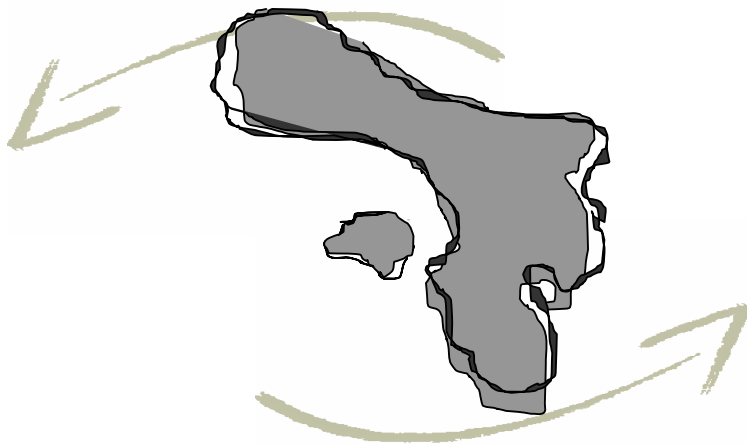


Contourennota

Verbeteren Overheidsorganisatie Bonaire / 2008 - 2011

Startdocument ter voorbereiding
op het transitieproces van status
'eilandgebied' naar 'openbaar lichaam'



Inhoudsopgave

Voorwoord

Algemene inleiding

Deel I: Analyse huidige situatie

- A. Inleiding
- B. Huidige situatie
- C. Lopende relevante ontwikkelingen
- D. Tussentijdse conclusie

Deel II: De aanpak van de organisatieverandering

- A. Inleiding
- B. Voorstel voor de aanpak van de transitie
- C. Voorstel voor de projectorganisatie
- D. Het op te stellen plan van aanpak door de projectorganisatie

Deel III: De contouren van de nieuwe organisatie

- A. Inleiding
- B. Hoofdpunten uit het concept van de WoIBES
- C. De hoofdstructuur van de nieuwe organisatie
- D. Het formuleren van een strategische visie
- E. Aandachtspunten, uitgangspunten en randvoorwaarden

Deel IV: De aanpak op de korte termijn

- A. Inleiding
- B. De organisatie voor de korte termijn
- C. Het transitieteam in oprichting

Deel V: Besluitvorming

Algemene inleiding

Voor u ligt de Contourennota 'Verbeteren Overheidsorganisatie Bonaire 2008 – 2011'. Hiermee gaat het Eilandgebied Bonaire (EGB) goed voorbereid een start maken met het transitieproces, vanaf de huidige vertrouwde situatie van eilandgebied naar de nieuwe vorm van openbaar lichaam. Sinds de burgers van Bonaire zich in 2004 hebben uitgesproken voor een directe band met Nederland en er in het kader van de staatkundige ontwikkelingen afspraken zijn gemaakt tussen Nederland en de BES-eilanden¹, is een bestuurlijke visie ontwikkeld op de toekomst van Bonaire. Het realiseren van deze visie vergt nogal wat van de ambtelijke organisatie, die daartoe een verbeteringslag zal moeten maken. Ook de transitie naar openbaar lichaam vereist een flinke verandering. Maar het is nodig snel te beginnen met het aanpassen van de organisatie.

Met het op 18 juni 2008 goedkeuren van het programma Institutionele Versterking en Bestuurskracht 2008 Bonaire (IVB) zijn nu kansen op projecten en middelen beschikbaar gekomen, die via de Uitvoeringsorganisatie Stichting Ontwikkeling Nederlandse Antillen (USONA) aangewend mogen worden om de staatkundige veranderingen in het kader van de directe band met Nederland te ondersteunen.

Voor het Eilandgebied Bonaire betekent dit in de praktijk dat er projectvoorstellen kunnen worden ingediend gericht op het veranderen² van het overheidsapparaat, en ter voorbereiding op het transitieproces op weg naar de nieuw geplande status. Dit evenwel met behoud van de eigen identiteit. Hoewel het bestuurscollege in het bestuursprogramma 2007 – 2011 al heeft gekozen voor een directiemodel, bestaat er nog geen blauwdruk hoe de nieuwe organisatie er concreet uit gaat zien. Daarnaast is er betrekkelijk weinig aanlooptijd naar het moment dat de nieuwe status moet ingaan. De kansen die zich nu via het IVB-programma voordoen worden daarom zo goed mogelijk benut.

Vertrekpunt voor de transitie van Bonaire is de vraagstelling uit het IVB-programma "hoe de voorbereidingen dusdanig te organiseren dat op korte termijn met het transitieproces naar het openbaar lichaam Bonaire kan worden begonnen en hoe de nieuwe overheidsorganisatie succesvol kan worden opgebouwd"³. Gelet op de haast die geboden is met het verder brengen van het transitieproces, gaat Bonaire de middelen conform het IVB-programma inzetten op de volgende prioriteiten:

1. Bestuurlijke ondersteuning staatkundig proces;
2. Verbetering en uitvoering overheidsorganisatie;
3. Verbetering financieel beheer.

De doelstelling 'bestuurlijke ondersteuning staatkundig proces' wordt separaat uitgewerkt en de doelstelling 'verbetering financieel beheer' is al projectmatig in uitvoering gebracht

In deze contourennota staat daarom de IVB-doelstelling van 'verbetering overheidsorganisatie en uitvoering' gericht op het inrichten van de nieuwe overheidsorganisatie van Openbaar Lichaam Bonaire centraal.

¹ BES: Bonaire, St. Eustatius en Saba

² Reorganisatie c.q. herstructurering

³ Pag. 5 van het IVB-programma

Bij het treffen van voorbereidingen heeft het bestuurscollege in eerste instantie gezocht naar een scenario waarmee een goede start kan worden gemaakt met het transitieproces – in dit geval het verbeteren (of reorganiseren c.q. herstructureren) van het overheidsapparaat (bestuurlijk en ambtelijk) – naar de nieuwe status van openbaar lichaam.

In deel I van deze contourennota zijn lopende zaken en initiatieven binnen het EGB - voor zover die van belang zijn voor het transitieproces - geïnterpreteerd. Vanuit de afstemming met de diensthoofden is het geheel aan punten samengevat en geclusterd tot bijzondere aandachtsgebieden.

In deel II wordt de projectorganisatie beschreven die ingericht gaat worden om de reorganisatie aan te pakken en tot een goed einde te brengen.

In deel III wordt dit gevolgd door het formuleren van de contouren van de nieuwe overheidsorganisatie voor Bonaire. Hierbij worden tevens aandachtspunten, uitgangspunten en randvoorwaarden benoemd die voor de organisatie(verandering) van Bonaire van belang zijn. Belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van de nieuwe organisatie betreft de nog formeel vast te stellen visie op de toekomst van Bonaire (het visiedocument).

In deel IV wordt stilgestaan bij de aanpak voor de korte termijn, tot het moment dat de IVB-middelen beschikbaar zijn gesteld en de projectorganisatie aan het werk kan.

Deel V bevat de beslispunten.

Deze contourennota is in eerste instantie een startdocument waarin het bestuurscollege ingaat op de besluitvorming over de transitie van eilandgebied naar openbaar lichaam en op de visie op de nieuwe organisatie. Voor hen die projectmatig betrokken raken bij de voorbereidingen op het implementatieproces kan deze nota verder ook worden beschouwd als een 'kapstok' op grond waarvan projectvoorstellen in het kader van het IVB-programma kunnen worden geformuleerd en bij USONA voor financiering kunnen worden ingediend. Een zeer belangrijke doelstelling hierbij is het tot stand komen van een integraal verbeterplan, waarmee de transitie van eilandgebied naar openbaar lichaam kan worden uitgevoerd. Ook kan deze contourennota worden gehanteerd als oriëntatiestuk ('spoorboekje'), waarop gekoerst kan worden gaandeweg het transitieproces.

Deel I : Analyse m.b.t. de huidige situatie Eilandgebied Bonaire

A. Inleiding

In dit onderdeel wordt het resultaat van een verkenning binnen het overheidsapparaat op hoofdlijnen uiteengezet. Dit voor zover deze informatie betrekking heeft op de transitie van de overheidsorganisatie richting 2011. Het vertrekpunt van dit onderzoek is de vraag hoe het overheidsapparaat er op dit moment voor staat.

B.1 Huidige situatie Eilandgebied Bonaire (EGB)

Het eilandgebied staat aan de vooravond om aansluiting te moeten vinden bij Nederland in het kader van de directe band. Dit is niet gemakkelijk, omdat zich op organisatorisch gebied veel knelpunten voordoen. Hieronder volgt een kort overzicht van de voornaamste knelpunten waarmee het overheidsapparaat van Bonaire veelal structureel wordt geconfronteerd:

| Knelpuntenoverzicht EGB: |
|---|
| 1. Financiële situatie |
| 2. Omvang overheidsapparaat en personeelskosten |
| 3. Samenstelling en kwaliteit personeel niet op niveau |
| 4. Stagnerende verzelfstandiging / privatisering / herschikking taken |
| 5. Onafgerond functiewaarderingsproject |
| 6. Dreigende boventaligheid personeel |
| 7. Verouderde organisatiestructuur (secretariemodel) |
| 8. Fysiek decentrale organisatie |
| 9. Tekort schietende service aan de burgers en ondernemers |
| 10. Achterstand op het gebied van ICT en digitalisering |
| 11. Ontbrekende ARBO-faciliteiten |
| 12. Stagnatie mbt ziekteverzuimbeleid |
| 13. Ontbreken van budget voor opleidingen |
| 14. Weinig aantrekkelijk werkgeverschap |
| 15. Wijze van werken, mentaliteit en organisatiecultuur |
| 16. Stijl van leidinggeven |
| 17. Onvoldoende ontwikkeld personeelsbeleid |
| 18. Rechtspositionele aangelegenheden |
| 19. Bestandsvergroeiing personeel |
| 20. Ontbreken integriteitscode |
| 21. Wijzigende wet- en regelgeving |

B.2 Nadere toelichting knelpunten

1. Financiële situatie:

Binnen het kader van de afspraken met betrekking tot het financieel toezicht streeft het eilandgebied er naar om in 2011 een sluitende begroting te realiseren en zodoende een gezonde financiële bodem te leggen onder het openbaar lichaam. Dat betekent dat doorgedacht moet worden over maatregelen die daaraan kunnen bijdragen. Omdat de eilandbegroting niet onbeperkt is en de middelen die ter uitvoering van de maatregelen gelimiteerd zijn, zullen steeds opnieuw prioriteiten gesteld moeten worden en belangen afgewogen moeten worden. Ook bij nieuw beleid moet rekening gehouden worden met de financiële beperkingen. Dit geldt in het bijzonder voor de posten 'personeel' en 'subsidie' waarvoor voorafgaand toezicht is ingesteld. Het betekent dat het College Financieel Toezicht (Cft) vooraf toestemming moet verlenen alvorens het bestuurscollege de financiële middelen kan toewijzen aan activiteiten op deze gebieden. Voor Bonaire is deze werkwijze niet gemakkelijk en er ontstaan grote dilemma's. Het bestuurscollege wil de organisatie (financieel) gezond maken. Om dat goed te kunnen doen zijn op een aantal punten investeringen nodig, terwijl de middelen die het bestuurscollege heeft zeer beperkt zijn. Sleutelfuncties kunnen niet of nauwelijks worden bezet, waardoor de druk op de organisatie verder toeneemt en het risico van een 'neerwaartse spiraal' groot is. De middelen voor ICT zijn ontoereikend, maar investeringen op dit gebied zijn wel nodig om een kleiner personeelsbestand op te kunnen vangen. Er is een ontoereikend opleidingsbudget, terwijl het personeel juist nu extra scholing nodig heeft om de nieuwe taken adequaat op te gaan pakken. Kortom: het doen van noodzakelijke investeringen wordt belemmerd door de ontoereikende financiële mogelijkheden van het eilandbestuur waardoor de goede uitvoering van de taken bemoeilijkt wordt.

Het personeel heeft uiteraard moeite met deze situatie en de extra bureaucratie die dit met zich meebrengt.

2. Omvang overheidsapparaat en personeelskosten:

De personeelsformatie van het eilandgebied is te omvangrijk en deze moet worden afgeslankt. De omvang van het apparaat wordt bepaald aan de hand van een planning van vastgestelde formatieplaatsen (FTE's), conform de Organisatieverordening Bonaire (A.B. 1995, nr. 3), de organisatieboeken en functieboeken van het EGB als geheel.

Het bestuurscollege is in de tweede helft van 2007 begonnen met het nemen van maatregelen die ertoe moeten leiden dat het aantal ambtenaren gaat afnemen. Hierbij is ingezet op de volgende maatregelen:

1. Natuurlijk verloop van het personeel;
2. Niet verlengen van aflopende contracten / tijdelijke aanstellingen, van personeel op niet-cruciale functies;
3. Oormerken van diensten, afdelingen en taken die in aanmerking komen voor verzelfstandiging, afstoting, overname door Nederland;
4. Aanpak non-actieven

Door deze maatregelen is het aantal ambtenaren inmiddels verminderd:

| Peildatum | FTE | P.P. | NAF |
|-------------------|-----|------|---------------|
| 30 juni 2007 | 594 | 597 | 28.281.093,00 |
| 30 september 2008 | 498 | 517 | 23.825.097,00 |
| Vershil | 96 | 80 | 4.455.996,00 |

3. Samenstelling en kwaliteit personeel niet op niveau:

De huidige kwaliteit van het ambtelijke apparaat van het eilandgebied is niet altijd op het gewenste niveau en de dienstverlening aan de burger kan verbeterd worden⁴. De verhoudingen met betrekking tot het opleidingsniveau zien er als volgt uit:

- 1/3 van het personeel vervult functies op MBO-, HBO- en WO-niveau (circa 34%)
- 2/3 van het personeel vervult functies op LBO-niveau (circa 66%).

4. Stagnerende verzelfstandiging / privatisering / herschikking taken:

Sinds het afronden van de verzelfstandiging van de luchthaven Bonaire International Airport N.V. (BIA) in 2005, is door een gebrek aan tijd en capaciteit te weinig aandacht besteed aan de mogelijkheden van privatisering of afstoting. Wel zijn verschillende onderdelen van het overheidsapparaat geormerkt om in aanmerking te komen voor verzelfstandiging of afstoting. Dit oormerken heeft plaatsgehad op basis van het principebesluit van het bestuurscollege dat uitvoerende taken van de overheid zoveel mogelijk moeten worden afgestoten. Daarnaast is er tijdens het bestuurlijk overleg van 18 juni 2008 een afstemming geweest over de overheidstaken welke Nederland in beginsel zou gaan overnemen van Bonaire. Verder bestaan er binnen bepaalde diensten of afdelingen functies waarvan de taakvervulling aan maatschappelijk belang heeft verloren of worden taken uitgevoerd die uiteindelijk niet meer tot de kerntaken van de overheid horen.

Uitvoerende taken van het EGB die op grond van de inventarisatie in aanmerking komen voor planmatige verzelfstandiging, afstoting of (geheel of gedeeltelijke) overname door Nederland vallen binnen de volgende categorieën:

| Overzicht categorieën die geormerkt zijn of kunnen worden ter afstoting / privatisering / verzelfstandiging: | Stand van zaken |
|--|--------------------|
| Bouwkundige en Civiele werken | In voorbereiding |
| Arbeidsbemiddeling en –voorziening | Nog niet opgestart |
| Sportbeoefening en recreatie | In afrondingsfase |
| Uitvoering taken op het gebied van onderwijs | Nog niet opgestart |
| Beheer musea en monumentenzorg | Nog niet opgestart |
| Gezondheidszorg en hygiëne | Nog niet opgestart |
| Jeugd en gezin | Nog niet opgestart |
| Schoonmaak | Opgestart |
| Slachthuis | Nog niet opgestart |
| Technisch computeronderhoud | Nog niet opgestart |
| Landbouw, Visserij en Veeteelt (LVV) | Nog niet opgestart |
| Haven- & Loodswezen | In voorbereiding |
| Bewaking en Beveiliging (SVV) | Nog niet opgestart |
| Brandweer | Nog niet opgestart |
| Openbare Bibliotheek | Nog niet opgestart |
| SKAL (kunst & cultuur) | Nog niet opgestart |
| Skol di bario (naschoolse opvang) | Nog niet opgestart |

⁴ Evaluatierapport Project Opleidingsplan Traject 1.

5. Onafgerond functiewaarderingsproject:

Het in 2006 opnieuw opgestarte functiewaarderingsproject moet nog worden afgerond met de plaatsing van het huidige personeel op de volgens de Fuwasys-methodiek organiek beschreven en gewaardeerde formaties. Door het afronden van dit project zullen ongelijkheden zoveel mogelijk worden rechtgetrokken. Rangen zullen bijvoorbeeld worden vervangen door functiebenamingen en er zal een betere inpassing in het bezoldigingssysteem plaatsvinden. De verwachting is dat na de afronding van het plaatsingsproces het EGB te maken krijgt met boventallig personeel en dat de loonsom zal toenemen.

6. Dreigende boventalligheid personeel

Als gevolg van het afronden van de functiewaardering zal rekening moeten worden gehouden met personeel dat niet binnen het overheidsapparaat kan worden geplaatst. Ook de reorganisatie kan tot boventalligheid leiden. Het ontbreekt op dit moment aan faciliteiten op het gebied van mobiliteit en outplacement. Ook is er geen afvloeiingsregeling beschikbaar. Gezien de noodzaak om te komen tot een inkrimping van het personeelsbestand is het opstellen van een afvloeiingsregeling - al dan niet gekoppeld aan boventalligheid en/of leeftijd - urgent.

7. Verouderde organisatiestructuur (secretariemodel):

Het huidige secretariemodel van het eilandgebied is geen adequaat organisatiemodel meer. Het bestuurscollege heeft daarom gekozen voor het directiemodel om de nieuwe status vorm te geven.

8. Fysiek decentrale organisatie:

Het EGB is fysiek decentraal georganiseerd. Zowel de afdelingen van de bestuursdienst als de beleids- en uitvoerende diensten zijn gehuisvest in verschillende kantoorlocaties in en rondom Kralendijk. Dit betekent dat ambtenaren voor een onderlinge afstemming veelvuldig op en neer moeten pendelen. Dit kost tijd en geld.

9. Tekortschietende service aan burgers en ondernemers:

Er is onvoldoende infrastructuur voor communicatie met de burgers waardoor de overheid tekortschiet in haar dienstverlening en informatieverstrekking aan doelgroepen. De dienstverlening is niet op het door het bestuurscollege gewenste niveau.

10. Achterstand op het gebied van ICT en digitalisering:

De kwaliteit van de geautomatiseerde informatievoorziening laat te wensen over. Een constante modernisering van de geautomatiseerde informatie-infrastructuur is noodzakelijk. Aandacht voor versterking van de geautomatiseerde informatie-infrastructuur in combinatie met personeel- en organisatieverandering is noodzakelijk. Het eilandgebied heeft nog weinig vorderingen kunnen maken met de invoering van e-overheid.

11. Ontbreken ARBO-faciliteiten:

Het eilandgebied kent nagenoeg geen ARBO-wetgeving of ARBO-beleid en er zijn op dit gebied weinig voorzieningen getroffen. De arbeidsomstandigheden voldoen niet aan de eisen die hieraan in een moderne organisatie mogen worden gesteld.

12. Stagnatie m.b.t. ziekteverzuimbeleid:

Het bestuurscollege wil graag meer aandacht besteden aan ziekteverzuimpreventie en het verhogen van de productiviteit binnen het apparaat. Door gebrek aan capaciteit komt men hier nauwelijks aan toe en is

de aandacht voornamelijk gericht op de registratie van de verzuimuren. Ook heeft het eilandgebied nog geen Arbodienst gevonden die Bonaire op dit gebied bij kan staan.

13. Ontbreken budget voor opleidingen:

Het bestuurscollege moest in 2008 sterk bezuinigen op de begroting. De post 'opleidingen' bleef niet gespaard, zodat voor 2008 geen scholing voor het personeel kon worden ingepland.

14. Weinig aantrekkelijk werkgeverschap:

Het eilandgebied is niet voldoende in staat om goed opgeleide en gekwalificeerde werknemers aan te trekken, te binden en te boeien. De ervaring leert dat het bijzonder moeilijk is om kaderpersoneel (hoger opgeleid personeel), momenteel nog werkzaam bij het eilandgebied, vast te houden in onzekere tijden als nu. Het gevaar van 'brain drain' dreigt. Het EGB biedt onvoldoende uitzicht op scholing, promotie (doorstroom) of andere mogelijkheden in de sfeer van secundaire arbeidsvoorwaarden. Het instrument 'vast dienstverband' dat nog voor enige binding zou kunnen zorgen, mag onder het financieel toezicht tot nader orde niet worden gehanteerd.⁵ Gelet op de omliggende eilanden is Bonaire met haar arbeidsvoorwaarden niet aantrekkelijk genoeg om kaderpersoneel aan te trekken. Als het gaat om de werving in Nederland, staat vooral de dure Euro het aantrekken van geschikte kandidaten in de weg.

15. Wijze van werken organisatiecultuur:

Het eilandgebied is nog te bureaucratisch georganiseerd en teveel intern gericht. De serviceverlening aan de burgers en de onderlinge samenwerking kan veel beter. Wil de nieuwe overheid van Bonaire moderniseren dan moet er naast veranderingen in de structuur, werkprocessen en systemen ook geïnvesteerd worden in cultuurverandering.

16. Stijl van leidinggeven:

De hoofden van diensten en afdelingen zijn nog niet allemaal in staat om adequaat leiding te geven. Het principe van integraal management is nagenoeg onbekend. De leidinggevenden beschikken over onvoldoende mandaat om daadkrachtig te werk te gaan. Voor praktisch elke belangrijke handeling dient nog een besluit van het bestuurscollege gevraagd te worden. De leidinggevenden beschikken over te weinig uitvoeringsinstrumenten en er wordt niet of nauwelijks gedelegeerd.

17. Onvoldoende ontwikkeld personeelsbeleid:

Het ontbreekt aan tijd en capaciteit om adequaat personeelsbeleid te ontwikkelen. Er is sterke behoefte aan het verder (professioneel) ontwikkelen van de medewerkers in hun rol als ambtenaar. Maar hiervoor zijn geen of onvoldoende middelen beschikbaar.

18. Rechtspositionele aangelegenheden:

Er is een achterstand in de afhandeling van de rechtspositionele aangelegenheden van ambtenaren. Deze aangelegenheden zijn wettelijk vastgelegd en moeten worden afgehandeld voordat wordt overgegaan naar de nieuwe organisatorische situatie.

De kosten met betrekking tot de ambtenaren van het eilandgebied hebben in het bijzonder betrekking op:

- de afronding (de plaatsing) van het project functiewaardering;
- de toekenning van tredes;
- de indexering;
- andere rechtspositionele zaken

⁵ Het Cft wenst eerst meer zicht te hebben op de toekomstige overheidsorganisatie van Bonaire.

19. Bestandsvergroezing personeel:

Op bepaalde onderdelen binnen het eilandgebied is sprake van vergroezing. Vooral onder de doelgroep leidinggeevenden, in het onderwijs en bij het uitvoerend personeel bij DROB zijn personen werkzaam die vallen in de categorie 'ouderen'. In het bijzonder als het gaat om de leidinggeevenden zal hier tijdig op geanticipeerd moeten worden in het kader van continuïteit van de desbetreffende dienst of afdeling.

20. Ontbreken integriteitscode:

Het is van groot belang dat de overheid van Bonaire bij burgers, bedrijven en organisaties een betrouwbaar en integer beeld oproept. Van Bonaire wordt verwacht dat hieraan hard wordt gewerkt middels de doelstellingen van deugdelijkheid van bestuur en transparantie. Het invoeren van een integriteitscode voor zowel ambtenaren als bestuur zal hiervan onderdeel moeten uitmaken.

21. Wijzigende wet- en regelgeving:

Op het gebied van wet- en regelgeving is veel in beweging. Een volledig en duidelijk overzicht van de nieuwe situatie ontbreekt nog.

C. Lopende relevante ontwikkelingen

Binnen het overheidsbestuur zijn ontwikkelingen gaande die samenhangen met de verbetering van het overheidsapparaat. De belangrijkste nog lopende zaken en initiatieven zijn:

1. Bestuurlijke visie op de toekomst van Bonaire (het visiedocument)

In het rapport "Nieuw Bonaire: Samen groeien naar een betere toekomst" heeft de eilandsraad van Bonaire in 2005 al aangegeven welke doelstellingen Bonaire wil bereiken. De visie van het bestuurscollege van Bonaire ligt in het verlengde hiervan. Om de contouren te schetsen van de samenleving die het bestuurscollege voor ogen staat en om richting te geven aan de transitie naar een openbaar lichaam is deze visie op de toekomst van Bonaire samengevat in het zogenaamde visiedocument. Deze visie geeft mede vorm en inhoud aan de wenselijke overheidsorganisatie. Dit visiedocument zal nog door het bestuurscollege worden vastgesteld.

2. De afronding van het functiewaarderingsproject:

Er is een functiewaarderingsproject gestart dat overigens op dit moment is gestagneerd. Teneinde een goede start te kunnen maken met de nieuwe reorganisatie is het van belang dit project eerst af te ronden. Na de afronding van de plaatsing ontstaat een nulsituatie op grond waarvan de transitie naar openbaar lichaam beter in beeld kan worden gebracht en uitgevoerd. Met name het uitgangspunt 'mens volgt taak' kan dan in praktijk worden gebracht. De financiering van de eventuele meerkosten van met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2005 plaatsen is - gelet op de krappe ruimte op de eilandbegroting – een dilemma: het plaatsen is noodzakelijk om de volgende slag te maken, maar de mogelijke meerkosten vormen een bottleneck. Het is van belang op korte termijn uit deze impasse te komen. Als eerste stap dienen de werkelijke kosten in beeld te worden gebracht, dient geanalyseerd te worden waarom dit tot meerkosten leidt en of dat realistisch is. Vervolgens zal een oplossing voor deze eventuele meerkosten moeten worden gevonden.

3. Het afstoten van taken met betrekking tot de sportbeoefening en recreatie:

Het bestuurscollege wil de privatisering en de afstoting van de taken m.b.t. sportbeoefening en recreatie nog dit jaar afronden. Het personeel dat hierbij betrokken is moet formeel overgaan naar de stichting SEDREBO.

4. Het afstoten van taken met betrekking tot de Openbare Bibliotheek:

De taakuitoefening hiervan is nu nog integraal een verantwoordelijkheid van de Dienst Educatie, Cultuur, Sport en recreatie (DECSR). Het is niet gelukt om nog dit jaar een interim-manager aan te trekken die de afstoting van de Openbare Bibliotheek alvast zou kunnen voorbereiden. Er wordt nu gezocht naar alternatieve oplossingen.

5. Personeelsstop:

In het najaar van 2007 mochten vacatures binnen het EGB niet worden ingevuld in verband met een nog niet goedgekeurde eilandbegroting⁶. Na uiteindelijke goedkeuring van de eilandbegroting bleef deze restrictie vanaf januari 2008 deels van kracht. Met de instelling van het Cft en de maatregel van Voorafgaand Toezicht werd de invulling van vacatures slechts mondjesmaat toegestaan en dan nog alleen

⁶ De eilandbegroting dient door de eilandraad te worden goedgekeurd.

als het ging om cruciale functies. Dit beleid geldt nog steeds en begint enorm te knellen. Vanwege het niet adequaat kunnen voorzien in de sleutelfuncties dreigt de organisatie in een neerwaartse spiraal terecht te komen.

6. Regulering in-, door- en uitstroom van medewerkers:

De maatregel van Voorafgaand Toezicht heeft geleid tot een nieuwe procedure voor de in-, door- en uitstroom van medewerkers binnen het EGB. Bij vertrek van een medewerker kan de betreffende formatie komen te vervallen tenzij wordt aangetoond dat het om een cruciale functie gaat. Ter invulling van de vacature die als gevolg hiervan ontstaat dient eerst een kandidaat te worden gezocht vanuit de interne organisatie. Indien de vacature door een interne medewerker wordt vervuld, kan de formatie die deze medewerker achterlaat komen te vervallen, tenzij wordt aangetoond dat het hier gaat om een cruciale functie. Over het algemeen wordt de maatregel gehanteerd dat vrijgekomen formaties die uitvoerend van aard zijn, komen te vervallen.

7. Stimulering Vrijwillige uitdiensttreding (VUT):

Medewerkers die voor VUT in aanmerking kunnen komen, worden hierop gewezen. Deze maatregel is nog lopende.

8. Natuurlijk verloop:

Medewerkers die ontslag nemen, met pensioen en VUT gaan, worden zoveel mogelijk niet vervangen. Slechts de cruciale functies zullen in dit verband worden ingevuld. Deze maatregel is nog steeds van kracht.

9. Maatregelen tegen ongeoorloofd verzuim:

De registratie van verzuim is nog lopende. Dit onderwerp wordt verder opgepakt na versterking van de afdeling POI.

10. Eerder opgestelde planning tbv de staatssecretaris

Er is niet veel tijd om de transitie van het overheidsapparaat in te zetten. Tegen het eind van het jaar 2008 willen Nederland en de BES-eilanden onomkeerbare afspraken maken. De druk om over te gaan tot het proces van transitie is hoog. Omdat er eind maart 2008 ten behoeve van het overleg met de staatssecretaris behoefte was aan een planning voor het eilandgebied, is door POI een informele planning gemaakt die met de staatssecretaris is besproken.

D. Tussentijdse conclusie

De huidige situatie vraagt om een slagvaardige aanpak van de organisatorische problemen. Ten behoeve van de specifieke problematiek van de afdeling Financiën is al een verbeterplan in uitvoering. Ten behoeve van de organisatorische problemen dient op een zo kort mogelijke termijn een integraal verbeterplan te worden opgesteld waarmee de organisatieverandering kan worden aangevangen. Tevens wordt een projectorganisatie ingericht die de organisatieverandering, het afstoten van taken en de afslanking daadkrachtig ter hand neemt. Ook dient deze organisatie de nodige aandacht te besteden aan het oplossen van de hierboven beschreven, overige problemen. In deel II wordt de projectorganisatie beschreven.

Onderwerpen waarover besluitvorming nog moet volgen:

1. De bestuurlijke visie op de toekomst van Bonaire

Het afronden van het proces van ontwikkeling van de visie op de toekomst van Bonaire met het opstellen van het visiedocument en met het in gang zetten van de bestuurlijke besluitvorming hieromtrent. Dit visiedocument dient mede de basis te vormen voor de nieuw in te richten organisatie van het openbaar lichaam.

2. Het advies inzake een nader uit te werken afvloeiingsregeling:

Nadat het bestuurscollege een aantal uitgangspunten voor deze afvloeiingsregeling heeft vastgesteld wordt de regeling uitgewerkt. De uitgangspunten zullen bijvoorbeeld betrekking hebben op de keuze voor een generieke regeling of een maatwerkregeling, al dan niet een leeftijd gebonden regeling, al dan niet gebonden aan boventaligheid en/of "plaatsmaker" (men vertrekt en maakt plaats voor iemand ander die dan wel geplaatst kan worden). Ook moet eerst vastgesteld worden welke faciliteiten geboden mogen en kunnen worden en zal begroot moeten worden welke bedragen hiermee gemoeid zijn en welke dekking hier tegenover zou kunnen staan. De afdeling Financiën (trekker) en de afdeling POI zijn met deze werkzaamheden belast.

3. Het afronden van het plaatsingsproject:

Het bestuurscollege wil het plaatsingsproject afronden, maar zal alvorens hiertoe een definitief besluit te nemen eerst in kaart laten brengen wat de kosten zullen zijn van het plaatsen. Indien de kosten erg hoog uitvallen zal eerst moeten worden nagegaan of de juiste systematiek is toegepast. Eventueel zal de systematiek moeten worden gewijzigd. In het geval er meerkosten blijken te zijn dient vervolgens te worden nagegaan hoe de dekking hiervan gerealiseerd kan worden en/of hierover overleg dient plaats te vinden met het Cft. De afdeling POI (trekker) en de afdeling Financiën zijn met deze werkzaamheden belast.

4. Het opstellen van een opleidingsplan (en plan voor de mobiliteit)

Op korte termijn wordt een opleidingsplan voor het management en de medewerkers opgesteld dat kan worden voorgelegd aan het transitieteam in oprichting. Ook het stimuleren van mobiliteit dient zo spoedig mogelijk te worden opgepakt. In het IVB is rekening gehouden met deze kosten.

Deel II : De aanpak van de organisatieverandering

A. Inleiding

De huidige situatie vergt een snelle en slagvaardige aanpak van de organisatieverandering, het afstoten van taken, de afslanking en de hierboven geschetste problematiek. In dit deel van de contourennota treft u de opzet aan van de projectorganisatie.

B. Aanpak van de transitie

Het IVB-programma gaat uit van een aanpak waarbij – op basis van een duidelijk omlijnd takenpakket – eerst de nieuwe organisatiestructuur wordt ontworpen, waarna de organisatie wordt uitgewerkt in een verbeterplan dat weer wordt omgezet in onder meer een functieboek en op grond waarvan vervolgens de herplaatsing van het personeel plaatsvindt.

Gezien de korte termijn waarop de organisatieverandering tot stand moet komen, gezien het feit dat niet bekend is welke taken de nieuwe organisatie precies zal moeten uitvoeren, de verlamme werking van de financiële problematiek en het feit dat er een organisatie moet ontstaan die gemakkelijk fluctuaties in het takenpakket kan opvangen, kiest het bestuurscollege nu voor een aanpak van het veranderingsproces die in enige mate afwijkt van het eerder vastgestelde IVB. Met dien verstande dat er nu sprake is van een nog dynamischer aanpak. Er is voor gekozen te werken met een aantal transitie managers die tijdelijk een cluster van diensten 'aansturen' (coördineren en afstemmen) en samen met de eilandsecretaris de reorganisatie trekken. Door het werken met interim-managers/transitie managers kan de organisatie bovendien alvast ervaring opdoen met het werken in het directiemodel hetgeen de snelheid van implementatie van een nieuwe organisatiestructuur ten goede zal komen.

Deze aanpak wordt gecombineerd met de inzet van een transitie manager bestuurlijke en staatkundige vernieuwing die zowel de bestuurlijke vernieuwing ondersteunt als de staatkundige vernieuwing begeleidt. Via het transitieteam, de stuurgroep en de eilandsecretaris wordt gezorgd voor afstemming van de bestuurlijke vernieuwing, de staatkundige vernieuwing en het organisatieveranderingsproces. De trajecten zullen elkaar bovendien versterken.

C. De projectorganisatie

Het bestuurscollege heeft daarom de onderstaande keuzes gemaakt:

1. de eilandsecretaris heeft de rol van procesmanager;
2. een transitie manager bestuurlijke en staatkundige vernieuwing wordt aangesteld die tot taak heeft:
 - 2.1. De ondersteuning van de staatkundige vernieuwing, hetgeen inhoudt:
 - a. de strategische advisering aan het bestuurscollege inzake de staatkundige verandering;
 - b. de beleidsmatige ondersteuning van de eilandsecretaris in relatie tot de staatkundige veranderingen;

- c. de voorbereiding en coördinatie op beleidsmatig terrein van de staatkundige transitie, lettend op het belang van Bonaire. Initiëring en aansturing op dit terrein en toezien op consistentie van ontwerp en uitvoering (van de voorbereiding);
- d. coördinatie van de publieksvoorlichting;
- e. coördinatie van de maatregelen die genomen moeten worden in verband met de wijziging van de bestuurlijk-juridische inrichting (inclusief de maatregelen gericht op verbetering deugdelijkheid bestuur en integriteit);
- f. in verband met de vaststelling van nieuwe taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden contacten onderhouden met vertegenwoordigers en organen van het Land de Nederlandse Antillen (ontmanteling), Nederland (aansluiting) en de andere eilandgebieden (samenwerking)
- g. het maken van een plan van aanpak staatkundige vernieuwing;

2.2. De ondersteuning van de bestuurlijke vernieuwing, hetgeen inhoudt:

- a. de huidige stand van zaken in kaart brengen met betrekking tot het verbeteren van de wijze van besturen;
- b. samen met de bestuurders in kaart brengen op welke wijze het bestuur de organisatie wenst te besturen, rekening houdend met de staatkundige vernieuwing (onder andere de introductie van het dualisme, het nieuwe takenpakket en de nieuwe status) en daarbij niet alleen aandacht te schenken aan de structuur, maar ook aan de gewenste werkwijze, procedures, spelregels, etc.
- c. er voor te zorgen dat de wijze van besturen past bij de nieuw in te richten organisatie en vice versa;
- d. in overleg met de bestuurders een plan ontwikkelen voor opleiding, training en coaching van de individuele collegeleden, het bestuurscollege en de eilandraad;
- e. het opstellen van een plan van aanpak bestuurlijke vernieuwing;

3. voor een periode van zes maanden worden drie interim-managers/transitiemanagers aangesteld (extern aan te trekken), die tot taak hebben:

- bij te dragen aan het ontwerpen van een nieuwe organisatie;
- diensthoofden te coachen en te ondersteunen bij het reorganisatieproces; diensthoofden te coachen en te ondersteunen bij het leiding geven aan de veranderingen en zonedig bij inhoudelijke zaken;
- de inhoudelijke werkzaamheden van een cluster van diensten te coördineren en af te stemmen;
- zonedig en mogelijk op te treden als projectleider voor een of meer projecten die betrekking hebben op het afstoten van taken;

4. de drie interim-managers worden zo mogelijk na zes maanden vervangen door de nieuwe, vaste directeuren;

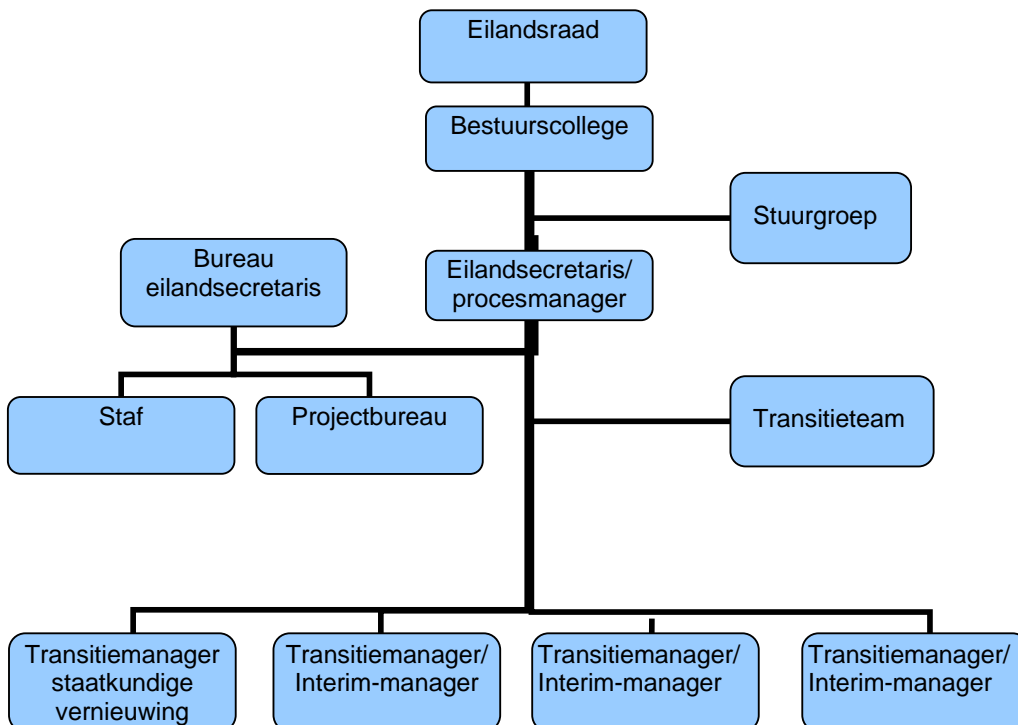
5. binnen het bureau van de eilandsecretaris wordt vooralsnog voor 1 jaar een projectbureau ingericht bestaande uit:

- een organisatieadviseur (extern, inlenen via lokale of rijksoverheid Nederland);
- een communicatiemedewerker (intern of extern);
- een projectleider opleidingen en mobiliteit (extern, inlenen lokale overheid Nederland);
- een medewerker POI (intern, maar met vervanging op huidige werkplek met externe);
- een coördinator projecten/projectsecretaris (extern);
- een coördinator middelen (intern);
- administratieve ondersteuning (intern);

6. binnen het bureau eilandsecretaris wordt een stafbureau ingericht met de huidige functionarissen en dit bureau wordt versterkt met:

- een hoofd stafbureau, tevens waarnemend secretaris, voor de eerste 6 maanden (extern inlenen van gemeente in Nederland) en een bestuursassistent voor de volgende 6 maanden (extern; inlenen van gemeente in Nederland);
- een extra adjunct secretaris (voltijd).

De structuur ten behoeve van de organisatieverandering ziet er schematisch dan als volgt uit:



Tevens heeft het bestuurscollege besloten:

1. Een stuurgroep in te stellen die in de eerste fase van het traject richting geeft aan het opstellen van het plan van aanpak voor de organisatieverandering en die bestaat uit:

- de gezaghebber (voorzitter);
- de gedeputeerde POI/Staatkundige Structuur;
- de gedeputeerde voor Financiën;
- de eilandsecretaris;
- de transitiemanager staatkundige vernieuwing;
- een van de interimmanagers/transitiemanagers;
- het hoofd POI;
- het hoofd Financiën;
- de organisatieadviseur (secretaris).

2. Een transitieteam in te stellen dat wordt belast met het opstellen van het plan van aanpak en relevante projecten afstemt en coördineert en dat bestaat uit:
 - de eilandsecretaris (voorzitter);
 - de interim-managers/transitiemanagers;
 - de transitie manager staatkundige en bestuurlijke vernieuwing;
 - de adviseur POI;
 - een medewerker Financiën;
 - de coördinator van het ministerie van Financiën;
 - het hoofd Burgerzaken;
 - de communicatiemedewerker(s);
 - de organisatieadviseur (secretaris).

4. De extra kosten die gemoeid zijn met het inrichten van de projectorganisatie ten laste te brengen van het IVB. Hiertoe is een projectvoorstel opgesteld.

D. Het op te stellen plan van aanpak door de projectorganisatie

De nieuwe projectorganisatie zal een plan van aanpak aan het bestuurscollege voorleggen, waarin wordt aangegeven welke activiteiten zullen worden ontplooid, welke resultaten op welke termijn zullen worden gerealiseerd en op welke manier het bestuur, het management en de medewerkers bij het verdere traject betrokken zullen worden. Uitgangspunt daarbij zal zijn dat optimale betrokkenheid van alle partijen is gegarandeerd. Dit betekent voor bestuurders, managers en medewerkers dat men betrokken zal worden in projecten, werkgroepen, bijeenkomsten en dergelijke. Ook zal een communicatieplan worden opgesteld om te garanderen dat alle betrokkenen voldoende worden geïnformeerd over activiteiten, voortgang en de te behalen resultaten. In het plan van aanpak zal ook ingegaan worden op de rol en de taken van de stuurgroep en het transitieteam in de volgende fase van het veranderproces.

Deel III : De contouren voor de nieuwe organisatie

A. Inleiding

In dit deel van de contourennota wordt aangegeven welke hoofdstructuur de nieuwe organisatie zal hebben. Het is hierbij van belang om ten behoeve van het verder ontwerpen van de organisatie een strategische visie te ontwikkelen. Ook is in dit verband een aantal aandachtspunten, uitgangspunten en randvoorwaarden geformuleerd. De nieuwe projectorganisatie zal overigens, alvorens aan de slag te gaan met de vernieuwing, een plan van aanpak opstellen, waarin de uitgangspunten en randvoorwaarden voor de nieuwe organisatie en voor het veranderingsproces als zodanig zijn opgenomen. Pas na besluitvorming hieromtrent zal het veranderingsproces daadwerkelijk starten.

B. Hoofdpunten uit het concept van de WolBES m.b.t. inrichten openbaar lichaam:

1. Inrichting als openbaar lichaam (art. 134 van de Grondwet):

Door inrichting van de eilanden als openbaar lichaam, in plaats van gemeente, wordt de bijzondere positie van de eilanden in het Nederlandse staatsbestel tot uitdrukking gebracht (status sui generis). Er wordt hierdoor een apart territorium gecreëerd, dat deel uitmaakt van het Nederlandse rechtsgebied en waar tegelijkertijd van de Nederlandse rechtsorde afwijkende regels kunnen gelden. Afwijkingen zijn noodzakelijk gezien onder andere de bevolkingsomvang van de drie eilanden, de grote afstand met Nederland en het insulaire karakter. Na vijf jaar volgt een evaluatie op basis waarvan kan worden bezien wat het staatsrechtelijke eindmodel voor de eilanden zal zijn.

2. Gemeentewet is uitgangspunt

Voor de bestuurlijke inrichting van de drie openbare lichamen wordt in grote lijnen de Gemeentewet gevolgd. Daar waar dat geëigend is wordt hiervan afgeweken.

3. Bestuurscollege

Het bestuurscollege van het openbaar lichaam bestaat uit de gezaghebber, tevens voorzitter, en de eilandgedeputeerden. De samenstelling en het voorzitterschap van het bestuurscollege is in feite hetzelfde als die van een college van burgemeester en wethouders, met dien verstande dat de benaming van het orgaan en van de functionarissen verschilt. Het aantal eilandgedeputeerden van het openbaar lichaam Bonaire bedraagt drie. Het bestuur is collegiaal, met dien verstande dat mandatering van bevoegdheden aan individuele gedeputeerden mogelijk is. Het college van burgemeester en wethouders heeft dezelfde bevoegdheden. Ten aanzien van de bevoegdheid om ambtenaren te benoemen, te schorsen, te bevorderen of te ontslaan geldt echter een afwijking gezien de kleinschaligheid van de eilanden. De benoeming- en bevorderingsbesluiten van het bestuurscollege krijgen pas rechtskracht op het moment dat ze zijn goedgekeurd door de Rijksvertegenwoordiger. De Rijksvertegenwoordiger kan deze besluiten slechts toetsen aan vooraf door het bestuur van het openbaar lichaam vastgestelde criteria.

4. Eilandsecretaris en eilandgriffier

In elk van de openbare lichamen is een eilandsecretaris en een eilandgriffier. Een secretaris is niet tevens een griffier. Op dit moment hebben de eilandgebieden alleen een eilandsecretaris. Benoeming van een eilandgriffier past binnen een dualistisch stelsel. Aangezien het dualisme in de openbare lichamen pas vanaf 2011 geëffectueerd wordt zullen de bepalingen in de WolBES betreffende de griffier pas dan uitgevoerd worden. Gelet op de kleinschaligheid zal het waarschijnlijk niet nodig zijn om meer personen te benoemen op de griffie. In ieder geval zullen ook de benoemingsbesluiten van de eilandsraad – net als die

van het bestuurscollege – pas rechtskracht krijgen op het moment dat ze zijn goedgekeurd door de Rijksvertegenwoordiger.

5. Bevordering goed bestuur

De nieuwe organisatie dient regels te hanteren ter bevordering van goed bestuur. Het gaat met name om de regels ten aanzien van onverenigbare betrekkingen, verboden handelingen, nevenfuncties, functies die “qualitate qua” worden uitgeoefend en gedragscodes.

C. De hoofdstructuur van de nieuwe organisatie

Het bestuurscollege heeft gekozen voor de invoering van een directiemodel, omdat binnen dit organisatiemodel beter ingespeeld kan worden op de eisen die de samenleving aan de organisatie stelt. Dit model legt een grotere nadruk op sturing en samenhang en mandatering naar de ambtelijke organisatie, waardoor meer dan nu sprake zal zijn van slagkracht en minder bureaucratie. Gedurende het transitieproces dient de verkokering te worden doorbroken. De organisatie zal in gezamenlijkheid de noodzakelijke maatschappelijke effecten teweegbrengen. Een reorganisatie in de richting van een directiemodel omvat onder meer het volgende:

- het vormen van een centraal managementteam;
- het clusteren van de huidige diensten tot afdelingen;
- het versterken van leidinggevende en managementkwaliteiten van managers.

D. Het formuleren van een strategische visie

Mede op basis van het visiedocument zal een visie op de nieuwe organisatie worden geformuleerd. Deze stap is een belangrijk onderdeel in het plan van aanpak betreffende de organisatieverandering.

E. Aandachtspunten, uitgangspunten en randvoorwaarden ten behoeve van de nieuwe organisatie

| Aandachtspunten die betrekking hebben op de factor “organisatie” |
|--|
| 1. Schuldvrije overheid die in staat is om een gezonde financiële huishouding te voeren (sluitende begroting) |
| 2. Flexibele, slagvaardige, effectief & efficiënt opererende overheidsorganisatie |
| 3. Focus van de overheid op kerntaken: beleid, ontwikkeling, coördinatie, controle, beheer (regie) |
| 4. Professionele en inspirerende werkomgeving, cultuur en werkwijze gericht op resultaat en klanttevredenheid. Aandacht voor behoud eigen identiteit |
| 5. Minder bureaucratie, meer mandaat, betere dienstverlening aan de burger |
| 6. Transparante en controleerbare overheidsorganisatie |
| 7. Beter te besturen overheidsorganisatie |
| 8. Betrouwbare overheid |
| 9. Lerende organisatie |
| 10. Toewerken naar eenloket-dienstverlening |
| 11. Aandacht voor proceskant (‘front-’ en ‘ back office”, ketendienstverlening) |
| 12. Een aanmerkelijk slankere overheid via afstoten van taken |
| 13. Een formatie die goed en objectief is onderbouwd, bij voorkeur door benchmarks |

Aandachtspunten die betrekking hebben op de factor "personeel"

1. Beschikken over gekwalificeerd, hoog opgeleid personeel, dat in staat is om beter invulling te geven aan de (nieuwe) functie en rol
2. Beschikken over een adequaat personeelsbeleid en HRM-instrumenten
3. Uitgaan van profielen voor werknemers en voor leidinggevenden/managers nieuwe stijl
4. Aantrekkelijk werkgeverschap, met betere primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden
5. Toewerken naar een kennisorganisatie waarin werknemers kennisdragers zijn
6. Zowel individuele werknemers als collectiviteiten binnen de nieuwe organisatie dienen invulling te geven aan de rol van de lerende en steeds veranderende organisatie

Aandachtspunten die betrekking hebben op de factor "Informatisering/ICT"

1. Moderne infrastructuur m.b.t. informatisering en automatisering organisatiebreed
2. Doorlopen fasen 2, 3 en mogelijk 4 digitalisering nieuwe overheid
3. Voor zover mogelijk uitbesteden van uitvoerende ICT-taken
4. Toewerken naar integrale informatiesystemen die informatie snel kunnen verwerken en waaruit snel informatie als antwoord kan worden gegenereerd t.b.v. zowel de interne organisatie als daarbuiten

Deel IV : De aanpak op de korte termijn

A. Inleiding

Dit hoofdstuk betreft het inrichten van een tijdelijke organisatie, totdat de voorgestelde projectorganisatie aan de gang kan. Er wordt een transitieteam in oprichting ingesteld, dat de weg voorbereidt voor het inrichten van de projectorganisatie en zich bezig houdt met een aantal zaken dat op korte termijn moet worden opgepakt. In dit stadium is nog geen stuurgroep nodig.

B. De organisatie voor de korte termijn

Met het vaststellen van de contourennota is het besluit genomen om een projectorganisatie in te richten om de organisatieverandering vorm te geven. Maar voordat de projectorganisatie daadwerkelijk aan de gang kan moet er nog het nodige gebeuren.

Er moeten projectvoorstellen worden gemaakt voor USONA in verband met de financiering van de organisatie. Nadat USONA akkoord is met de voorstellen moet de daadwerkelijke invulling plaatsvinden, hetgeen betekent dat taken en functies via aanbesteding en/of werving moeten worden vervuld. In het geval er gewerkt wordt met het inlenen van (ex)medewerkers van Nederlandse gemeenten (al dan niet via de VNG), moet voor USONA nader onderbouwd worden waarom wordt afgeweken van de regels voor aanbesteding en/of werving. De werving en aanbesteding moeten plaatsvinden. Voor de tijdelijke krachten moeten contracten worden gemaakt, reis- en verblijfkosten moeten worden geregeld e.d.

Op de korte termijn speelt niet alleen de voorbereiding voor het oprichten van de projectorganisatie, maar verdient nog een aantal andere zaken de aandacht:

- het plaatsingstraject, waarvoor nog het nodige onderzoek moet gebeuren en waartoe een advies voor het bestuurscollege moet worden opgesteld;
- het onderzoek naar verschillende varianten van een afvloeiingsregeling, financiële consequenties, mogelijke dekking e.d.;
- het opstellen van een opleidingsplan en desgewenst – in samenhang met het plaatsingsproject - ook voor de mobiliteit;
- het inventariseren, coördineren, afstemmen en monitoren van de lopende projecten met betrekking tot afstoten van taken en zo mogelijk en wenselijk de stagnerende projecten weer op de rails brengen;
- het beoordelen van het sociaal statuut om te bezien of er aanvullingen of wijzigingen nodig zijn, vanwege het in te zetten veranderproces;
- het vaststellen van het visiedocument met de visie op Bonaire op de toekomst dat als basis dient voor de inrichting van de nieuwe organisatie;
- het bewaken en afstemmen van (de voortgang) van het project staatkundige vernieuwing;
- het bewaken van de voortgang omtrent de goedkeuring van de projectvoorstellen door USONA en het zo snel mogelijk inrichten van de projectorganisatie.

C. Het transitieteam in oprichting

Het bestuurscollege stelt voor de periode van heden tot het moment dat de nieuwe projectorganisatie gaat functioneren een transitieteam in oprichting in. Dit team is belast met vorenstaande taken.

Het transitieteam bestaat uit:

- de eilandsecretaris (voorzitter)
- de transitie manager staatkundige en bestuurlijke vernieuwing
- het hoofd POI
- het hoofd Financiën
- het hoofd Juridische Zaken
- het hoofd Burgerzaken
- medewerker interne communicatie
- een medewerker POI
- een extern aan te trekken secretaris/medewerker POI.

De aan te trekken secretaris/medewerker POI kan een inhoudelijke en coördinerende bijdrage leveren aan bovenstaande activiteiten (moet bijvoorbeeld kunnen ondersteunen bij het plaatsingsproject en het oprichten van de projectorganisatie kunnen begeleiden). Ten behoeve van de financiering van het invullen van de reguliere functie wordt zo snel mogelijk een separaat projectvoorstel aan USONA aangeboden.

Deel V : Besluitvorming over de contouren van de nieuwe organisatie

Het bestuurscollege heeft met de vaststelling van de contourennota tegelijkertijd de daaraan gekoppelde besluiten genomen. Dit betekent dat het bestuurscollege:

- 1) heeft ingestemd met de aandachtspunten en dilemma's met betrekking tot de situatie waarin de huidige organisatie verkeert. Het betreft:
 - 1.1. De financiële situatie
 - 1.2. Omvang overheidsapparaat en personeelskosten
 - 1.3. Samenstelling en kwaliteit personeel niet op niveau
 - 1.4. Stagnerende verzelfstandiging / privatisering / herschikking taken
 - 1.5. Onafgerond functiewaarderingsproject
 - 1.6. Dreigende boventaligheid personeel
 - 1.7. Verouderde organisatiestructuur (secretariemodel)
 - 1.8. Fysiek decentrale organisatie
 - 1.9. Tekort schietende service aan burgers en ondernemers
 - 1.10. Achterstand op het gebied van ICT en digitalisering
 - 1.11. Ontbrekende ARBO-faciliteiten
 - 1.12. Stagnatie m.b.t. het ziekteverzuimbeleid
 - 1.13. Ontbreken van budget voor opleidingen
 - 1.14. Weinig aantrekkelijk werkgeverschap
 - 1.15. Wijze van werken en organisatiecultuur
 - 1.16. Stijl van leidinggeven
 - 1.17. Onvoldoende ontwikkeld personeelsbeleid
 - 1.18. Rechtspositionele aangelegenheden
 - 1.19. Bestandsvergrijzing personeel
 - 1.20. Ontbreken integriteitscode
 - 1.21. Wijzigende wet- en regelgeving.
- 2) kennis heeft genomen van lopende relevante ontwikkelingen. Het betreft:
 - 2.1. De bestuurlijke visie op de toekomst van Bonaire
 - 2.2. De afronding van het functiewaarderingsproject
 - 2.3. Het afstoten van taken m.b.t. sportbeoefening en recreatie
 - 2.4. Het afstoten van taken m.b.t. de Openbare Bibliotheek
 - 2.5. Personeelsstop
 - 2.6. Regulering van in- door- en uitstroom van medewerkers
 - 2.7. Stimulering vrijwillige uitdiensttreding (VUT)
 - 2.8. Natuurlijk verloop
 - 2.9. Maatregelen tegen ongeoorloofd verzuim
 - 2.10. Eerder opgestelde plannen.
- 3) heeft vastgesteld dat het noodzakelijk is om op korte termijn een aantal richtinggevende beslissingen te nemen teneinde het proces van staatkundige vernieuwing in Bonaire een extra impuls te geven en de eerder genoemde aandachtspunten en dilemma's voortvarend aan te pakken.

- 4) opdracht heeft gegeven het visiedocument op de toekomst van Bonaire zo spoedig mogelijk voor te leggen ter besluitvorming, teneinde deze visie richtinggevend te doen zijn voor het inrichten van de organisatie van het openbaar lichaam.
- 5) besloten heeft tot het reorganiseren van de EGB, waaronder wordt verstaan:
 - het omvormen van de huidige organisatiestructuur tot een directiemodel
 - het herschikken en afstoten van taken
 - het nemen van maatregelen teneinde de personele omvang te beperken.
- 6) besloten heeft de eilandsecretaris aan te wijzen als procesmanager van deze reorganisatie.
- 7) besloten heeft - ter ondersteuning van de eilandsecretaris bij de uitvoering van de reorganisatieopdracht - tot het zo snel mogelijk inrichten van een projectorganisatie (stuurgroep, transitieteam, projectbureau en transitimanagers) die de reorganisatie voortvarend kan aanpakken. Ten behoeve van de aanpak van de reorganisatie zal de projectorganisatie een plan van aanpak opstellen. Onderdeel van dit plan van aanpak is het opstellen van een strategische visie op de nieuwe overheidsorganisatie. Tevens dient aandacht te worden besteed aan de uitgangspunten, aandachtspunten en randvoorwaarden die in deel III zijn beschreven.
- 8) besloten heeft dat een onderdeel van de reorganisatie betreft het planmatig afstoten (verzelfstandigen, afstoten, beëindigen) van de volgende diensten of afdelingen van het EGB of het herschikken van uitvoerende taken binnen de volgende categorieën, zoals:
 - Bouwkundige en Civiele werken
 - Arbeidsbemiddeling en –voorziening
 - Sportbeoefening en –voorziening
 - Uitvoering taken op het gebied van onderwijs
 - Beheer musea en monumentenzorg
 - Gezondheidszorg en hygiëne
 - Jeugd en gezin
 - Schoonmaak
 - Slachthuis
 - Technisch computeronderhoud
 - Landbouw, Visserij en Veeteelt (LVV)
 - Haven- & Loodswezen
 - Bewaking en Beveiliging (SVV)
 - Openbare Bibliotheek
 - SKAL (kunst & cultuur)
 - Skol di bario (naschoolse opvang).

- 9) besloten heeft dat de nieuwe organisatie moet voldoen aan redelijke eisen van effectiviteit en efficiency en moet bijdragen aan de eis om in 2011 te komen tot een sluitende begroting. De formatieve omvang van de nieuwe organisatie dient mede op basis van benchmarkgegevens te worden vastgesteld.
- 10) besloten heeft tot het aantrekken van drie interim-managers (transitiemanagers) – voor een periode van 6 maanden - die tezamen met de eilandsecretaris het Centraal Management Team in oprichting zullen gaan vormen. De interim-managers opereren onder verantwoordelijkheid van de eilandsecretaris en zijn ieder belast met de managementtaken op een nog te bepalen cluster van diensten. De interim-managers zijn in het bijzonder belast met het tot stand brengen van de transitie van de huidige organisatie naar de toekomstige organisatie (directiemodel), het doorvoeren van de noodzakelijke wijzigingen bij de taken, verantwoordelijkheden en bedrijfsvoering van de diensten en afdelingen en de consequenties hiervan op personeelsgebied (changemanagement). De opdracht aan de interim-managers (transitiemanagers) laat onverlet de verantwoordelijkheid van de dienst- en afdelingshoofden voor de inhoudelijke uitvoering van het dagelijks beleid.
- 11) besloten heeft de interim-managers – onder verantwoordelijkheid van de eilandsecretaris - te belasten met de volgende taken:
- de reorganisatie vormgeven (inrichten directiemodel, verdere detaillering van dit model, herschikken, reorganiseren en afstoten van taken en afslanking personeelsbestand)
 - de diensthooften coachen en ondersteunen bij het reorganisatieproces
 - de diensthooften coachen en ondersteunen bij het leiding geven aan de veranderingen en zonodig bij inhoudelijke zaken
 - de inhoudelijke werkzaamheden van de diensten coördineren en afstemmen
 - zonodig als projectleider optreden voor een of meer projecten die betrekking hebben op het afstoten van taken.

Iedere interim-manager zal een cluster van diensten onder zijn hoede krijgen.

Een voorstel voor indeling van deze clusters zal zo nodig in overleg met de diensthooften worden opgesteld.

Met betrekking tot de projecten die te maken hebben met het afstoten van taken zal eerst per onderdeel de stand van zaken worden geïnventariseerd waarmee bij de verdere aanpak rekening zal worden gehouden, zodat geen dubbel werk wordt gedaan of de aanpak opeens (zonder duidelijke reden) wijzigt.

- 12) besloten heeft de manager bestuurlijke en staatkundige vernieuwing te belasten met de volgende taken
- A. De ondersteuning van de staatkundige vernieuwing, hetgeen inhoudt:
- a. de strategische advisering aan het bestuurscollege inzake de staatkundige verandering;
 - b. de beleidsmatige ondersteuning van de eilandsecretaris in relatie tot de staatkundige veranderingen;
 - c. de voorbereiding en coördinatie op beleidsmatig terrein van de staatkundige transitie, lattend op het belang van Bonaire. Initiëring en aansturing op dit terrein en toezien op consistentie van ontwerp en uitvoering (van de voorbereiding);

- d. coördinatie van de publieksvoorlichting;
 - e. coördinatie van de maatregelen die genomen moeten worden in verband met de wijziging van de bestuurlijk-juridische inrichting (inclusief de maatregelen gericht op verbetering deugdelijkheid bestuur en integriteit);
 - f. in verband met de vaststelling van nieuwe taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden contacten onderhouden met vertegenwoordigers en organen van het Land de Nederlandse Antillen (ontmanteling), Nederland (aansluiting) en de andere eilandgebieden (samenwerking);
 - g. het maken van een plan van aanpak staatkundige vernieuwing.
- B. De ondersteuning van de bestuurlijke vernieuwing, hetgeen inhoudt:
- a. de huidige stand van zaken in kaart brengen met betrekking tot het verbeteren van de wijze van besturen;
 - b. tezamen met de bestuurders in kaart te brengen op welke wijze het bestuur de organisatie wenst te besturen, rekening houdend met de staatkundige vernieuwing (onder andere de introductie van het dualisme, het nieuwe takenpakket en de nieuwe status) en daarbij niet alleen aandacht te schenken aan de structuur, maar ook aan de gewenste werkwijze, procedures, spelregels, etc.;
 - c. ervoor te zorgen dat de wijze van besturen past bij de nieuw in te richten organisatie en vice versa;
 - d. in overleg met de bestuurders een plan ontwikkelen voor opleiding, training en coaching van de individuele collegeleden, het bestuurscollege en de eilandraad;
 - e. het opstellen van een plan van aanpak bestuurlijke vernieuwing.

13) besloten heeft ten behoeve van de reorganisatie:

- een van de medewerkers van POI het proces van reorganisatie toe te voegen aan het transitieteam;
- voor een periode van 12 maanden een organisatieadviseur aan te trekken met als taak te adviseren omtrent aanpak en inhoud van de nieuwe organisatie en de af te stoten taken;
- voor een periode van de eerste 6 maanden een hoofd stafbureau aan te trekken, tevens waarnemend secretaris en voor de periode van de hierop volgende 6 maanden een beleidsmedewerker aan te trekken om de eilandsecretaris te ondersteunen bij alle voorkomende werkzaamheden en de huidige adjunct-secretaris te coachen;
- voor een periode van 6 maanden een projectcoördinator aan te trekken ter ondersteuning van de organisatieadviseur en om eventuele aanvullende (IVB) projectvoorstellen te schrijven;
- voor de periode van voorsnog 6 maanden een medewerker van de afdeling Milieu en Natuurbeheer (dienst DROB) voor een deel van zijn tijd te belasten met de interne communicatie voor de reorganisatie en daartoe de benodigde middelen in te zetten;
- voor een periode van 12 maanden een extra adjunct-secretaris aan te trekken ter ondersteuning van de eilandsecretaris bij de reguliere werkzaamheden.

14) besloten heeft een transitieteam in te stellen dat in eerste instantie belast is met het opstellen van het plan van aanpak en relevante projecten afstemt en coördineert en bestaat uit:

- de eilandsecretaris (voorzitter)
- de interim-managers/transitiemanagers
- de transitie manager staatkundige en bestuurlijke vernieuwing
- medewerker POI

- medewerker Financiën
 - coördinator van het ministerie van Financiën
 - het hoofd Burgerzaken
 - de medewerker externe communicatie
 - de medewerker interne communicatie
 - de organisatieadviseur, tevens secretaris.
- 15) besloten heeft een stuurgroep in te stellen die in eerste instantie richting geeft aan het opstellen van het plan van aanpak. Deze stuurgroep bestaat uit:
- de gezaghebber (voorzitter)
 - de gedeputeerde voor POI en staatkundige structuur
 - de gedeputeerde voor financiën
 - de eilandsecretaris
 - de transitie manager staatkundige en bestuurlijke vernieuwing
 - een van de interim-managers (transitiemanagers)
 - het hoofd POI
 - het hoofd financiën
 - de organisatieadviseur, tevens secretaris.
- 16) besloten heeft tot het inschakelen van een projectleider opleidingen en mobiliteit teneinde zo snel mogelijk te starten met het ontwikkelen en uitvoeren van opleidingen ten behoeve van management en medewerkers.
- 17) besloten heeft een projectvoorstel in te dienen bij USONA ter financiering van de kosten van:
- de transitie manager staatkundige en bestuurlijke vernieuwing
 - drie interim-managers/transitiemanagers
 - een organisatieadviseur
 - een beleidsmedewerker/bestuursassistent
 - een projectcoördinator
 - de vervanging van de vrijgestelde medewerker POI
 - de projectleider opleidingen en mobiliteit
 - middelen ten behoeve van de interne communicatie.
- 18) besloten heeft tot het opstellen van een advies inzake een nader uit te werken afvloeiingsregeling. Deze regeling wordt pas uitgewerkt nadat het bestuurscollege een aantal uitgangspunten voor deze afvloeiingsregeling heeft vastgesteld. Daarbij valt te denken aan: de keuze voor een generieke regeling of een maatwerkregeling, al dan niet een leeftijd gebonden regeling, al dan niet gebonden aan boventaligheid en/of 'plaatsmaker'. Ook moet eerst vastgesteld worden welke faciliteiten geboden mogen en kunnen worden en zal begroot moeten worden welke bedragen hiermee gemoeid zijn en welke dekking hier tegenover zou kunnen staan. De afdeling Financien (trekker) en de afdeling POI zijn hiermee belast.
- 19) besloten heeft de vakbonden zo goed mogelijk te betrekken bij het gehele reorganisatieproces. Hierbij stelt het bestuurscollege het uitgangspunt dat als gevolg van het afstoten van taken en de reorganisatie geen gedwongen ontslagen zullen vallen. Wel blijft daarbij het uitgangspunt 'mens volgt taak' gehandhaafd en dienen de betrokken medewerkers in alle redelijkheid mee te werken aan het vinden en accepteren van ander werk.

- 20) besloten heeft om de afdeling POI te verzoeken het sociaal statuut te bezien en zonodig met een voorstel te komen het sociaal statuut te herzien en aan te passen aan de huidige situatie.
- 21) besloten heeft om het functiewaarderingsproject zo snel mogelijk af te ronden via plaatsing van het huidige personeel op de organiek beschreven en gewaardeerde formaties, zodat een heldere basis ontstaat van waaruit de nieuwe reorganisatie kan plaatsvinden. De afdelingen POI en Financiën op te dragen om zo snel mogelijk de personele en financiële consequenties hiervan in kaart te brengen. De afdelingen POI en Financiën dienen een advies uit te brengen op welke wijze de personele en financiële consequenties van de plaatsing op een (voor het CFT) aanvaardbare manier kan worden opgelost. Pas wanneer een aanvaardbare oplossing kan worden gevonden voor de personele en financiële consequenties, zal het bestuurscollege een definitief besluit nemen omtrent de plaatsing.
- 22) heeft besloten om voor de korte termijn een transitieteam in oprichting in te stellen om de voorbereidingen te treffen voor het oprichten van de projectorganisatie en enkele spoedeisende zaken af te stemmen en te coördineren.

Bijlage 1

De huidige organisatiestructuur (peildatum 30 september 2008) van het Eilandgebied Bonaire ziet er als volgt uit:

