Informerende nota voor het Dagelijks Bestuur

Onderwerp	*Capaciteitsmeting Spoor 1 Samen Toekomstbestendig*
Datum nota	*16 november 2021*
Datum vergadering	*25 november 2021*
Auteur	Birgit Meijer
Functie/team	Manager Bedrijfsbureau a.i.
Telefoon	06-14545199
Status	*definitief*
Portefeuillehouder	
Bijlagen	
Afgestemd met	*Jan Badenhop en Joanie Simens*

Voorgestelde behandeling

- ☐ Opinievormend
- ☐ ter besluitvorming, bespreekpunt
- ☐ ter besluitvorming, hamerstuk
- x Anders, nl informerend

Voorgestelde routing

- ☐ Alleen besluit door DB => informeren AB
- ☐ Voorstel vanuit DB => besluit AB
- ☐ Anders nl.

Voorstel/ontwerp besluit:
Kennisnemen van het proces, de bevindingen en uitkomsten van de capaciteitsmeting op de bedrijfsvoeringsonderdelen in het kader van Spoor 1 van het programma Samen Toekomstbestendig.

Besluit d.d……..

- Besluit conform
- Gewijzigd besluit:
- Voorstel aangehouden tot …….

voorzitter,	secretaris,
M. Offinga	P.J. van Zanten

Toelichting voorstel
In deze nota schetsen we het proces rondom de uitvoering van de Capaciteitsmeting op de bedrijfsvoering en de uitgangspunten die daarbij gehanteerd zijn. Daarnaast delen we de bevindingen en uitkomsten van de meting inclusief de financiële vertaling. Tot slot schetsen we het vervolgtraject.

Inleiding/samenvatting
Het stafbureau dat is opgericht bij de start van de Omgevingsdienst is van meet af aan te klein van opzet geweest. De organisatie en ook het takenpakket binnen bedrijfsvoering is gegroeid en de formatie is daar gedurende de tijd niet op aangepast. Bovendien worden een aantal noodzakelijke werkzaamheden op dit moment niet of maar minimaal uitgevoerd vanwege het ontbreken van capaciteit als gevolg van onvoldoende financiële middelen. De landelijke benchmark bevestigt dat OD IJsselland qua overhead het laagste scoort van alle Omgevingsdiensten.

Om de omvang van het takenpakket binnen de bedrijfsvoering, de daarvoor benodigde formatie en gemoeide kosten te bepalen is onder begeleiding van een externe procesmanager bottom-up een capaciteitsmeting uitgevoerd met peildatum 1 juli 2021.

Beoogd resultaat
Het inrichten van een toekomstbestendig bedrijfsbureau dat toegerust is om de taken tijdig, juist en kwalitatief volwaardig uit te voeren en daarmee maximaal ondersteunend is aan het primaire proces.

Kader
De capaciteitsmeting is uitgevoerd in het kader van Spoor 1 dat gericht is op de verbetering van de bedrijfsvoering en onderdeel uitmaakt van het Programma Samen Toekomstbestendig.

Argumenten
De bestaande organisatorische inrichting van het stafbureau is aan herziening toe. De huidige formatieomvang is ontoereikend voor een goede ondersteuning van de primaire taak van de Omgevingsdienst.

Risico’s en kanttekeningen
Door de grote diversiteit aan taken in combinatie met de beperkte formatie is de bedrijfsvoering kwetsbaar en loopt de organisatie risico’s op het gebied van de informatievoorziening, financiën en ondersteuning van het primaire proces. Ook komt het naleven van wettelijke bepalingen bijvoorbeeld op het gebied van de privacy en ARBO in gevaar.

Uitvoering Capaciteitsmeting

In deze nota informeren wij u over het proces, de uitgangspunten, de bevindingen en de uitkomsten van het onderzoek dat is uitgevoerd.

Het proces

Uitgangspunt is dat de Capaciteitsmeting bottom up is uitgevoerd. Dit houdt in dat de medewerkers van het Bedrijfsbureau i.o. een nadrukkelijke rol hebben gehad in het verzamelen, interpreteren en valideren van gegevens.

Bij de uitvoering van de Capaciteitsmeting zijn de volgende processtappen gezet:

- Informerende en instruerende aftrapsessie Bedrijfsbureau op 3 mei 2021.
- Aanwijzen van een trekker per bedrijfsvoeringsonderdeel om informatie bottum-up te verzamelen. Onder leiding van de trekker hebben de medewerkers per bedrijfsvoeringsonderdeel op een vastgesteld format taken, aantallen en tijdsbesteding ingevuld.
- Waar nodig en mogelijk is informatie uit systemen gebruikt voor een kwantitatieve vertaling.
- Checks op juistheid en volledigheid en waar nodig extra sessies en afstemming met de trekkers van de bedrijfsvoeringsonderdelen.
- Vertaling naar het formatiemodel door taken te structureren naar taaksoort en het maken van de formatiecalculatie.
- Validatiesessies met de trekkers van de bedrijfsvoeringsonderdelen.
- Vaststellen benodigde formatie en financiële vertaling van benodigde formatie.
- 1e uitkomsten presenteren aan de diverse betrokkenen, zoals de medewerkers, MT, OR, Werkgroep Spoor 1 en AAO/FO.

De uitgangspunten

Bij de uitvoering van de Capaciteitsmeting zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- *Scope*
  De Capaciteitsmeting is een 0-meting. De 0-meting richt zich op de taken die op peildatum 1 juli 2021 werden uitgevoerd door het Bedrijfsbureau i.o.

- *Normuren*
  In het formatiecalculatiemodel is gerekend met 1350 normuren per jaar (onder voorbehoud van besluitvorming).

- *Beschikbare en benodigde formatie*
  De bron voor de beschikbare formatie is de begroting 2021. In de 0-meting wordt de benodigde formatie bepaald. In de Capaciteitsmeting gaat het niet over bezetting. Daar is het inrichting- en organisatieplan voor.

- *Overhead*
  Taken voor de Personeelsvereniging, Ondernemingsraad, Arbo en Bedrijfshulpverlening zijn onderdeel van de overhead. Overheadtaken zijn geïnventariseerd maar zitten niet in de 0-meting. De uitvoering van deze taken vraagt wel om capaciteit.

- *Toewijzing taaksoort*
  De geïnventariseerde taken zijn geclassificeerd als operationeel, tactisch of strategisch.

- *Opbouw benodigde formatie*
  Vanuit benchmarkoogpunt zijn in de Capaciteitsmeting de bedrijfsvoeringsonderdelen opgenomen die vergelijkbaar zijn met andere Omgevingsdiensten. De onderdelen IJVI-beheer en de niet-financiële administratie zijn derhalve apart van de overige bedrijfsvoeringsonderdelen in beeld gebracht. Management is niet meegenomen in de benodigde formatie.

- *Kwantiteit*
  De 0-meting gaat over kwantiteit (dus taken en functies) en niet over kwaliteit of over mensen.

De bevindingen
Het onderzoek heeft de volgende bevindingen opgeleverd:

- *De beschikbare formatie is niet toereikend.*
  Voor de uitvoering van de taken die in het hier en nu worden uitgevoerd (de structurele taken) is de beschikbare formatie uit de begroting 2021 niet toereikend.

- *Medewerkers ervaren onduidelijkheid in de door hen uit te voeren taken. Gevolg is soms dat taken dubbel uitgevoerd worden of juist helemaal niet gedaan worden.*
  De methode van onderzoek (bottum-up) heeft waardevolle informatie opgeleverd over de ervaringen van medewerkers bij de uitvoering van werkzaamheden. Medewerkers ervaren onduidelijkheid over welke opdracht zij hebben, wat de inhoud van de functie is en welke verantwoordelijkheid ze dragen. Met als gevolg dat medewerkers aangeven dat ze stuurloos zijn en onzekerheid en werkdruk ervaren. In de capaciteitsmeting wordt dit zichtbaar doordat taken dubbel zijn opgegeven of dat bepaalde taken niet zijn opgegeven en niet worden uitgevoerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor taken gericht op archivering of privacy.

- *Er is sprake van een grote diversiteit aan taken.*
  De diversiteit kenmerkt zich doordat 65% van de taken operationeel van aard is, 29% tactisch en 6% strategisch. Regelmatig wordt die diversiteit zichtbaar in solistische functies. Tevens is er diversiteit in de soort taak. Binnen het Bedrijfsbureau worden taken uitgevoerd van secretariaat tot ICT en van administratie tot communicatie.

- *Procesmatig is er nog veel te doen*
  Bij de oprichting van het Bedrijfsbureaude Omgevingsdienst en daarmee het Stafbureau zijn processen pragmatisch ontstaan. De organisatie, systemen en mensen ontwikkelen zich, maar de processen zijn hier veelal niet op doorontwikkeld en aangepast. Tevens zijn door de grote diversiteit aan afspraken met partners werkprocessen en workarounds ontstaan, die van invloed zijn op het efficiënt uitvoeren van werkzaamheden.

- *Medewerkers hebben diverse bijtaken*
  Deze bijtaken richten zich niet per definitie op de bedrijfsvoering, maar moeten wel uitgevoerd worden. Dit betreft bijvoorbeeld taken als zitting in de Ondernemingsraad of Personeelsvereniging. Op dit moment gaan deze taken ten koste van de inzet op de direct productieve taken. Voor deze taken moet capaciteit en financiele dekking georganiseerd worden.

- *Bij veel projecten speelt bedrijfsvoering een rol. In de projectplanning en het financieringsvoorstel ontbreekt de benodigde inzet van het bedrijfsbureau.*
  Medewerkers binnen de bedrijfsvoering hebben diverse projecten onder handen. Niet in alle gevallen kennen deze projecten een projectplanning inclusief een raming van de benodigde capaciteit en financieringsvoorstel. Deelname aan projecten is regelmatig ad hoc en gaat ten koste van de inzet op structurele taken.

- *Voor diverse noodzakelijke taken ontbreekt capaciteit.*
  We constateren dat er diverse taken zijn die uitgevoerd zouden moeten worden, maar waar geen capaciteit voor is en dus ook niet of niet goed genoeg gebeuren, zoals coördinatietaken, AO-IC en beleidsontwikkeling.

Vorenstaande punten maken de organisatie kwetsbaar. Naast dat de capaciteit ontbreekt voor de uitvoering van structureel noodzakelijke taken, zien we dat er op de thema's mens, inhoud en proces nog veel te doen is.

De uitkomsten
De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat er acuut versterking nodig is voor het bedrijfsbureau. Om de omvang daarvan te kunnen bepalen is gekeken naar de uitkomsten van de 0-meting. De geïnventariseerde taken zijn per taak uitgedrukt in minuten en vervolgens vertaald naar formatie. Ook is aan elke taak een taaksoort gekoppeld (operationeel, tactisch, strategisch). Die classificatie is nodig om de taken te vertalen naar functieniveaus. Het functieniveau is weer gebruikt om schaalniveau aan te hangen. Vervolgens zijn de taken geclusterd naar hoofdgroepen (zoals communicatie, HRM etc.). Dat levert uiteindelijk een overzicht op waarin per hoofdgroep de formatie en het benodigde budget zijn vermeld.

Daarnaast is uit de inventarisatie naar voren gekomen dat er structurele formatie nodig is voor het uitvoeren van projecten. Op het moment van de meting (peildatum 1 juli 2021) werd ca 1,2 fte besteed aan projecten. Naar hun aard zijn projecten steeds wisselend, maar wel elk jaar. We hebben de helft van de geïnventariseerde projectformatie die voor projecten in de capaciteitsmeting is opgehaald (0,6fte), als structurele formatie aangemerkt. In de tabel onder het kopje financiële consequenties is die formatie afzonderlijk inzichtelijk gemaakt.

De financiële administratie wordt verzorgd door de gemeente Zwolle die tevens de financieel adviseur levert. De personeelsadministratie is via Zwolle uitbesteed aan ONS. Ook die taken zijn geïnventariseerd in de 0-meting en uitgedrukt in formatie. De salarisadministratie is tevens uitbesteeds via Zwolle aan ONS, maar deze zijn buiten de scope van de 0-meting gehouden. We gaan ervan uit dat deze taak vanwege het specialistische karakter nooit door de OD zelf zal worden uitgevoerd.

Vervolgens is het budget dat beschikbaar is in de begroting afgezet tegen de benodigde formatie. Voor zover de werkzaamheden uitgevoerd worden door Zwolle is een deel van het budget dat daarvoor beschikbaar is ook meegenomen.

In de capaciteitsmeting zijn ook taken benoemd die nu niet of niet voldoende worden uitgevoerd. Het niet uitvoeren van die taken brengt risico's mee voor de Omgevingsdienst. De risico's variëren van niet bijgewerkte informatie tot privacy- of financiële risico's. Daarom is ook voor die taken structurele formatie meegenomen.

Financiële consequenties

Gezien het feit dat een jaar uitstel van extra middelen leidt tot een ‘verloren’ jaar vragen we in de begrotingswijziging incidenteel geld voor 2022 en structureel vanaf 2023. Er moet nog gestart worden met het inrichting- en organisatieplan. Het is mogelijk dat op basis van dat inrichtingsplan nog een afwijking ontstaat ten opzichte van de middelen die op voorhand worden gevraagd.

De herinrichting van het bedrijfsbureau brengt financiële consequenties met zich mee. Om die in beeld te brengen hebben we op basis van de capaciteitsmeting en zoals bij de uitkomsten hiervoor aangegeven, een onderscheid gemaakt in het takenpakket dat we nu uitvoeren en het takenpakket dat we niet uitvoeren, maar wel uit zouden moeten doen.

	Formatie				Budget		
Formatie uit de 0-meting	Nodig			Beschikbaar	Nodig	Beschikbaar	verschil
	Structureel	Incidenteel	Totaal				
Communicatie	1,6		1,6	0,8	127.000	65.000	62.000
Concernjuridische taken	0,2		0,2	-	14.000	-	14.000
Facilitaire zaken	0,5		0,5	-	31.000	-	31.000
Financieel adviseur (uitbesteed)	1,2		1,2	1,2	75.000	75.000	-
Financiele administratie (uitbesteed)	0,7		0,7	0,7	42.000	42.000	-
HRM	0,8	0,2	0,9	1,4	116.000	117.000	-1.000
ICT en Informatievoorziening	2,9	0,4	3,3	0,9	248.000	86.000	162.000
Kwaliteit & Innovatie	1,0		1,0	1,0	75.000	66.000	9.000
Planning en Control	0,9		0,9	1,1	71.000	83.000	-12.000
Directiesecretariaat	0,7		0,7	1,0	59.000	75.000	-16.000
Secretariaat	2,7		2,7	1,5	158.000	80.000	78.000
Subtotaal formatie 0-meting	**13,2**	**0,6**	**13,8**	**9,6**	**1.016.000**	**689.000**	**327.000**
Taken die niet in de 0-meting zitten maar wel noodzakelijk zijn:							
Archieftaken: (0,4 fte schaal 8)	0,4			0,4	27.000	26.000	1.000
Taken Privacy en security: (0,6 fte schaal 8)	0,6			0,7	40.000	45.000	-5.000
Coördinatietaken bedrijfsbureau: (1 fte schaal 9)	1,0			-	75.000	-	75.000
Kwaliteitsontwikkeling: (0,5 fte schaal 9)	0,5			-	38.000	-	38.000
Planning & Control: AO en IC werkzaamheden: (0,3 fte schaal 9)	0,3			-	25.000	-	25.000
Communicatie: Website onderhoud: (0,2 fte schaal 8)	0,2			-	12.000	-	12.000
Beleidsontwikkeling Bedrijfsvoering (0,3 fte schaal 10)	0,3			-	25.000	-	25.000
Subtotaal niet uitgevoerde taken	**3,3**			**1,1**	**242.000**	**71.000**	**171.000**
Totaal	**16,5**			**10,7**	**1.258.000**	**760.000**	**498.000**

Communicatie/draagvlak

Zowel het proces als de bevindingen en de uitkomsten van het onderzoek zijn gedurende het traject meerdere keren besprokene met de direct betrokken medewerkers, overige collega’s, MT en OR. Daarnaast is de werkgroep van Spoor 1 vanaf begin 2021 2-wekelijk bijeen geweest waarin naast alle overige verbeteringen in de bedrijfsvoering ook de capaciteitsmeting op de agenda stond. Tot slot is een presentatie gegeven in het AAO en zijn de financiële effecten besproken in het FO.

Vervolg

Onder voorbehoud van financiële dekking, wordt gewerkt aan een inrichting- en organisatieplan voor het Bedrijfsbureau in oprichting. Het inrichtingsplan formuleert een advies voor de inrichting en organisatie van het Bedrijfsbureau met daarbij nadrukkelijk aandacht voor de thema’s mens, inhoud en proces. Bij een positief besluit over het inrichtingsplan, zal de feitelijke inrichting en organisatie in 2022 plaatsvinden.

Bijlagen

Geen