Organisatieverandering 2030

Notitie mogelijkheden personeelsreductie t.b.v. coalitiebesprekingen

Steller: kwartiermaker OV2030

Managementsamenvatting

Deze notitie verkent de mogelijkheden om de gemeentelijke organisatie in Amsterdam te verkleinen. Dit realiseren we door een geleidelijk reductie van het aantal fte als gevolg van vereenvoudiging, scherpere focus en andere manieren van organiseren. Het doel is een compactere, beter bestuurbare organisatie met meer ruimte voor uitvoering en publieke kerntaken.

- Horizon: 3 jaar (indicatief 2026–2029).
- Basisinstrumenten: vacaturebeperking, natuurlijk verloop, interne mobiliteit, gerichte afbouw van inhuur en uitplaatsing.
- Spoor 1 (ca. 500 fte): vereenvoudiging, primair uit schaal 10 en hoger (verkleinen van staf/ondersteuning/beleid/coördinatie en vereenvoudiging van taken die daaruit volgt).
- Spoor 2 (ca. 500–1.500 fte): beleidsmatige keuzes – minder beleidskaders, minder programmastapeling en minder bovenwettelijke taken, binnen politieke haalbaarheid.
- Spoor 3 (ca. 600–3.000 fte): uitplaatsen van enkele uitvoeringsgerichte directies binnen publieke of PPS-kaders (geen privatisering), om bestuurbaarheid en eenvoud te vergroten.

De sporen kunnen naast elkaar bestaan. In totaal kan dit dus leiden tot een reductie van maximaal 500 + 1500 = 2000 fte binnen bestaande directies en daarbovenop nog maximaal 3000 fte als gevolg van uitplaatsingen van bedrijfsonderdelen.
De lijn is: weloverwogen, meerjarig en uitvoerbaar. Het streven is om gedwongen ontslag zo veel mogelijk te vermijden, zonder vooraf garanties te geven.

Dit vraagt bestuurlijk:

- Bewust sturen op de omvang van de organisatie.
- Bestuurlijk commitment aan vereenvoudiging (spoor 1).
- Aanvullend sturen via inhoudelijke keuzes (spoor2) en/of uitplaatsing (spoor 3).
- Nadenken of het bespaarde budget ingezet gaat worden op ambities die weer extra personeel vragen.

Aanleiding en doel van personeelsreductie

De organisatie is fors gegroeid in de afgelopen periode. Uit de personeelsanalyse blijkt dat deze groei samenhangt met inhoudelijke keuzes. De groei is over het algemeen duidelijk te relateren aan bestuurlijke keuzes om extra geld uit te geven, of met specifieke keuzes voor extra inzet (extra inzet op woningbouw, extra inzet op sociale problematiek)

Daarbij blijkt tevens dat deze groei, ook in de hogere schalen, zich vooral bevindt in uitvoerende functies, en minder in coördinerende- en beleidsfuncties.

Tegelijkertijd valt een aantal zaken op:

- Grote groei van uitgaven op een aantal onderdelen. Waar veel groei was, is boven op die groei ook vaak extra groei.
- Grote groei van inzet van communicatie.

VERTROUWELIJK

- Grote groei van inzet van procesbegeleiding voor digitalisering.
- Veel inzet van personeel op financiën, vanuit overlappende verantwoordelijkheden.
- Grote groei van bedrijfsvoeringsfuncties en eigen datateams *in* de directies.
- Het beleid is niet overal gegroeid, maar er wordt wel veel beleid gemaakt. Voorbeeld: In de gebiedsontwikkeling zijn op dit moment 116 beleidskaders actief.

Sturen op omvang is wenselijk, en reductie is nodig. Dat vraagt bestuurlijk commitment.
De personeelsgroei in is weliswaar lijn met bestuurlijke keuzes, maar de organisatie is te groot geworden om slagvaardig en eenvoudig te opereren. De grote hoeveelheid specifieke doelen en prioriteiten maakt de samenwerking en de uitvoering complex. Het verkleinen van de organisatie is daarmee ook een doel op zich.

De personeelsgroei van de afgelopen jaren is in lijn met bestuurlijke keuzes. Dat betekent dat de opgave om te reduceren ook nadrukkelijk bestuurlijk commitment vraagt, op twee manieren.

Ten eerste vraagt de reductie om expliciete bestuurlijke besluiten om deze te laten slagen. Scherpe inhoudelijke keuzes zijn nodig, zodat de organisatie ook echt kan vereenvoudigen. Daarbij hoort meer focus, maar ook de algemene notie dat het allemaal een tandje minder kan én moet. Bijvoorbeeld het reduceren van de inspanningen op communicatie, beleidscapaciteit of eigen data betekenen dat soms keuzes gemaakt moeten worden. Het is belangrijk dat bestuurders die richting ook geven, anders neemt de behoefte aan personele inzet niet af.

Ten tweede is het van belang dat het bestuur collectief stuurt op de gewenste reductie. Als hier niet collectief op wordt gestuurd, ontstaat veel ruimte voor uitzonderingen in individuele portefeuilles en neemt het draagvlak voor de totale reductie af.

1. Doel en positionering binnen Organisatieverandering 2030

Organisatieverandering 2030 is gericht op het toekomstbestendig maken van de gemeente: gezond, bestuurbaar, betaalbaar uitvoeringsgericht en wendbaar. De programmalijn focust ook op het terugbrengen van fte én op het verminderen van complexiteit die in de praktijk veel afstemming, maatwerk en organisatiekosten vraagt.

Fte-reductie is het resultaat van drie bewegingen: (1) interne vereenvoudiging, (2) scherpere keuzes in beleid en (3) een passende positionering van enkele uitvoeringsdirecties buiten de gemeentelijke lijnorganisatie (publiek of PPS).

Uitgangspunten

- Publieke waarden centraal: betrouwbaarheid van dienstverlening, solidariteit en goed werkgeverschap.
- Meerjarig werken: 3 jaar om te kunnen sturen via natuurlijk verloop en vacaturebeperking.
- Geen privatisering als standaardroute; uitplaatsing kan alleen publiek of in een PPS met geborgde publieke sturing.
- Het college houdt keuzeruimte over tempo, reikwijdte en prioriteiten.

2. Waarom een 3-jaars aanpak werkt: natuurlijk verloop en vacaturebeperking

Gemiddeld verloop (landelijk beeld)

Landelijke cijfers laten zien dat bij gemeenten sprake is van een structureel personeelsverloop (uitstroom) van grofweg 8–11% per jaar, met recente jaren rond circa 10%. Dit omvat onder meer uitstroom door pensioen, vrijwillig vertrek en mobiliteit.

VERTROUWELIJK

Bron: Ministerie van BZK – Kennis van de Overheid, "In- en uitstroom overheidspersoneel" (https://www.kennisvandeoverheid.nl/cijfers-overheidspersoneel/in--en-uitstroom).

Indicatieve rekensom voor Amsterdam (huidige inzet)

Uitgangspunt:

- 20.000 fte in vaste dienst
- 2.000 fte ingehuurd
- Totaal: 22.000 fte inzet

Bij circa 9–10% natuurlijk verloop per jaar op 20.000 fte betekent dit indicatief:

- 5.400–6.000 fte natuurlijke uitstroom over drie jaar

Niet alle uitstroom kan leiden tot krimp. Vervanging is nodig voor productieve collega's die werken in de lagere schalen, voor continuïteit en kwaliteit. Maar met vacaturebeperking, interne mobiliteit en gerichte keuzes kan een aanzienlijk deel van dit verloop bijdragen aan structurele fte-reductie, zonder harde ingrepen op korte termijn. De inhuur biedt daarnaast een extra knop: opdrachten afbouwen waar dat kan, scherper prioriteren waar het moet.

3. Aanpak en sturing

Efficiënte uitvoering van dit proces vraagt een eenvoudige, herkenbare werkwijze: heldere uitgangspunten, zicht op voortgang en duidelijk zicht op directies waar reducties van fte en inhuur daadwerkelijk gaan landen. Dit voorkomt dat reductie "verdampt" door herbezetting of verschuivingen.

- Vacaturebeperking: centraal kader, met expliciete uitzonderingsroute.
- Mobiliteit: actief herplaatsen naar schaarse uitvoeringsfuncties.
- Inhuur: periodiek herijken; alleen verlengen bij expliciete prioriteit.
- Transparantie: eenvoudige voortgangsrapportage per spoor per kwartaal.

4. Driesporenaanpak

De reductie en vereenvoudiging worden langs drie sporen ingevuld. De sporen kunnen parallel lopen en elkaar versterken.

1. Spoor 1 – Interne vereenvoudiging (ca. 500 fte), besparing ruwweg 50M.
2. Spoor 2 – Beleidsmatige keuzes (ca. 500–1.500 fte), besparing ruwweg 50 tot 150M.
3. Spoor 3 – Uitplaatsen binnen publieke of PPS-kaders (ca. 600–3.000 fte), besparing op termijn door vereenvoudiging bedrijfsvoering en hogere productiviteit.

In totaal kan dit leiden tot een maximale reductie van 500+ 1500+3000 =5.000 fte en 200 miljoen euro op apparaatskosten.
Wanneer het bespaard budget door het college op andere beleidsterreinen extra wordt ingezet, zal dat ongetwijfeld weer leiden tot een groei van de ambtenaren om deze taken te verrichten. Dan is het resultaat van deze aanpak meer oud beleid inruilen voor nieuw, zonder dat de formatie verder stijgt.

5. Spoor 1 – Interne vereenvoudiging (ca. 500 fte)

Spoor 1 levert circa 500 fte op en komt primair uit functies in schaal 10 en hoger. De basis is het vereenvoudigen en verkleinen van de bovenbouw (ondersteuning, beleid, coördinatie, strategische staf). Hiermee neemt ook de interne complexiteit af.

VERTROUWELIJK

Waar zit de ruimte?

- Ondersteuning en staf (schaal 10+), incl. control, advies, communicatie en strategische teams.
- Beleidsadvisering en beleidsrealisatie: minder parallelle trajecten, minder producten "voor de zekerheid".
- Coördinatie- en procesrollen: minder schakels, heldere eigenaarschap.
- Reduceren van capaciteit voor functies die eenvoudiger worden, bijvoorbeeld planvorming en opstellen en uitvoeren van maatwerkaanpakken en regelingen.

Effect (wat merk je in de praktijk?)

- Kortere lijnen; minder tafels die weer nieuwe tafels vragen.
- Meer ruimte bij uitvoering: minder 'randprogrammering'.
- Eenduidiger sturing: wie gaat erover en wie voert uit?

6. Spoor 2 – Beleidsmatige keuzes (indicatief 500–1.500 fte)

Spoor 2 gaat over inhoudelijke keuzes van het college: waar kan beleid worden versoberd, samengevoegd of beëindigd, binnen politieke en maatschappelijke haalbaarheid. Minder beleidskaders en minder programmastapeling werken direct door in minder behoefte aan beleidsadvies, coördinatie, communicatie en beleidsrealisatie.

Voor de richting van de gewenste inhoudelijke keuzes kunnen twee documenten gebruikt worden:

- Op basis van waar de gemeente relatief meer of minder uitgeeft (benchmark Cebeon)
- Op basis van personeelsgroei en uitgavenstijgingen van de afgelopen periode (personeelsanalyse)

Voor de inhoudelijke richting kan de Staat van de programma's worden geraadpleegd. De keuzes met de grootste financiële impact zijn hierin uitgewerkt.
Daarnaast kan het bestuur ruimte geven voor vereenvoudiging door het bestuurlijk stelsel te herzien.

Wat levert dit op?

De bandbreedte (500–1.500 fte) hangt samen met de mate van focus en de keuzes die politiek haalbaar zijn. De kern is dat minder beleid ook minder organisatie vraagt: minder coördinatie, minder communicatie, minder programmamanagement en minder beleidsrealisatie.

7. Spoor 3 – Uitplaatsen binnen publieke of PPS-kaders (indicatief 600–3.000 fte)

Spoor 3 richt zich op het op afstand plaatsen van een beperkt aantal uitvoeringsgerichte directies. Dit gebeurt uitdrukkelijk niet via privatisering. Alleen publieke organisatievormen (bijv. GR, publieke NV) of publiek-private samenwerking (PPS) zijn opties, met geborgde publieke sturing. Ook dit spoor vraagt een stevige bestuurlijke keuze: wil de gemeente op onderdelen gaan functioneren als regie-organisatie die diensten inkoopt bij een publiek bedrijf op afstand? Wil de gemeente taken in een Gemeenschappelijke Regeling met andere partijen onder brengen?

Waarom dit spoor?

Sommige directies zijn in de aard bedrijfsmatig operationeel en vragen van een 'beleidsgerichte' gemeente veel maatwerk. In de gemeentelijke lijn leidt dat snel tot uitzonderingen, veel afstemming en bestuurlijke ruis. Op afstand plaatsen kan zorgen voor professionelere aansturing die past bij het karakter van het bedrijf en eenvoud in de gemeentelijke kernorganisatie.

- Beter bestuurbare directies: vakinhoudelijke focus op uitvoering.
- Eenvoudiger bedrijfsvoering in het gehele concern: minder uitzonderingen, minder ad-hoc maatwerk.
- Minder druk op bestuur en ambtelijke top over operationele kwesties.
- Compactere kernorganisatie, meer gelijksoortige directies en minder interne afstemming.

VERTROUWELIJK

VERTROUWELIJK