



WHITEPAPER

Invoering Wet normalisering rechtspositie ambtenaren:

Alleen risico's of ook kansen?

nieuwe
perspectieven

BDO

Inleiding

Vanaf 1 januari 2020 wordt de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) van kracht. Een grote meerderheid van de huidige ambtenaren valt dan onder het reguliere arbeidsrecht.

Deze grootschalige transitie heeft een grote, operationele impact op de werkwijze en inrichting van publieke organisaties. De transitie van het ambtenarenrecht naar het arbeidsrecht gaat namelijk gepaard met diverse juridische, financiële en organisatorische uitdagingen, kansen en risico's. De omvang van deze transitie maakt een tijdige voorbereiding noodzakelijk. Dit vooruitzicht zet aan tot nadenken over de gewenste inrichting van de organisatie in de toekomst.

In dit whitepaper benoemen we de gevolgen van de WNRA voor uw organisatie. Vanuit juridisch perspectief komen de kansen en uitdagingen aan bod waar de publieke organisaties zich mee geconfronteerd zien. De transitie is complex en de omvang van de wijzigingen op operationeel niveau is groot. We zetten vanuit organisatorisch perspectief, gerelateerd aan het tijdspad, uiteen wat de mogelijkheden zijn tot invoering van de WNRA binnen de organisatie. De inzichten uit dit whitepaper kunnen bijdragen aan een succesvolle invoering van de WNRA in uw organisatie.

Hoofdpijnen van de WNRA

De WNRA is het resultaat van een jarenlange discussie over de speciale arbeidsrechtelijke positie van de ambtenaar. De wetgever vindt deze positie niet meer passen in de tijdsgeest en acht een gelijkenschakeling van overheidswerknemers en reguliere werknemers wenselijk. De invoering van de WNRA betekent daarmee de definitieve overgang van de rechtsposities van ambtenaren.

Gescheiden rollen

De wetgever wil de rechtspositie van de ambtenaar zoveel mogelijk gelijkstellen aan de rechtspositie van de privaatrechtelijke werknemer. Doel van de WNRA is de rollen van de overheid als wetgever en werkgever van elkaar scheiden. Meer flexibiliteit binnen de dienstbetrekkingen is een ander streven, in het licht van een grotere arbeidsmobiliteit tussen overheid en marktsector. Het bereiken van deze doelen vraagt om het aanpassen van ruim honderd wetten die de rechtspositie van de ambtenaar vormgeven.

De nieuwe overheidswerknemer

In de praktijk betekent 'de nieuwe rechtspositie' dat er in het arbeidsrecht geen verschil meer is tussen de grootste groep overheidswerknemers (onder andere politieambtenaren, rechters en notarissen uitgezonderd) en private werknemers. Het reguliere arbeidsrecht – waaronder het arbeidsvoorwaardenrecht, ontslagrecht, cao-recht en het medezeggenschapsrecht – is daarmee volledig van toepassing op de nieuwe overheidswerknemer. Deze situatie komt als volgt tot uiting in de arbeidsverhoudingen:

- ▶ Contractvrijheid vormt het uitgangspunt bij het overeenkomen van nieuwe arbeidsvoorwaarden.
- ▶ Het reguliere ontslagrecht wordt van toepassing op het merendeel van de overheidswerknemers. Voortaan lopen ontslagprocedures via de kantonrechter en het UWV, waarmee de oude procedures van het bestuursrecht niet meer van toepassing zijn op alle nieuwe ontslagprocedures. Het private procesrecht wordt van toepassing.
- ▶ De toepassing van het reguliere ontslagrecht betekent dat de overheidswerkgever in de regel een transitievergoeding verschuldigd is na het ontslag van de overheidswerknemer. Ook moet er nagedacht worden over de suppletie van de WW door de overheidswerkgever, wat meegenomen moet worden bij de totstandkoming van nieuwe cao's.
- ▶ Overheidswerkgevers vallen volledig onder werkingssfeer van het reguliere arbeidsrecht. Daarmee krijgt de overheidswerkgever de beschikking over arbeidsrechtelijke instrumenten die voorheen niet van toepassing waren. Denk aan collectieve arbeidsovereenkomsten, bijzondere bedingen en personeelsreglementen.

- ▶ De Wet op de Collectieve Arbeids-overeenkomst gaat ook gelden voor overheidswerknemers. Het collectieve arbeidsrecht kan op verschillende wijzen doorwerken voor (niet-) vakbondsleden, zodat gemeenten met verschillende pakketten arbeidsvoorwaarden te maken kunnen krijgen.
- ▶ De huidige arbeidsvoorwaarden-regelingen komen te vervallen. Is er op de datum van invoering van de WNRA geen nieuwe cao afgesloten? Dan geldt de toepasselijke rechtspositieregeling als cao. Met alle gevolgen van dien.
- ▶ Het arbeidsrecht brengt met zich mee dat overheidswerkgevers ook moeten voldoen aan de bindende aanspraken uit het Burgerlijk Wetboek voor werknemers op het gebied van ziekte en vakantieverlof.
- ▶ Individueel overeengekomen arbeidsvoorwaarden maken na de transitie in 2020 onderdeel uit van de arbeidsvoorwaarden van overheidswerknemers. De werkgever mag deze arbeidsvoorwaarden na 2020 alleen nog volgens de regels van het civiele arbeidsrecht wijzigen.
- ▶ Arbeidsrechtelijke zaken, zoals de duur van het dienstverband, gelden ook na 2020. Daar moet dus ook de overheidswerkgever rekening mee houden bij de berekening van transitievergoedingen, pensioen-regelingen en andere mogelijke gratificaties.
- ▶ De overheidswerkgever moet bovendien rekening houden met de civielrechtelijke regelingen over het omgaan met tijdelijke contracten.
- ▶ De ondernemingsraden krijgen andere – en veelal – grotere bevoegdheden bij beslissingen van de overheidswerkgever. In het licht van medezeggenschap: na de transitie van de WNRA krijgt het 'primaat van de politiek' bij gemeentelijke besluiten een andere invulling. Het overeenstemmingsbeginsel binnen het georganiseerd overleg zal veelal wijken voor het instemmingsrecht van de ondernemingsraad.

De WNRA heeft grote juridische gevolgen voor de overheidswerknemer. De transitie is complex. De omvang van de wijzigingen op operationeel niveau is groot. In deze publicatie is deze opgave tevens gerelateerd aan het tijdspad en de organisatorische aspecten van de opgave. Risico's, deadlines en de inrichting van de projectorganisatie hebben nog geen plek gekregen in deze opgave.

Invoering van de WNRA in de publieke organisatie

De invoering van de WNRA is meer dan een juridische formaliteit. De minister van Binnenlandse Zaken heeft aangegeven dat de lokale overheden maatregelen moeten treffen ter voorbereiding op de invoering van deze wet¹. De wetgever heeft aangegeven dat de invoering van de WNRA niet slechts een strikt juridisch verhaal is, maar een grote operatie op invoeringsniveau².

Binnen de organisatie zijn ook aanpassingen noodzakelijk om deze juridische wijziging te kunnen begeleiden. Bij deze organisatorische implementatie zijn meerdere keuzes mogelijk die aansluiten bij de gewenste inrichting van de organisatie. Het proces van de invoering van de WNRA kan ingericht worden aan de hand van de op dit moment bekende minimumvereisten bij de invoering van de WNRA. Hieronder gaan we in op de minimumvereisten en de horizonbepalingen.

A. De WNRA-verplichtingen

De wetgever wijst erop dat deze transitie hoe dan ook per 2020 intreedt. Daarmee voegt zij impliciet een tijdsplanning toe aan deze taakstelling. De lokale overheden moeten daarom op tijd beginnen met de voorbereidingen van deze transitie. De manier waarop is niet voorgeschreven, zodat publieke organisaties de fasering van de transitie geheel naar eigen inzicht moeten invullen. Zodoende maakt de wetgever een onderscheid tussen de minimumvereisten van invoering in de organisatie en de vrijheid voor

organisatorische vergezichten. Hierna nemen we de minimumvereisten van de invoering onder de loep.

De minister heeft in de Kamerbrief een concrete taakstelling gegeven aan de overheidswerkgever. Bijvoorbeeld het inventariseren van de arbeidsvoorwaarden, het inwerken van de P&O-afdeling in het arbeidsrecht, het opstellen van arbeidsovereenkomsten en het afsluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten. Bij de invoering van de transitie moeten de volgende minimumeisen onderdeel uitmaken van een plan van aanpak:

Inventariseren arbeidsvoorwaarden

Welke ambtenaren vallen er straks onder het reguliere arbeidsrecht? En welke arbeidsvoorwaarden zijn daarbij van toepassing? De publieke organisatie staat voor de opdracht die vragen te beantwoorden. Veel gemeenten hebben – in afwijking van de collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen – individuele afspraken gemaakt met overheidswerknemers. In het reguliere arbeidsrecht zijn deze arbeidsvoorwaarden 'rechten', die de publieke

1 Kamerbrief over toezegging tijdspad implementatie initiatiefwetsvoorstel normalisering rechtpositie ambtenaren, 20 januari 2017

2 Kamerstukken II 2010/11, 32 550, nr. 3, p. 2 (MvT)

organisatie na moet komen volgens de contractuele relatie. De ontstane wildgroei aan afwijkingen kan leiden tot complicaties bij de transitie. Zo kunnen deze individuele regelingen strijdig zijn met de wet, of ongewenst zijn met oog op de toekomst (onder de toepassing van het reguliere arbeidsrecht). Met oog op de transitievergoeding is het ook belangrijk te weten welke arbeidsvoorwaarden gelden bij de transitie van de WNRA. Slechts na een grondige inventarisatie is het mogelijk de omvang en de risico's van de transitie voor de organisatie in kaart te brengen.

Omscholen P&O-afdeling

De P&O-afdeling van de publieke organisatie moet zichzelf bijscholen in het reguliere arbeidsrecht. Het arbeidsrecht verschilt namelijk op vele punten van het ambtenarenrecht. Wat tot uiting komt in de verschillende procedures op het gebied van arbeidsvoorwaarden, ontslag, medezeggenschap en bijzondere bedingen in de arbeidsovereenkomst. De afdeling P&O dient daarom het instrumentarium van het arbeidsrecht te beheersen, zodat de organisatie na de transitie uit de voeten kan met het nieuwe arbeidsrecht.

Opstellen arbeidsovereenkomsten en personeelsreglementen

Op basis van het reguliere arbeidsrecht is het grootste deel van de ambtenaren vanaf 2020 reguliere overheidswerknemers. In voorbereiding daarop is het verstandig de arbeidsvoorwaarden en de dienstbetrekking vast te leggen in een nieuwe arbeidsovereenkomst.

Vanaf 2020 gaan namelijk alle arbeidsvoorwaarden van rechtswege over, tenzij anders overeengekomen. Met als gevolg dat er met deze transitie mogelijk met de wet strijdige bepalingen overgaan. Om – in het belang van een geordende transitie – verwarring te voorkomen én om als organisatie vanaf 2020 een schone, afgebakende start te kunnen maken, is het zaak met deze overheidswerknemers arbeidsovereenkomsten af te sluiten. Bij het vastleggen van de collectieve arbeidsomstandigheden en andere interne regelingen is het ook mogelijk hierbij een personeelsreglement toe te passen.

Afsluiten collectieve arbeidsovereenkomsten

Op dit moment zijn het de publieke rechtspositieregelingen (zoals het ARAR, CAR-UWO, CAP en SAW) die de publieke arbeidsvoorwaarden vormgeven. Voor de meerderheid van de ambtenaren is die situatie met de invoering van de WNRA niet meer van toepassing. De collectieve arbeidsvoorwaarden op het moment van overgang, gaan vanaf 2020 van rechtswege over in de nieuwe arbeidsrechtelijke dienstbetrekking. Publieke organisaties die invloed willen uitoefenen op deze overgang van arbeidsvoorwaarden, moeten dus cao's afsluiten. Dit betekent onder meer dat de organisatie zich moet aansluiten bij een werkgeversorganisatie die de organisatie vertegenwoordigt bij het arbeidsvoorwaardenoverleg. De exacte vormgeving van dit proces is op dit moment nog niet duidelijk.

B. De WNRA-mogelijkheden

Alleen de minimale vereisten doorvoeren bij de invoering van de WNRA is een gemiste kans. Deze transitie kent veel strategische, organisatorische invalshoeken.

Lokale overheden krijgen de laatste jaren tal van vraagstukken over nieuwe dienstverleningsconcepten te verwerken. Bovendien hebben ze te maken met specifieke organisatorische knelpunten, zoals personele bezetting en de omgang met kennis. Vanuit die gedachte kan het plan van aanpak ook een nieuwe visie vormen voor de publieke onderneming. Dit plan van aanpak kan, bijvoorbeeld, leiden tot een financiële doorrekening van frictie- en invoeringskosten, uitbreiding van juridische instrumenten in de bedrijfsvoering (belonen en prikkelen), communicatietrajecten én tot het opzetten van de projectorganisatie die dit uitvoert.

De implementatie van de WNRA hangt af van de doelen die de organisatie zichzelf stelt. Communicatie speelt hier een grote rol in. Een goede inrichting van de projectorganisatie is hierbij belangrijk. In het onderstaande zijn de strategische aspecten van de WNRA uitgewerkt. Met vragen die de lokale overheden voor zichzelf kunnen beantwoorden.



Figuur 1: Fasering in het plan van aanpak bij implementatie WNRA



VIER FASERINGEN: INVENTARISATIE, VOORBEREIDING, IMPLEMENTATIE EN NAZORG

Het plan van aanpak moet gericht zijn op de fasering van deze invoering binnen de organisatie. Een veelomvattend proces, dat gepaard gaat met frictiekosten en mogelijke lobby's voor de onbeantwoorde vragen. Belangrijk aandachtspunt daarbij is de fasering van deze implementatie afstemmen op de verandercapaciteit van de gemeente én de gestelde tijdlijn van de wetgever. Vanuit dit uitgangspunt voorzien wij een invoering van de WNRA aan de hand van vier faseringen: inventarisatie, voorbereiding, implementatie en nazorg.

Inventarisatie arbeidsvoorwaarden

Bij de inventarisatie van de transitie is het belangrijk de arbeidsvoorwaarden in kaart te brengen. De betrokken stakeholders zijn de bestuurder (in het kader van de Wet op de Ondernemingsraden) en de P&O portefeuillehouder van de gemeente. De omvang van de transitie komt in deze fase aan het licht, zodat er meer inzicht ontstaat in de benodigde slagkracht van de transitie. Deze fase neemt, afhankelijk van de organisatiegrootte, enkele maanden in beslag.

Voorbereiding organisatie

In de tweede fase bereidt de organisatie zich voor op de invoering van de WNRA. In deze cruciale fase moet de

inventarisatie duidelijk maken waar de financiële risico's en kansen liggen na de transitie. De lokale organisatie maakt (met oog op de gestelde doelen) middelen vrij om de implementatie mogelijk te maken. Communicatie tussen de betrokken stakeholders is cruciaal in deze periode. In deze fase moet ook antwoord komen op de vraag hoe collectieve arbeidsvoorwaarden tot stand komen. De organisatie heeft waarschijnlijk meerdere opties bij de vormgeving daarvan.

Implementatie

De derde fase staat in het teken van de beleidskeuzes omzetten in de organisatorische transitie, het uitvoeren van de voorgenomen actiepunten en de juridische omslag. De organisatie is na deze fase (die zeker een half jaar in beslag neemt) klaar voor de toekomst.

Nazorg

Tijdens de afrondende fase wordt door onze specialisten zorg geboden aan de organisatie bij deze transitie. Belangrijk is de implementatie van de WNRA evalueren en verbeteringen waar noodzakelijk doorvoeren.

a. Beleid en visie

Organisaties kunnen de invoering van de WNRA in een breder perspectief plaatsen. De implementatie biedt de organisatie namelijk keuzes voor een toekomstbestendige dienstverlening en bedrijfsvoering. Het uiteenzetten van een visie en de gevolgen van deze keuzes vormen echter niet automatisch een onderdeel van het WNRA-project. Dat zou wel zo moeten zijn.

Operational excellence

Lokale overheden zien zich steeds vaker geconfronteerd met verandering van hun dienstverlening. Veranderingen die veelal gepaard gaan met wijzigingen in de organisatie, omdat aanpassingen in de gehanteerde dienstverleningsconcepten nodig zijn bij de uitvoering van de nieuwe taken. De organisatie wil daarom publieke waarde creëren met een slagvaardige organisatie en streeft daarbij naar 'operational excellence'. Binnen zo'n organisatie passen medewerkers die flexibel zijn en zichzelf bijscholen. Medewerkers ook, die de verbinding kunnen maken tussen de verschillende stakeholders waar de moderne gemeente in de uitvoering mee te maken heeft. Deze ambitie verwezenlijken, valt voor gemeenten

echter niet mee. Onder meer vanwege tekorten aan kwalitatieve of kwantitatieve bezetting.

Samenwerkingsverbanden

De WNRA biedt ook de mogelijkheid om op personeelsgebied verdergaand samen te werken met andere publieke organisaties om zo tot een cao- of een arbeidsregeling te komen voor meerdere organisaties in een regio. Bijvoorbeeld in een metropoolregio, of een ander regionaal verband. Samenwerken hoeft bovendien niet beperkt te blijven tot gemeenten: ook regionale belasting-diensten en waterschappen kunnen hier deel van uitmaken. Zo ontstaat er een regionale organisatie die als werkgever optreedt op een schaal die diverse voordelen biedt voor zowel werknemers als de aangesloten organisaties.

Employee empowerment

De WNRA biedt kansen (in het kader van modern professioneel overheids-werkgeverschap) voor een werksfeer binnen de dienstverlening waarbij 'employee empowerment' centraal staat. Bovendien ontstaat de mogelijkheid arbeidsvoorwaarden in te richten op een manier die de organisatie in staat stelt bewuster en effectiever te

concurreren met de (private) arbeidsmarkt. Dat vereist wel een heldere visie op de invoering van de WNRA. Het is niet genoeg om te kiezen voor een minimale variant om enkel aan de noodzakelijke vereisten te voldoen.

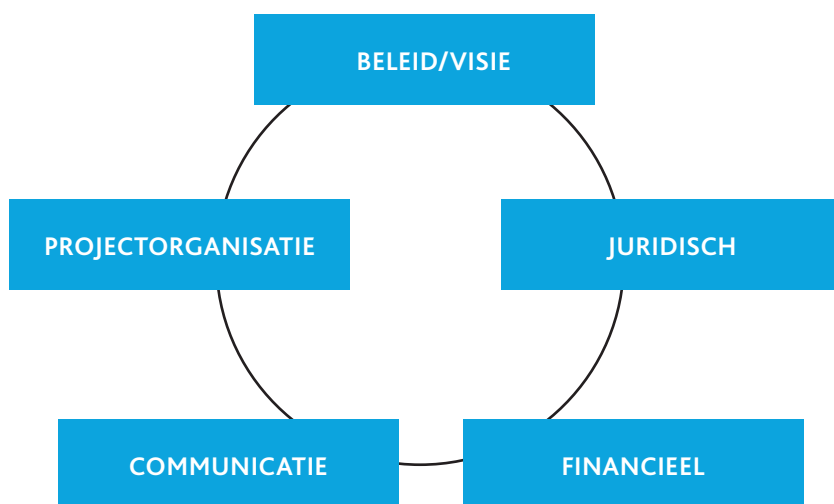
Genoeg aanleiding dus om een visie te ontwikkelen en beleid te formuleren bij de implementatie van de WNRA. Het opstellen van een visie geeft de medewerkers houvast voor de toekomst en geeft vorm aan de identiteit van de moderne gemeente. Dit kan op lange termijn helpen bij het ontwarren van organisatorische knooppunten in de publieke organisatie, zoals beloningsvraagstukken en het aantrekken van nieuw personeel.

b. Juridische kansen

De transitie van de WNRA naar het reguliere arbeidsrecht biedt juridische kansen binnen de dienstverlening van de organisatie. Zo bestaan er grote verschillen in het eenzijdig wijzigen van arbeidsvoorwaarden onder het ambtenarenrecht en het reguliere arbeidsrecht. Reden is dat deze arbeidsvoorwaarden binnen het reguliere arbeidsrecht contractueel zijn vastgelegd.

Arbidsvoorwaarden uniformeren: eenmalige kans

De transitie van de WNRA biedt gemeenten een eenmalige kans om de arbeidsvoorwaarden zoveel mogelijk te uniformeren, voordat het reguliere arbeidsvoorwaardenrecht na 2020 van toepassing is. Belangrijk is voor die tijd met werknemers de arbeidsvoorwaarden te bespreken, óf een incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomst overeen te komen voor een toekomstige collectieve arbeidsvoorwaardenregeling. Groot voordeel van het incorporatiebeding is dat de overheidswerkgever in de toekomst niet geconfronteerd kan worden



Figuur 2: Organisatorische aspecten van de WNRA

met de verschillende arbeidsvoorwaarden tussen vakbondsleden en niet-vakbondsleden binnen het personeelsbestand.

Efficiëntere organisatie

Ook biedt het reguliere arbeidsrecht kansen voor het efficiënter maken van de organisatie. Zo biedt het reguliere arbeidsrecht de mogelijkheid studiekostenbedingen overeen te komen. Op die manier kan de overheidswerkgever met verminderd risico investeren in zijn personeelsbestand. Daarnaast staat er onder het reguliere arbeidsrecht sneller een rechtsgang open voor publieke organisaties. Hierdoor kunnen zij contractuele afspraken sneller afdwingen dan onder het oude bestuursprocesrecht. Verder beschikt de overheidswerkgever over meer mogelijkheden om gratificatieregelingen op te stellen voor hoog-presterende werknemers. En dat kan leiden tot een sterker gemotiveerde en gewaardeerde organisatie.

Collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen

Ten slotte biedt het reguliere arbeidsrecht kansen en uitdagingen op het vlak van collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen. De verscheidenheid in samenwerkingen, zoals in het publieke domein, kan ertoe leiden dat de betrokken actoren verschillende arbeidsvoorwaardenpakketten willen hanteren voor de werknemers. Op dit moment is dit thema nog niet volledig uitgekristalliseerd, maar de publieke organisaties zullen een keuze moeten maken hoe ze dit in de toekomst willen vormgeven.

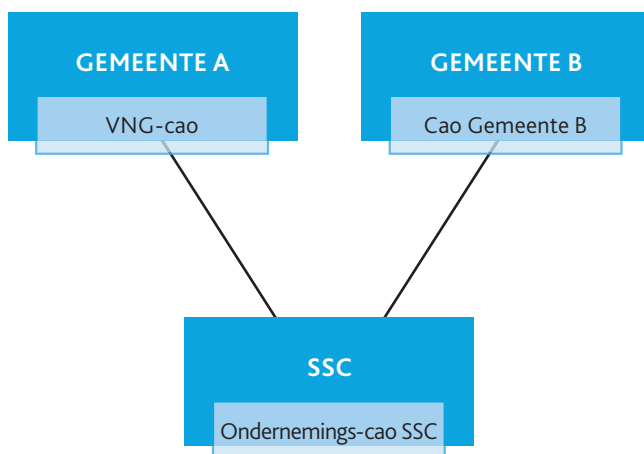
Mogelijkheid die in de lijn der verwachting ligt, is dat twee (of meerdere) gemeenten en één Shared Service Center (zie figuur 3) nauw samenwerken bij de uitvoering van dienstverlening, maar tegelijkertijd drie verschillende cao's kennen. Een ander scenario is het onderbrengen van alle werknemers onder één cao, die op landelijk niveau georganiseerd wordt voor alle lokale publieke organisaties. Ongeacht welk scenario in de toekomst van toepassing is, loont het voor de organisatie om in een vroeg stadium de mogelijkheden en de daaruit volgende consequenties voor de organisatie te verkennen. Zoals bij 'Beleid en visie' aangestipt, is het ook denkbaar dat niet alleen gemeenten, maar ook andere instanties in de regio deelnemen aan zo'n HRM Shared Service Center. Denk aan regionale belastingkantoren, ict-dienstverleners en waterschappen.

c. Financiële gevolgen

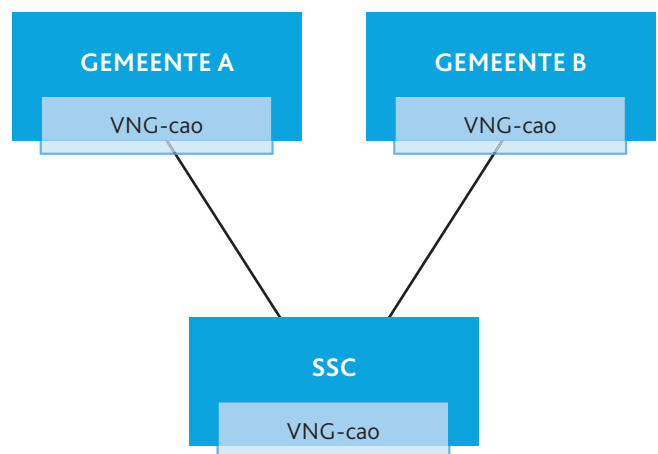
De strategische en fiscale keuzes voor de organisatie kennen zowel directe financiële gevolgen als potentiële risico's voor de bedrijfsvoering. Oorzaken daarvan zijn frictie- en strategische kosten. Organisaties moeten die kosten analyseren tijdens de voorbereiding op de implementatie WNRA.

Invoeringskosten

De invoeringskosten van de implementatie van de WNRA zijn substantieel. Het omscholen van het P&O-personeel is op landelijk niveau al berekend, maar op lokaal niveau is de omvang van de invoeringskosten voor de meeste organisaties nog onbekend. Daar komen ook kosten bij voor



Figuur 3: De mogelijke toepassing van verschillende cao's binnen verschillende organisaties

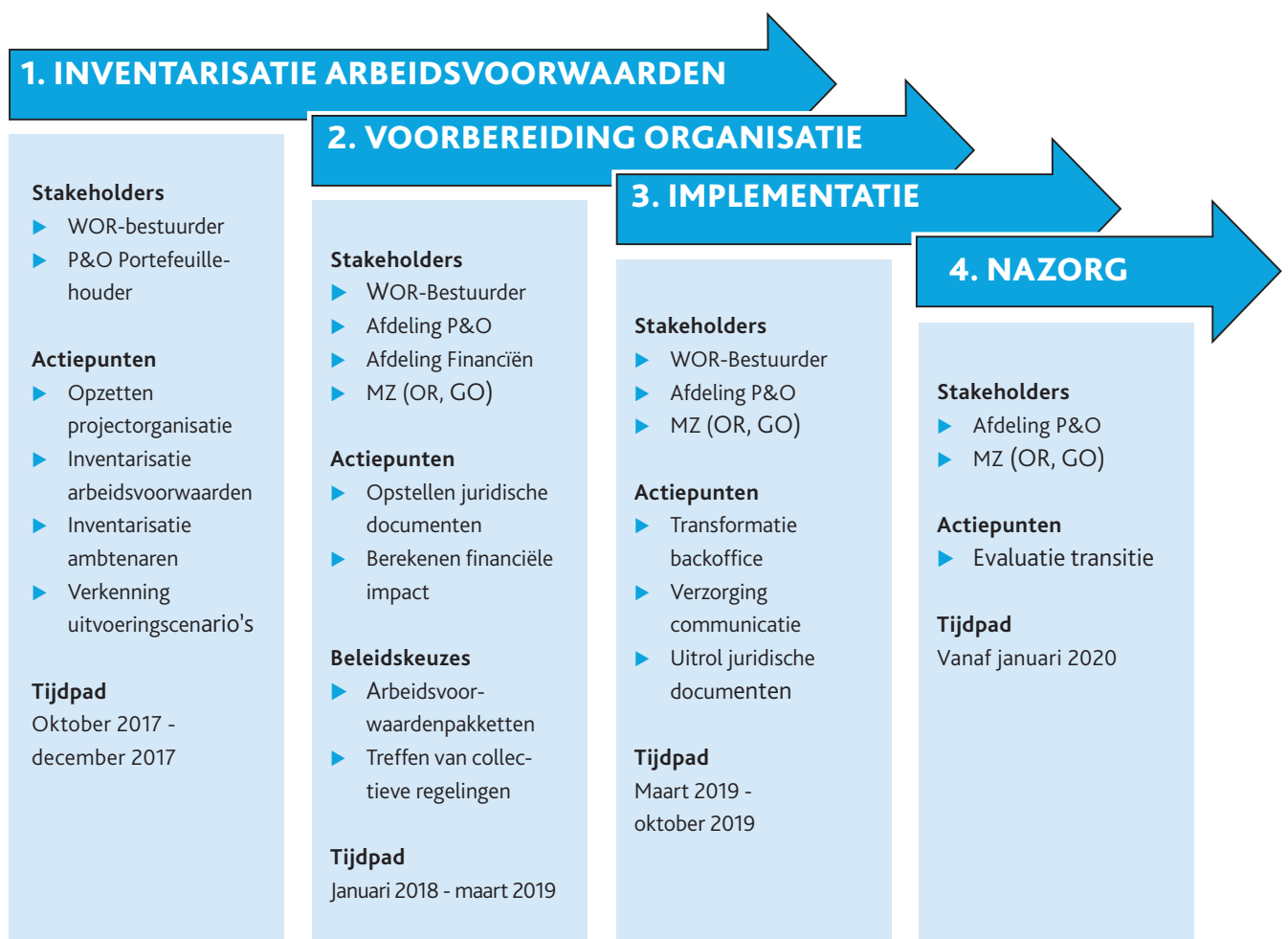


Figuur 4: De mogelijke toepassing van een uniforme cao binnen verschillende organisaties

de inventarisatie van de rechtsposities van de ambtenaren en voor het opstellen van juridische documenten. Het reguliere arbeidsrecht gaat bovendien betekenen dat de overheids-werkgever meer verplichtingen dient na te komen naar zijn werknemers, zoals het betalen van een transitievergoeding bij ontslag van een werknemer. Ten slotte verwachten de meeste juridische dienstverleners ook dat de WNRA leidt tot duurdere civiele ontslagprocedures, waardoor de juridische kosten van de organisatie kunnen toenemen. Dit betekent dat publieke organisaties bij de invoering van de WNRA, ook wanneer ze ervoor kiezen verder geen veranderingen door te voeren, niet ontkomen aan de financiële en/of fiscale gevolgen van invoering.

Kosten strategische keuzes

Daarnaast kent het plan van aanpak nog kosten voor de implementatie van strategische keuzes van de organisatie. De keuze voor een ruim arbeidsvoorwaardenbeleid (waar ruimte voor is na invoering van de WNRA) gaat gepaard met hogere loonkosten en/of fiscale keuzes. Maar een verandering in de dienstverlening kan ook financiële voordelen opleveren, omdat het gebruik van arbeidsrechtelijke instrumenten binnen de organisatie kan leiden tot efficiënter werken (reeds genoemd onder 'juridische kansen'). Deze aspecten moeten terugkeren in de projectbegroting van de WNRA-implementatie.



Figuur 5: Strategische benadering van de WNRA voor de gemeente

d. Communicatie

De invoering van de WNRA raakt alle ambtenaren binnen de publieke sector. Deze veranderoperatie kan gepaard gaan met onrust en onzekerheid, zeker waar de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van ambtenaren mogelijk wordt aangetast. Om draagvlak te creëren, is zorgvuldige communicatie noodzakelijk.

Draagvlak creëren

Dankzij een goed communicatieplan kunnen organisaties alle stakeholders tijdig en goed informeren, bijvoorbeeld over het beleid voor arbeidsvoorwaarden. Deze stap is cruciaal bij het creëren van draagvlak voor de ambities, doelstellingen en uitvoering van de transitie. Het is aan de gemeentesecretaris/algemeen directeur, in diens rol als WOR-bestuurder, om bijvoorbeeld de OR daar actief in te betrekken. Maar het belang van communicatie gaat verder. De transitie raakt de hele organisatie en dus moet de communicatie daar ook op gericht zijn. Het is dan ook zaak dat de wethouder Personeel en Organisatie – als lid van het College van B&W – nauw betrokken is bij dit integrale onderwerp. Bovendien van belang is de financiële aspecten van deze transitie op heldere wijze communiceren richting de gemeenteraad.

e. Projectorganisatie

De implementatie van de WNRA is een omvangrijk en complex project, waar vele stakeholders bij betrokken zijn. Ook een neutrale invoering op de minimeisen heeft voor de organisatie uiteenlopende gevolgen in financiële en juridische sfeer; tenslotte kunnen ook binnen de vele samenwerkingen juridische complicaties optreden, zoals in het sociale domein. Zonder een slagvaardige projectorganisatie is het project stuurloos en kunnen er conflicten en onduidelijkheden ontstaan. Met als

gevolg dat de WNRA mogelijk niet leidt tot de gewenste uitkomsten voor de organisatie.

Implementatie in goede banen leiden

De regie over de invoering moet in handen zijn van een slagvaardige projectorganisatie, die de geschetste financiële, juridische en communicatieve aspecten van dit project bewaakt. Om deze implementatie in goede banen te leiden, moet de projectorganisatie bestaan uit mensen die (met de juiste middelen) het plan van aanpak kunnen uitvoeren naar de gestelde doelen van de organisatie. Organisaties kunnen dit uitgangspunt in het plan van aanpak vastleggen door vanaf het begin van dit traject de uitwerking neer te leggen bij deze projectorganisatie. Zij moeten zich realiseren dat dit een veranderingstraject is. Vanuit deze veranderopgave zal het project van begin af aan ingericht moeten zijn om succesvol te kunnen zijn.

Uitvoering bewaken

Figuur 5 is een uitgewerkte fasering van het plan van aanpak vanuit strategische perspectief. De projectorganisatie speelt de leidende rol en schakelt tussen uitvoerende afdelingen en stakeholders binnen de organisatie. De implementatiefasering krijgt invulling door actiepunten, tijdlijnen en de betrokken stakeholders aan elkaar te koppelen. Zo wordt duidelijk waar de projectorganisatie een extra taak dient te vervullen. Bijvoorbeeld bij de afstemming van soortgelijke plannen van aanpak met samenwerkende publieke organisaties, en bij het voeren van overleg met overheidswerkgeversorganisaties. Het koppelen van dit plan van aanpak aan de verantwoordelijkheid van de projectorganisatie, helpt om de uitvoering van het project (en haar doelen) met oog op de lange termijn te bewaken. Juist daarom is het veranderperspectief van belang.

Organisatorische vraagstukken	
Beleid en visie	Wil de organisatie separate arbeidsvoorwaarden afspreken?
	Wat zijn logische samenwerkingen bij het vormgeven van de arbeidsvoorwaarden?
	Hoe wordt jong en gekwalificeerd personeel aangetrokken en behouden?
	Hoe kan de organisatie het personeelsbeleid inrichten om talent aan te trekken, te belonen en te binden aan de organisatie?
Juridische keuzes	Met wie wordt samengewerkt?
	Wat is de juridische status van de huidige ambtenaar per 2020?
	Zijn alle arbeidsvoorwaarden in kaart gebracht?
	Wat zijn de mogelijkheden voor harmonisering?
	Waar moet de organisatie rekening mee houden?
	Hoe wil de organisatie zichzelf laten vertegenwoordigen in collectieve arbeidsvoorwaarden overleggen?
	Wat is de (nieuwe) rol van de OR per 2020?
Financiële aspecten	Juridische scholing van functionarissen?
	Zijn alle financiële risico's voldoende in beeld gebracht?
	Uit welke scenario's kan de overheidswerkgever kiezen?
	Hoe lang duurt de implementatie van dit project en wat is de werking daarvan op de kosten?
	Zijn alle noodzakelijke reserveringen aangemaakt?
Communicatie	Zijn de fiscale consequenties in beeld gebracht?
	Is er al contact met de overheidswerknemers geweest?
	Zijn de stakeholders (OR, gemeenteraad, college B&W) op de hoogte van de omvang van deze transitie?
	Hoe betrekken we de ondernemingsraad?
Project-organisatie	Hoe is het communicatietraject in de beoogde doelen van de organisatie verwerkt?
	Staat er een slagvaardige projectorganisatie?
	Wat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de projectorganisatie ('project-governance')?
	Welke afdelingen moeten we betrekken bij de projectorganisatie?
	Welke rollen moeten we invullen?
	In hoeverre werken we bij de vormgeving van de arbeidsvoorwaarden samen met andere partijen?

Conclusie

De WNRA zet aan tot reflectie van de bestaande dienstverleningsconcepten in het publieke domein. De gevolgen van de WNRA raken per 1 januari 2020 elke overheidsorganisatie. Een passieve houding in dit verandertraject is dan ook geen optie. Naast de inventarisatie van de arbeidsvoorwaarden, de omscholing van de P&O-afdeling en het opstellen van arbeidsovereenkomsten dienen publieke organisaties ook een keuze te maken met oog op de toekomstige organisatie. Deze keuze biedt de mogelijkheid om de gemeente dichterbij of verder te brengen tot haar gewenste visie van dienstverlening. De WNRA biedt daarmee een kans om actief invulling te geven aan deze nieuwe rol van overheidswerkgever. Dit onderwerp vroegtijdig aanpakken, ongeacht de keuzes in deze transitie, is daarom van groot belang om deze veranderopgave tot een succes te maken.



LAAT U NIET VERRASSEN, ONDERNEEM TIJDIG ACTIE

De invoering van de WNRA is gepland voor 1 januari 2020. Dit lijkt een eind weg, maar is dichterbij dan u denkt. Laat u dan ook niet verrassen door de gevolgen en onderneem zelf tijdig actie op de invoering. Want voor uw organisatie gaat de WNRA meer betekenen dan u wellicht denkt.

BDO voor de lokale overheid

Hoe zorg ik voor meer transparantie van de activiteiten van mijn gemeente met minder financiële middelen? Lokale overheden hebben met steeds meer taken en uitdagingen te maken. Bijvoorbeeld door strengere eisen aan transparantie en burgerparticipatie, een toename van ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsverbanden en teruglopende financiële middelen door dalende inkomsten uit gronden. De nieuwe vraagstukken waarmee lokale overheden hierdoor te maken krijgen, vragen steeds vaker om professioneel advies. Samen met collega's in andere branches van de publieke sector vertalen we actuele ontwikkelingen en inzichten naar gerichte adviezen en praktische ondersteuning voor uw organisatie. De specialisten van de branchegroep Lokale overheid van BDO kennen deze vraagstukken als geen ander. Zij helpen onder meer:

- ▶ gemeenten;
- ▶ provincies;
- ▶ sociale werkvoorzienings- en leerwerkbedrijven;
- ▶ gemeentelijke samenwerkingsorganisaties;
- ▶ veiligheidsregio's;
- ▶ waterschappen.

Meer informatie

BDO.nl/lokale-overheid
lokale-overheid@bdo.nl
088 - 236 48 06

Contactpersonen WNRA



Anton Revenboer
Senior manager BDO Advisory
anton.revenboer@bdo.nl
06 - 54 96 72 93



Daisy Kramer-de Beijer
Senior arbeidsjurist BDO Legal
daisy.kramer-de.beijer@bdo.nl
06 - 47 32 20 80



Simone van Susteren
Senior manager arbeidsrecht BDO Legal
simone.van.susteren@bdo.nl
06 - 50 73 98 12

Contactpersonen branchegroep Lokale overheid van BDO



Rob Bouman
Partner BDO Audit & Assurance
rob.bouman@bdo.nl
06 - 23 48 45 50



Jeroen Cremers
Partner BDO Belastingadvies
jeroen.cremers@bdo.nl
06 - 23 60 23 43



Frank van der Lee
Partner BDO Advisory
frank.van.der.lee@bdo.nl
06 - 11 00 31 17

nieuwe perspectieven

In de nieuwe economie doen kansen zich sneller voor dan ooit. Nieuwe spelregels geven een boost aan zakelijk werken. En een nieuwe generatie staat klaar om het anders te doen. Beter, slimmer, innovatiever. Wie succesvol wil ondernemen, moet zelf ook vernieuwen. Open staan voor verandering. En met open vizier kijken naar de mogelijkheden die voor ons liggen.

Nieuwe perspectieven, dát is wat BDO u wil bieden. En kan bieden, dankzij onze unieke combinatie van lokale marktkennis en een internationaal netwerk. Persoonlijke dienstverlening en een professionele aanpak. BDO helpt u graag om vanuit een andere invalshoek naar uw business te kijken. Zodat u de juiste beslissingen neemt om uw organisatie sterker, wendbaarder en succesvoller te maken. Of u nu een mkb-bedrijf, familiebedrijf, publieke organisatie of internationale onderneming bent.

BDO kijkt graag met u vooruit. Samen komen we tot nieuwe inzichten en nieuwe kansen in uw markt. Samen creëren we nieuwe perspectieven.

bdo.nl/lokale-overheid

Deze publicatie is zorgvuldig voorbereid en tot stand gekomen, maar is in algemene bewoordingen gesteld en bevat alleen informatie van algemene aard. De in deze publicatie opgenomen informatie kan komen uit algemeen verkrijgbare bronnen, zodat wij niet kunnen instaan of verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor de juistheid, volledigheid en actualiteit van de gebruikte informatie en de wijze waarop deze informatie in de publicatie is verwerkt. Daarbij bevat deze publicatie geen advies voor concrete situaties, zodat uitdrukkelijk wordt afgeraden om zonder advies van een deskundige op basis van de informatie in deze publicatie te handelen, na te laten of besluiten te nemen. Voor het verkrijgen van een advies dat is toegesneden op uw concrete situatie, kunt u zich wenden tot BDO Accountants & Adviseurs of een van haar adviseurs. BDO Accountants & Adviseurs, de met haar gelieerde partijen en haar adviseurs aanvaarden geen aansprakelijkheid voor schade die het gevolg is van handelen, nalaten of het nemen van besluiten op basis van de informatie in deze publicatie.

BDO is een op naam van Stichting BDO te Amsterdam geregistreerd merk.

In deze publicatie wordt **BDO** gebruikt ter aanduiding van de organisatie die onder de merknaam 'BDO' actief is op het gebied van de professionele dienstverlening (accountancy, belastingadvies en advisory).

BDO Accountants & Adviseurs is een op naam van BDO Holding B.V. te Eindhoven geregistreerde handelsnaam en wordt gebruikt ter aanduiding van een aantal met elkaar in een groep verbonden rechtspersonen, die ieder afzonderlijk onder de merknaam 'BDO' actief zijn op een bepaald terrein van de professionele dienstverlening (accountancy, belastingadvies en advisory).

BDO Holding B.V. is lid van BDO International Ltd, een rechtspersoon naar Engels recht met beperkte aansprakelijkheid, en maakt deel uit van het wereldwijde netwerk van juridisch zelfstandige organisaties die onder de naam 'BDO' optreden.

BDO is de merknaam die wordt gebruikt ter aanduiding van het BDO-netwerk en van elk van de BDO Member Firms.