gemeente Haren en de gemeente Groningen.

Raet verzorgt de salarisadministratie en zij geven aan dat er uiterlijk een half jaar van tevoren de nodige voorbereidingen getroffen moeten worden. Anders kan er vanaf 1 januari 2019 geen salarisstroom worden geproduceerd. De verdere voorbereidingen betreffen het vaststellen van een aantal uitgangspunten, deze zijn verder te vinden in bijlage 5. Qua voorbereiding is het deels een onderhandelingstraject met sociale partners en werkgevers over het sociaal statuut.

Het sociaal statuut is een overeenkomst tussen de werkgever en werknemers (die zich tijdens de voorbereiding laten bij staan door de vakbonden) over de rechtspositionele gevolgen van de herindeling. Hierin worden onder andere afspraken gemaakt over de plaatsingsprocedure, deze moet uiterlijk in maart 2019 gereed zijn.

Het sociaal statuut moet klaar zijn voor de plaatsingsprocedure start. Medewerkers hebben belang bij een snelle vaststelling van het sociaal statuut, omdat dan de gevolgen voor de medewerkers duidelijk worden. De voortgang van de onderhandelingen en de vorderingen die daarin worden gemaakt bepalen dus in grote mate het tempo. De planning zal ruimte moeten bieden ter compensatie van onverwachte onderhandelingsvertraging.

De ondertekening van een sociaal statuut behoort tot de bevoegdheid van het college. Dat is alleen anders voor zover het gaat om de plaatsing van de griffier en de griffiemedewerker. Het bevoegd gezag voor de griffie ligt bij de raad en dus ook voor wat betreft het sociaal statuut voor zover van toepassing op de griffie. Wij zullen niet tot ondertekening van het statuut over gaan dan na overleg daarover met de raad,

Bijlage 5 bevat de planning van activiteiten om - in geval van herindeling - op 1 januari 2019 gereed te zijn. Terugrekenend zou de voorbereiding uiterlijk in januari 2018 moeten starten. Groningen en Ten Boer zijn in september 2017 gestart. De planning geeft goed inzicht in alle onlosmakelijk met elkaar verbonden stappen. In dit soort processen zijn ook de details van eminent belang.

Het kritisch tijdpad is gebaseerd op het overeenkomen van een sociaal statuut in het Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) en het daarna plaatsen van de medewerkers. Voordat er een sociaal statuut ligt zal er al parallel voorbereidende stappen gezet moeten worden in het belang van een zorgvuldige individuele plaatsing van de medewerkers.

Medewerkers in Groningen hebben in het algemeen een meer specialistische functie-opbouw ten opzichte van de medewerkers in Haren die meer een generalistische functie hebben. Medewerkers in Haren hebben nog geen beeld van de inhoud van de functies in Groningen. Dit vergt de nodige voorbereidingstijd en ondersteuning.

Ondernemingsraad en Georganiseerd overleg

De ondernemingsraad (OR) heeft vanuit de Wet op de ondernemingsraden (WOR) een aantal bevoegdheden. Zij zullen de WOR bestuurder, de directeur/gemeentesecretaris dan ook om informatie vragen over het personeel en de bedrijfsvoering. Met name zullen zij moeten worden geïnformeerd over de personele consequenties van de mogelijke herindeling.

De OR is een medezeggenschapsorgaan en de gemeente zal vanuit de WOR een aantal onderwerpen ook voor advies aan de OR moeten voorleggen i.v.m. de besluitvorming.

Het bestaan van het georganiseerd overleg (GO) is geënt op hoofdstuk 12 van de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling- Uitwerkingsovereenkomst (CAR-UWO). De commissie voert overleg over alle aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren. Ook in de Wet ARHI is beschreven dat het GO een rol heeft in de voorbereiding van een herindeling. Uw college wordt vertegenwoordigd door de portefeuillehouder Personeel & Organisatie. Deze treedt op als voorzitter van de commissie. Deze rol is vastgelegd in een overlegverordening.

Vanwege efficiëntie is het gebruikelijk onderwerpen in één orgaan te bespreken. Van daar dat er bij een samenvoeging een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) en een Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) in het leven wordt geroepen. Anders moeten alle onderwerpen in de OR-vergaderingen van alle drie de gemeenten worden besproken en in alle GO-overleggen. Als ieder afzonderlijke OR en GO een ander standpunt inneemt, is het zeer moeizaam besluiten te nemen. Daarnaast vraagt het dan onnodig veel van de ambtelijke organisatie.

De reeds opgestarte activiteiten van deze twee organen (fase A, bijlage 5), de ondernemingsraad en het bijzonder georganiseerd overleg, zullen - ongeacht het standpunt van het college of de raad m.b.t. de ambtelijke of bestuurlijke voorbereiding- doorgang vinden omdat de wetgeving die mogelijkheid biedt. Ten behoeve van hun werkzaamheden zullen zij informatie en advies vanuit de organisatie vragen (van het team P&O en van de directeur/gemeentesecretaris). Die medewerking zal moeten worden verleend. Het resultaat van dit traject is het sociaal statuut dat naar verwachting in het voorjaar aan de werkgever (B & W) ter accordering zal worden voorgelegd. Het is dan vervolgens aan B & W of zij het sociaal statuut wil accorderen t.b.v. vervolgvacatures (fase B, bijlage 5).

Impact op medewerkers

Medewerkers hebben sterk de behoefte aan duidelijkheid over hun arbeidsvoorwaarden en over hun mogelijke baan in de nieuwe gemeente, als de herindeling doorgaat. Uit onderzoek blijkt dat samenvoegings effecten hebben op de stress, werksfeer en motivatie van medewerkers. In 2018 zal de dienstverlening optimaal moeten blijven voor de burgers en daarnaast zal de herindeling ook de nodige capaciteit vragen van de huidige organisatie. Het is goed werkgeverschap, medewerkers in deze onzekere periode duidelijkheid te geven. Tot aan het nieuwe aanstellingsbesluit zullen er geen onomkeerbare beslissingen worden genomen met betrekking tot personeel en organisatie.

Vacatures gemeente Groningen

Op dit moment is nog niet bekend of de gemeente Groningen alle functies vacant gaat stellen. Die keuze zal het resultaat worden van de onderhandelingen tussen bonden en werkgevers. Uw verzoek in eerder genoemde motie te onderzoeken welke maatregelen wanneer moeten worden genomen als Groningen alle vacatures openstelt kunnen we daarom pas uitvoeren als het resultaat van de sociale onderhandelingen bekend is. Wanneer dat het geval kunnen we momenteel niet precies inschatten.

Wij willen de medewerkers van de gemeente Haren in alle gevallen de ondersteuning bieden die ze nodig hebben als ze zich willen oriënteren op banen zoals nu en straks bekend zijn in de huidige gemeente Groningen.

Voorstel

Alle aspecten van ICT en Personeel & Organisatie overziend, komen wij tot de conclusie dat er vanaf februari 2018 gestart moet worden met voorbereidende werkzaamheden, om te voorkomen dat er grote problemen ontstaan in het geval herindeling onafwendbaar blijkt te zijn. De werkzaamheden worden zodanig ingericht dat er geen onomkeerbare besluiten zullen worden genomen, omdat de gemeente Haren nog steeds de gedwongen herindeling met klem en beargumenteerd afwijst. Wij zullen bovendien alleen die activiteiten uitvoeren die absoluut noodzakelijk en onontkoombaar zijn om de mogelijke herindeling op 01-01-2019 te kunnen realiseren.

Haren, 11 januari 2018

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

P. van Veen,
burgemeester