



Drs. Jaap de Jong.

In de serie **Praktijkgeval** van de maand behandelen deskundigen problemen die zich voordoen in praktijk van de medezeggenschap. De redactie zorgt voor de probleemstelling en situatieschets. Het voorbeeld is aan de werkelijkheid ontleend. De gebruikte namen zijn verzonnen. De deskundige geeft zijn eigen analyse en conclusies.

Dit keer spreekt drs. Jaap de Jong zijn ervaring en verbeelding aan. Jaap de Jong is medezeggenschapsadviseur bij Adviesburo ATIM in Utrecht. Hij richt zich met name op de overheidssector.

Wat moet de m

HET PROBLEEM

Stadsoord, een middelgrote gemeente met 50.000 inwoners, heeft het plan opgevat om de plantsoendienst te privatiseren. In de gemeenteraad zijn de fracties, met uitzondering van 'Plaatselijk Eigen Belang', akkoord gegaan met het instellen van een werkgroep die de mogelijkheden van privatisering moet onderzoeken. De medezeggenschapscommissie van de dienst *Groenvoorziening en Reiniging* is overvallen door dit initiatief vanuit de gemeenteraad. Ze heeft de indruk dat het dienstonderdeel plantsoenen straks als voorbeeld kan dienen voor andere diensten en dienstonderdelen die ook in aanmerking komen om te worden geprivatiseerd. Genoemd zijn al gemeentewerken en de afdeling onderhoud van huisvesting.

Het is de medezeggenschapscommissie opgevallen dat er in de werkgroep vooral ambtenaren van de secretarie zitten. Verder is bekend dat de adjunct-directeur plantsoenen, die net ruim twee jaar geleden in dienst is gekomen, een baan zoekt bij het bedrijfsleven. De wethouder **J. Willig**, de initiatiefnemer voor het onderzoek, werkte voor zijn wethouderschap

KANTTEKENINGEN

1. Machteloosheid. Een gevoel van machteloosheid is verlamdend. Wanneer de m.c. de eigen positieervaart als ondergeschikt zal haar optreden het effect hebben dat de m.c. steeds afhankelijker wordt. Als de commissie werkelijk het gevoel heeft geen invloed te kunnen hebben, kan zij beter besluiten de pijp aan Maarten te geven. Of de leden moeten een wat masochistische inslag hebben...

2. Bedrijfsarts. De gemeente zal waarschijnlijk niet verplicht zijn tot aansluiting bij een BGD en bovendien is het aantal erkende diensten in gemeentesfeer nog klein. Waar-

DE ANALYSE

De commissie weet niet wat te doen? Nou, om te beginnen: het hoofd koel houden. Nuchter analyseren welke zaken spelen in de situatie en die zaken aanpakken die nu prioriteit hebben. Door de situatie zakelijk en analytisch aan te pakken kan de commissie het eens worden over een gezamenlijke strategie. Door het gevoel te hebben greep te krijgen op de problematiek zal het gevoel van **machteloosheid**¹⁾ (Zie 'Kanttekeningen') verminderen.

Laten we de situatie proberen wat te ontrafelen en aangeven wat de m.c. moet doen om haar positie te versterken.

Ziekteverzuim Het ziekteverzuim is schrikbarend hoog. Er moet in de dienst meer aan de hand zijn dan alleen belastende werkomstandigheden. De m.c. moet hier een punt van maken, om het gevaar te vermijden dat het ziekteverzuim straks een verontschuldiging wordt voor privatisering. Gezien de gemeentegrootte zal er op de een of andere wijze wel een **bedrijfsarts**²⁾ zijn. De m.c. kan deze deskundige vragen een rapport uit te brengen over de oorzaken van het ziekteverzuim en te adviseren over maatregelen om het ziekteverzuim te verminderen. Deze resultaten zullen in het overleg met het diensthoofd besproken worden en aanleiding moeten zijn tot het treffen van maatregelen. Is het diensthoofd daartoe niet bereid of in staat, dan kan de commissie de kwestie op een hoger niveau brengen door het college van Burgemeester en Wethouders om een **voorziening**³⁾ vragen.

Langdurig zieke m.c.-leden De m.c. wordt zelf ook geconfronteerd met ziekteverzuim. Met de zieken moet besproken worden of het niet verstandiger is dat zij zich terugtrekken, omdat de m.c. veel menskracht nodig heeft. De probleemschets geeft niet aan of er nog potentiële

c. van Stadsoord doen?

bij een van de dochters van de *Heidemaatschap* pij.

De medezeggenschapscommissie bestaat uit 5 leden, ofschoon er officieel 7 leden zijn. Twee leden zijn echter al langere tijd ziek (resp. 8 en 6 maanden). Dat is gelet op het totale ziekteverzuim onder het personeel (22%) relatief veel. De medezeggenschapscommissie heeft het hoofd van dienst voorgesteld drie van hen vrij te stellen voor de duur van het privatiseringsonderzoek. Het diensthoofd heeft dat geweigerd omdat er in de zomertijd niemand gemist kan worden. Met al het ziekteverzuim, de aanstaande vakanties en het hoogseizoen in de werkzaamheden (onderhoud sportvelden, maaien en plantsoenaanleg in de nieuwbouwwijk) is het ondenkbaar dat zij van hun eigenlijke werktaak ontheven kunnen worden. De m.c. voelt zich tamelijk machteloos. Om te beginnen weet ze dat ze door het privatiseringsonderzoek is overvallen, de eigen collega's verwijten haar dat ze niet heeft opgelet, en verder krijgt ze nog steeds minder informatie dan wie dan ook in de werkgroep, althans dat vindt ze zelf.

DE COMMISSIE WEET NIET WAT TE DOEN...

schijnlijker is dat er een bedrijfsarts verbonden is aan de GG en GD, maar zelfs een contract met een plaatselijke huisarts is niet uitgesloten. Dat heeft tot gevolg dat de m.c. zich waarschijnlijk moeilijk formeel kan beroepen op de voorschriften uit de Arbowet. Daarvoor in de plaats kan de m.c. zich beroepen op de geest van de Arbowet met als argument dat een goede werkgever de wettelijke verplichting niet nodig heeft om toch de wet uit te voeren.

3. Voorziening. Een voorziening is het beroepsrecht dat m.c.'s hebben. Daarbij gaan we er vanuit dat

deze gemeente een medezeggenschapsverordening kent volgens het modelreglement van het *Centraal Orgaan* of daarvan afgeleid. Weliswaar kan de commissie niet naar een onafhankelijk rechter zoals een o.r., maar dat maakt het vragen om een voorziening nog niet tot een minder machtig strategisch wapen.

4. Gemeente. Uit de probleemschets krijg ik de indruk dat het hier gaat om een nogal ouderwetse gemeente, dus ik heb daar mijn twijfels over...

opvolgers zijn. Zijn die er niet, dan kan de m.c. Burgemeester en Wethouders vragen tussentijdse verkiezingen uit te schrijven. In de praktijk kom ik ook nog wel andere informele oplossingen tegen, maar dat laat ik aan ieders fantasie over.

Vrijstelling m.c.-leden De m.c. heeft gevraagd om een vrijstelling van drie leden. De directeur heeft negatief gereageerd onder een verwijzing naar de zomerdrukke. Misschien was dat een gelegenheidsargument, maar hij heeft geen principe-afwijzing gedaan. De m.c. kan er nu een onderhandelbare kwestie van maken, bijvoorbeeld door terug te komen met het verzoek voorlopig een lid vrij te stellen, of drie leden gedeeltelijk.

Overigens lijkt het verzoek van de m.c. wat door paniek ingegeven, want het gaat nog pas om een privatiseringsonderzoek. Ik zie nog niet in waarom nu al een zo'n grote vrijstelling nodig zou zijn. Als de m.c. daarvoor wel argumenten heeft zal ze die goed moeten onderbouwen.

Onderzoeksopdracht Op initiatief van de wethouder heeft een raadsmeerderheid besloten een privatiseringsonderzoek te doen. Een onderzoek is nog geen besluit, maar wijst wel nadrukkelijk een bepaalde kant op. Het is niet duidelijk of de m.c. de onderzoeksopdracht in bezit heeft. Maar omdat het om een raadsbesluit gaat, moet het wel een openbaar stuk zijn en moet de m.c. er beslag op kunnen leggen. Dan is er een aantal zaken waar de m.c. naar moet kijken. Voor het moment zijn het belangrijkste (wat de onderzoeksopdracht inhoudt): hoe de fasen van het onderzoek er uit zien en welke procedures er gehanteerd worden, met name naar de betrokkenheid van personeel en de m.c. Dat is belangrijk te weten, want een onderzoeksopdracht stuurt de uitkomst. Daarom moet het onderzoek gericht zijn op het vergelijken van

meer alternatieven. Tevens moeten de consequenties, zowel voor het betrokken personeel voor kosten en baten, helder in kaart worden gebracht. Het is mij niet duidelijk waarom privatisering wordt onderzocht. Waarschijnlijk zal de raad niet willen achterblijven in de wat modieuze en ideologische gekleurde opvattingen over een beperktere overheids-taak. Daarnaast zal men van privatisering bedrijfseconomische efficiëncywinst verwachten. Over ideologie en politieke opvattingen valt niet te twisten, dat lossen we in een parlementaire democratie op door een meerderheid te vormen die haar opvatting kan doordrukken. De grote vraag is, als men efficiëncywinst wil bereiken, of dat ook niet met ander beleid en andere organisatievormen te bereiken valt. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een systeem van zelfbeheer en contractmanagement voor de diensten. Bij het maken van kostenvergelijkingen is het van belang er voor te zorgen dat er geen appels met peren vergeleken worden. Er blijft bijvoorbeeld bij uitbesteding van uitvoerende taken altijd een controlerende en beleidsvoorbereidende taak liggen binnen de gemeentelijke organisatie. Het komt voor dat men de kosten van de bestaande dienst vergelijkt met de kosten van uitbesteding, zonder dat deze overheadkosten meegerekend worden.

De m.c. doet er verstandig aan op eigen initiatief een advies over de onderzoeksopdracht aan het college uit te brengen, en daarin tevens aangeven hoe zij zich voorstelt bij het proces betrokken te blijven.

Reorganisatieleidraad De m.c. moet nagaan of er een leidraad bij reorganisaties is binnen de **gemeente** bestaat. Als er een leidraad is, moet beoordeeld worden over deze voldoende van toepassing is en toepasbaar is op dit privatiseringsonderzoek en de mogelijke volgende stap

Wat moet de m.c. doen?

CONTRACTMANAGEMENT EN ZELFBEHEER

Contractmanagement en zelfbeheer zijn twee begrippen die onderling nauw zijn verbonden. Ze zijn de laatste jaren een regelmatig onderwerp van discussie in het streven naar een meer efficiënte en effectieve overheid. Het systeem komt er kortweg op neer dat er in een gemeente jaarlijks een contract wordt gesloten tussen het College van Burgemeester en Wethouders en de dienstleiding. In dit contract worden afspraken vastgelegd over:

- door de dienst te bereiken resultaten en activiteiten (vastgelegd in een werkplan),
- ter beschikking staand budget, uitgewerkt naar kostenplaatsen (dat zijn de specifieke activiteiten) en kostensoorten (huisvesting, personeel, administratie en algemene kosten),

en

- een stelsel van 'spel' en 'leef'-regels (bijvoorbeeld regels over personeelsbeleid, het wel of niet

gedwongen gebruik maken van de diensten van andere gemeentediensten e.d., maar ook afspraken over mogelijke sancties).

Op basis van zo'n contract is dan zelfbeheer mogelijk, dat wil zeggen dat de dienstleiding een behoorlijke vrijheid van handelen krijgt binnen het afgesproken contract. Door het contract verandert de verhouding tussen een uitvoerende dienst en het politieke bestuur aanzienlijk. Een onderliggende bedoeling van dit systeem is ook dat de dienst(leiding) een onderhandelpositie verkrijgt ten opzichte van het politiek bestuur. Die onderhandelverhouding vervangt de oude gezagsverhouding waarin de ambtelijke dienst afhankelijk was van wat opgedragen werd.

De tekortkoming van vele politieke discussies over het functioneren van de overheid op dit mo-

ment is dat er wel gepraat wordt over het functioneren van het ambtelijk apparaat, maar niet over het functioneren van de politiek zelf en de wisselwerking tussen ambtelijk en bestuurlijk apparaat. Privatisering, in al zijn vormen, dwingt nog niet tot een bezinning op de taakopvatting van de politieke bestuurders. Contractmanagement en zelfbeheer doen dat wel.

Hoewel contractmanagement en zelfbeheer nog voor een belangrijk deel in de theoretische ontwerpfase verkeren, wijzen de eerste ervaringen wel op positieve effecten. Daarbij kan gedacht worden aan een grotere efficiency, maar ook aan een meer gespecificeerd personeelsbeleid. Contractmanagement en zelfbeheer hoeven door de medezeggenschap niet omarmd te worden, maar kunnen wel een aantrekkelijk alternatief vormen voor privatisering.

Ruiterlijk. Tenslotte hebben we uit de hogeschool van de politiek onlangs geleerd dat men fouten beter ruiterlijk kan toegeven dan klef verdedigen.

pen. Dit is overigens een kwestie die de m.c. moet aankaarten bij het *Georganiseerd Overleg*, omdat daar de eerste verantwoordelijkheid ligt. De m.c. moet het niet helemaal overlaten aan het GO, omdat GO's nogal eens van afstand opereren, de praktische gevolgen niet altijd overzien en de neiging hebben tevreden te zijn met een goede papieren regeling. Gezien de omvang van deze gemeente zullen er ook gemeente-ambtenaren in het GO zitten, wat dit gevaar wel vermindert.

Informatievoorziening Bij de werkgever ligt de plicht om te komen tot een behoorlijke informatievoorziening naar het betrokken personeel. Dat is in principe geen taak van de m.c. De m.c. zal wel, en dat is een volgend deelprobleem, zelf haar achterban op de hoogte moeten houden van haar doen en laten. Op dit moment lijkt het slim dat de m.c. op korte termijn via een bulletin het personeel bijpraat en daarin **ruiterlijk toegeeft** overvallen te zijn door het plotselinge privatiseringsonderzoek, net zoals alle andere personeelsleden. Als de m.c. daarbij duidelijk maakt wat zij ondertussen allemaal op het spoor heeft gezet, zal desondanks een deel van het personeel blijven vertellen dat ze het verkeerd doet, maar daar went de m.c. wel aan.

Voorbeeldfunctie Blijkbaar kan dit privatiseringsonderzoek dienen als voorbeeld voor een bredere privatiseringsronde. Op zichzelf is dat niet het probleem van deze m.c., maar het maakt haar positie wel moeilijker. De m.c. zal dan ook contact moeten opnemen met de andere betrokken m.c.'s en proberen werkafspraken te maken. Bijvoorbeeld in de vorm van een platform. Meestal is het werkzamer om niet af te spreken maandelijks bijeen te komen, maar contactpersonen in een netwerk af te spreken en dan naar behoefte bij elkaar komen. Het zal niet gemakkelijk zijn om de andere m.c.'s te overtuigen van hun eigen belang

bij dit privatiseringsonderzoek. De eerste reactie van personeelsleden op een dreigende verandering is namelijk nog al eens ontkennend („...het zal zo'n vaart wel niet lopen...”).

Verdere toekomst Als de meest dringende zaken dan op een rij en op het spoor staan, zal de m.c. zich met de toekomst bezig moeten gaan houden. Haar eigen deskundigheid gaan opbouwen, bijvoorbeeld door een cursus op het onderwerp af te spreken. Zich een beeld gaan vormen van de verschillende externe deskundigen op de markt, misschien al eerste oriënterende gesprekken voeren. Binnen de gemeente proberen een principe-uitspraak te krijgen dat zij bij de advisering over het rapport en eventuele stappen daarna de financiële ruimte krijgt voor het inhuren van deskundigheid. Eventueel contacten leggen met m.c.'s bij andere gemeenten die het allemaal al een keer mee hebben gemaakt. Het belangrijkste is dat de m.c. intern een discussie voert over haar positie en strategische opstelling in de toekomst en daar een helder antwoord op geeft. Kiest de m.c. voor een kritisch-volgende en procedure-bewakende rol of kiest de m.c. voor een actief participerende rol en aanvaardt zij medeverantwoordelijkheid? Dat is geen keuze tussen een goede en een slechte strategie, maar een keuze tussen twee verschillende opstellingen die beide positieve en negatieve effecten kunnen hebben. Hoewel ik zelf in het algemeen geneigd ben te kiezen voor een participerende opstelling, zou ik deze m.c., voorzover ik de situatie ondertussen ken, adviseren te kiezen voor de kritisch-volgende en procedure-bewakende rol.

Een advies over de inhoud van het onderzoeksrapport kan ik pas geven als het rapport gepubliceerd is.

JAAP DE JONG