

*Verkennend onderzoek naar de interne verhoudingen
bij de Stichting Stadswacht Helmond*

150103

SAMENVATTING

In opdracht van het bestuur van de Stichting Stadswacht Helmond (SSH) is een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de interne verhoudingen bij de SSH, vanwege diverse signalen dat zich problemen voordoen in de werksfeer, de werkprocessen en de procedures. Door de voorzitter van het stichtingsbestuur is aan alle medewerkers de mogelijkheid geboden zich tegenover de onderzoekers uit te spreken. Daarnaast is bij enkele mensen buiten de SSH informatie ingewonnen. In totaal zijn 43 personen in het verkennend onderzoek betrokken.

De SSH is in 1998 opgericht om moeilijk plaatsbare mensen aan het werk te helpen. De functie van stadswacht was daarvoor toen een goede mogelijkheid: er was vraag naar en er was weinig scholing voor nodig. De SSH stond naast de gemeente, het college van burgemeester en wethouders vormde het stichtingsbestuur. De SSH kon als aparte organisatie slagvaardig en als onderneming werken. De leiding van de SSH is door het bestuur hoofdzakelijk aan de directeur overgelaten, de directeur was het boegbeeld. Er is geen ondernemingsraad, geen personeelsfunctionaris en geen vertrouwenspersoon. Toezicht en handhaving zijn verder gegroeid en de gemeentelijke handhavers worden voor steeds zwaardere werkzaamheden ingezet. Dat vergt beter opgeleid personeel en de SSH heeft daarin ook voorzien.

Uit de gesprekken komt naar voren dat alle medewerkers het werk graag doen. Maar binnen de SSH worden inderdaad problemen ervaren, zo vertellen de medewerkers. Dat gaat soms over het werk, zoals het al dan niet uitschrijven of laten vervallen van bonnen. De meeste problemen ervaren mensen met de rechtpositie en met de stijl van leiding geven. Onder meer worden genoemd series tijdelijke contracten, late planning, fouten in de urenstaten, geen functioneringsgesprekken, intimiderende gespreksituaties, ongelijke behandeling van gelijks situaties en onprettige bejegening. Uit het onderzoek blijkt dat de signalen van het personeel serieus moeten worden genomen. Daarmee is niet gezegd dat alle signalen en verhalen ook juist zijn. Dat zal blijken bij de aanpak. Op zijn minst zijn er ernstige communicatie- en organisatieproblemen binnen de SSH.

Bij de aanpak gaat het allereerst om twee dingen. Ten eerste moeten de verhalen worden gecheckt en waar echte problemen zijn moeten die zoveel mogelijk worden opgelost, zodat medewerkers weer vertrouwen in de zaak krijgen. Ten tweede moeten structurele maatregelen in de organisatie worden getroffen, zoals organiseren van medezeggenschap, formuleren van personeelsbeleid, aanduiden van een vertrouwenspersoon en meer toezicht vanuit het bestuur. Het ligt niet voor de hand dat de directeur deze aanpak kan uitvoeren, want de directeur is immers het boegbeeld van de SSH en van de problemen. Daarom wordt geadviseerd een interim-directeur aan te zoeken van buiten de SSH.

Maar er is meer. In de jaren '90 leende toezicht zich goed voor werkgelegenheidsprojecten. Dat is nu niet meer zo, toezicht en handhaving is een vak geworden. Stadswachten hebben ook steeds meer bevoegdheden. Dat hoort binnen de gemeente thuis en niet in een aparte stichting. Daarom wordt geadviseerd om toezicht/handhaving en het bevorderen van werkgelegenheid uit elkaar te trekken.

0-0-0-0

Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de Stichting Stadswacht Helmond

INHOUD

1.	Inleiding.....	1
1.1.	Opdracht verkennd onderzoek	1
1.2.	Werkwijze.....	1
1.3.	Opbouw van de rapportage	1
2.	De SSH: oprichting, organisatie en omgeving	2
2.1.	De stichting.....	2
2.2.	Organisatiestructuur	3
2.3.	De ontwikkeling van het toezicht en de handhaving	4
2.4.	Het verband met de gemeente	6
2.5.	SSH als onderneming.....	7
2.6.	Het verband met de politie	8
3.	Bevindingen uit de interviews.....	9
3.1.	Inleiding.....	9
3.2.	Het werk van toezicht en handhaving.....	9
3.3.	De structuur	10
3.4.	Rechtspositie	10
3.5.	Sfeer en organisatiecultuur	12
3.6.	Stijl van leiding geven	13
3.7.	Leerwerkbedrijf	15
3.8.	Materieel en financiën	16
3.9.	Het verband met de politie	16
4.	Conclusies en adviezen	18
4.1.	Startvraag	18
4.2.	Eerste stap.....	19
4.3.	Verbetering organisatie en beheer	20
4.4.	Beeld van de opdracht en van de besturing van de SSH	21

Samenstelling: drs. A.A (Bert) Wiegant m.m.v. T.V.A.A. (Tim) Wiegant MSc MCI

1. Inleiding

1.1. OPDRACHT VERKENNEND ONDERZOEK

In opdracht van het bestuur van de Stichting Stadswacht Helmond (SSH) is een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de interne verhoudingen binnen de SSH. Aanleiding tot dit onderzoek waren diverse signalen, onder meer vanuit politieke partijen, dat zich bij de SSH problemen voordoen die om een bestuurlijke aanpak vragen. Deze signalen betreffen zaken zoals de werksfeer, de werkprocessen en de procedures. Voordat het stichtingsbestuur over gaat tot maatregelen wenst het bestuur een verkennend onderzoek, uitgevoerd door een derde partij.

Door dit onderzoek worden eventuele problemen niet aangepakt of opgelost, maar wordt in kaart gebracht wat er onder het personeel leeft. Vervolgens kan het stichtingsbestuur waar nodig nader onderzoek doen instellen, gericht op waarheidsvinding en kan het oplossingen gaan organiseren. Tijdens het onderzoek zijn vele tientallen verhalen verteld en zaken aangedragen. Daarmee zijn dat geen feiten. Het feit dat de onderzoekers constateren is slechts dat meer of minder medewerkers zaken mondeling aandragen, soms ondersteund door schriftelijk materiaal.

1.2. WERKWIJZE

Door de voorzitter van het stichtingsbestuur is aan alle medewerkers de mogelijkheid geboden zich tegenover de onderzoekers uit te spreken. Het belangrijkste deel van het onderzoek bestond zodoende uit individuele gesprekken met personeelsleden van de SSH, waaronder de leiding. De mensen hebben zich daarvoor zelf aangemeld. Daarnaast is gesproken met enkele functionarissen uit de omgeving van de SSH en enkele oud-medewerkers¹. De gesprekken hadden een openhartig karakter. De medewerkers, leidinggevend en anderen hebben alle medewerking verleend. In de gesprekken is door medewerkers alleen eigen ervaring ingebracht, of werd nadrukkelijk vermeld dat het een bericht uit de tweede hand betrof.

Naast de gesprekken is voor informatie geput uit een aantal documenten.

1.3. OPBOUW VAN DE RAPPORTAGE

Om de situatie goed te kunnen plaatsen, wordt in hoofdstuk 2 eerst de SSH verkend. Daarbij gaat het om de ontwikkeling van 'toezicht en handhaving', om de stichtingsvorm, het verband met de gemeente, de SSH als onderneming en de relatie met de politie. Vervolgens worden de bevindingen uit de door de onderzoekers gevoerde gesprekken gepresenteerd. Dan volgen conclusies en adviezen.

¹ Totaal is bij 43 personen informatie opgehaald: 33 medewerkers, 3 oud-medewerkers, 2 bestuursleden en 5 medewerkers van gemeente en van politie.

2. De SSH: oprichting, organisatie en omgeving

2.1. DE STICHTING

De SSH is opgericht in 1998, op het kruispunt van behoefte aan toezicht in de stad enerzijds en werkgelegenheidsprojecten voor moeilijk plaatsbaren anderzijds. Gezien de persoonlijke geschiedenis van sommige kandidaten lag een ambtelijke rechtspositie niet voor de hand. Bovendien leek een ondernemersaanpak passend, niet gehinderd door de trage ambtelijke molens. Anderzijds wilde men wel een stevige band met de gemeente. Zodoende werd gekozen voor een stichtingsvorm en voor een stichtingsbestuur dat sterk verbonden was met de gemeente, gevormd door drie collegeleden en twee ambtelijke directeuren. Een directeur voor de stichting werd aangezocht vanuit de wereld van werkgelegenheidsprojecten, later werd een politiemans aangetrokken als adjunct-directeur. Het bestuur werd feitelijk overgelaten aan de directeur, in beperkte afstemming met de voorzitter, zijnde de burgemeester. De afstand van het SSH-kantoor tot het gemeentehuis versterkte de autonomie van de SSH. Naast toezicht werd een 'poot' leefbaarheid toegevoegd. Het geheel draaide voornamelijk op loonsubsidies uit werkgelegenheidsfondsen, op weg naar een formatie van 70 mensen.

Na 2003 was er een kentering. De verantwoordelijkheid voor de werkgelegenheid werd door het Rijk overgedragen aan de gemeenten, die zelf moesten gaan betalen en dus op de rem traptten. De vraag kwam op wat Helmond op het gebied van toezicht eigenlijk nodig had. Dat was aanzienlijk minder. De 'poot' leefbaarheid werd geschrapt. De SSH veranderde, onder het motto 'Van kwantiteit naar kwaliteit'. Deze beweging paste bij de ontwikkeling van de toezichtfunctie (zie onder). Om de ambtelijke greep op de (te) autonome SSH te versterken werd de gemeentecontroller aangewezen als penningmeester en de gemeentjurist als secretaris, naast de burgemeester en de wethouder stedelijk beheer en diens directeur. Deze nieuwe bestuursamenstelling werd in 2006 vastgelegd in de statuten van de SSH.

Ondertussen werd het beleid op toezicht versterkt, waarbij per afdeling van de gemeente budget werd vrijgemaakt. Afdelingshoofden gingen kwaliteitseisen stellen, er waren vele 'klanten' binnen de gemeente en die wilden allemaal meesturen. Elke wethouder had wel iets. Dat werkte niet. Daarom werd besloten het bestuur te laten bestaan uit het college van burgemeester en wethouders. Bovendien eiste de 'BOA-circulaire' een dergelijke opzet: BOA's mogen alleen in dienst zijn van publiekrechtelijke lichamen (gemeente bijvoorbeeld) of van privaatrechtelijke lichamen waarvan het

bestuur statutair wordt gevormd door afgevaardigden van het overheidslichaam². Deze derde variant van bestuursamenstelling werd in 2011 vastgelegd door een statutenwijziging. Per januari 2014 stonden er 41 personeelsleden op de loonlijst van de SSH. Van deze 41 personeelsleden hadden er 24 een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en de overige 17 personeelsleden hadden een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Daarnaast waren er 5 leerlingen van de HTV dagopleiding die gedurende 2 dagen per week stage lopen bij de SSH en één dag per week werken in dienstverband.

2.2. ORGANISATIESTRUCTUUR

De organisatiestructuur van de SSH is een eenvoudige 'hark'. Onder het stichtingsbestuur is er een directeur met adjunct en drie leidinggevendenden voor de dagelijkse leiding ('leidinggevende van dienst', LVD). Vanuit de 'hark' worden alle rollen van management en beheer vervuld. Er is daarnaast een medewerker belast met de coördinatie van de opleidingsactiviteiten. Het personeel is verder in het organisatiemodel één eenheid. Binnen het personeel zijn er overigens forse verschillen in werkervaring binnen- en buiten de SSH en in werk- en denkniveau.

De directeur is belast met de leiding en met het voorbereiden en uitvoeren van bestuursbesluiten. Er is geen functiescheiding toegepast. De statuten geven de directeur de taak tot aanstelling, schorsing en ontslag van medewerkers. Hij is belast met de financiën en met het aangaan van verplichtingen. Hoewel de bevoegdheid en verantwoordelijkheid bij het bestuur liggen, is de directeur feitelijk gemandateerd tot alle beheerbeslissingen. De functie van directeur wordt volgens artikel 10.2 van de statuten ingekaderd door een directiestatuut, maar een dergelijk statuut is er niet. Met uitzondering van beperkt toezicht op de financiën zijn er geen controlemechanismen.

De adjunct-directeur en de drie LVD's hebben coördinerende taken, met een beperkte zelfregulatiecapaciteit. De adjunct lijkt feitelijk te functioneren als staffunctionaris 'geüniformeerde zaken', de drie LVD's regelen de dagelijkse dingen. De directeur heeft dagelijks overleg met de adjunct, de adjunct heeft dagelijks overleg met de (dienstdoend) LVD. Er is geen ondernemingsraad, noch een andere vorm van medezeggenschap. Er is geen vertrouwenspersoon die buiten de leidinggevende structuur staat, er is geen route voor medewerkers om (indien gewenst anoniem) ervaringen op het werk kenbaar te maken. Er is geen bezwaarprocedure anders dan aankloppen bij de directeur. Er is geen klantenplatform dat mede een rol naar binnen speelt. Het stichtingsbestuur spreekt via de directeur tot het personeel.

² Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar, Ministerie van Veiligheid en Justitie, http://wetten.overheid.nl/BWBR0029447/2/22/221/geldigheidsdatum_26-12-2014.

De aandacht voor het personeel neemt bij een stadswachtorganisatie een bijzondere plaats in, om meer redenen:

- Het is een instantie die nagenoeg geheel draait op het personeel.
- Toezicht en handhaving in de publieke ruimte stellen de medewerkers bloot aan druk en risico's. Dit moet worden opgevangen door een stevige thuisbasis.
- Het personeel vormt deels de uiterlijke aanwezigheid van de gemeente, schept zodoende verwachtingen en heeft – voor wat betreft de bijzondere opsporingsambtenaar (BOA) – een streng juridisch kader van waaruit hij of zij handelt.
- Voor zover tevens een werkgelegenheidsstaak wordt vervuld bevorderen het salarisoniveau en de wijze van rekrutering de instroom van kwetsbare personen.

De behartiging van de personeelszaken en –zorg is belegd bij de directeur, daarin gesteund door de leidinggevenden. Er is geen personeelsfunctionaris en/of –adviseur, de personeelszorg is niet specifiek georganiseerd. De afweging van belangen in het algemeen en in concrete gevallen ligt bij de directeur. De directieleden en het middenkader zien zichzelf als makkelijk benaderbaar en menen daardoor goed in de personeelszorg te kunnen voorzien. De SSH kent een door het bestuur vastgestelde rechtspositieregeling en een door de directie vastgestelde set huisregels.

De financieel-administratieve organisatie is beperkt uitgewerkt. Eind 2013 is, op aanwijzing van de voorzitter van het stichtingsbestuur, de financiële functie versterkt. Dit is echter slechts zeer beperkt ingevuld zowel qua omvang als positie. Het gaat hier niet om een controlfunctie vanwege de gemeente maar om administratieve ondersteuning ('administratiekantoor'). Dit past in het memo voor het Managementteam van de gemeente van 2010 betreffende de SSH, waarin is aangegeven dat de ambtelijke rol wordt beperkt tot adviseur/ondersteuner³.

2.3. DE ONTWIKKELING VAN HET TOEZICHT EN DE HANDHAVING

De SSH houdt zich bezig met toezicht en handhaving. Toezicht en handhaving hebben een hele ontwikkeling doorgemaakt en het einde is nog niet in zicht⁴. Toen na de jaren '60 het sectoraal toezicht werd verminderd (geen conducteur meer op de bus), viel steeds meer toezicht toe aan de politie. Vanaf eind jaren '80 heeft de politie gezocht naar wegen om daarvoor minder zwaar gekwalificeerd personeel in te zetten. Bijvoorbeeld de politieursveillant in Helmond. In de jaren '90 steeg de vraag naar toezicht en handhaving en naar strenger optreden. De gemeenten moesten

³ Interne memo Managementoverleg gemeente Helmond 10 november 2010

⁴ Zie o.m.: R. van Steden, *Veelvormig en versnipperd. Gemeentelijke toezichthouders en handhavers in het publieke domein*, SMVP 2012; en T. Eikenaar en B. van Stokkum, *Van stadswacht naar nieuwe gemeentepolitie?*, Politie en Wetenschap 2014.

daaraan ook hun bijdrage leveren. Dat ging veelal in de vorm van werkgelegenheidsprojecten, soms ondergebracht in een stichting of een besloten vennootschap⁵.

Het landelijke debat rond het jaar 2000 over de kerntaken van de politie, leidde ertoe dat de politie zich meer ging concentreren op de zwaardere openbare ordetaken en op (niet-plaatsgebonden) criminaliteit. De politie was zodoende steeds minder aanwezig voor het plaatselijke toezicht en voor de handhaving in de openbare ruimte. Met de komst van nationale politie is een nieuwe stap in die richting gezet.

De andere kant van de terugtrekkende politie is de groei van gemeentelijke initiatieven. Vroeger waren er enkele gemeentelijke toezichthouders, bijvoorbeeld een parkwachter en een enkele buitengewone opsporingsambtenaar (BOA). Nu zijn er organisaties gegroeid, in de grote gemeenten omvangrijk, in de kleine gemeenten klein of op basis van inhuur. Ook de taken en bevoegdheden zijn steeds verder uitgebreid. Van corrigeren op basis van een sociale- en aanwezigheidsfunctie, naar een accent op correctie en handhaving op basis van wettelijke bevoegdheden en sancties. Er zijn nieuwe 'gemeentepolitieën' ontstaan, inmiddels ook buiten de grote steden⁶. Door deze ontwikkelingen worden steeds méér en andere eisen gesteld aan het personeel, zoals BOA-diploma en kennis van drank- en horecawet. Persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers wordt steeds belangrijker, dus ook de rekrutering en de scholing. Directie en bestuur van de SSH hebben hierop ingespeeld, bijvoorbeeld door het plan "Van kwantiteit naar kwaliteit" in 2007⁷. In diezelfde periode speelde in andere gemeenten hetzelfde vraagstuk. In Utrecht bijvoorbeeld werden in 2007 de activiteiten van de stichting Stadtoezicht, eveneens een werkgelegenheidsproject met stadswachten, bij de gemeentelijke dienst Stadswerken gevoegd⁸.

Binnen de drie hoofdgroepen van publieke beveiligers die er nu zijn is er een 'pikorde'. Agenten van politie staan bovenaan, dan de BOA's en dan de toezichthouders. Met de opkomst van de BOA's werd de toezichthouder dus enigszins weggedrukt. Dit is versterkt door de wijziging van de werkwijze van de politie. In de jaren '90 zijn via de werkgelegenheidsprojecten mensen gerekruteerd uit voor de politie moeilijk benaderbare groepen. Ook zonder speciale bevoegdheden konden deze medewerkers een goede rol voor de politie vervullen, door de toegang die zij (en met name vrouwen) konden bieden tot die doelgroepen en de bijbehorende informatiepositie. Het belang van wijkwerk is binnen de politie inmiddels echter beperkt. Onderzoek wijst overigens uit, dat de drie

⁵ Bijvoorbeeld IJsselland-Midden, http://www.regioinbedrijf.nl/uploads/media/documenten/IJV/pag65_stadswacht.pdf; Kampen, <http://www.kampen.nl/wonen-en-leven/veiligheid/stadtoezicht.htm>; Almelo heeft Stadtoezicht ondergebracht in een besloten vennootschap <http://www.oozo.nl/bedrijven/almelo/binnenstad/binnenstad-noord/329723/stadtoezicht-almelo-b-v>.

⁶ Bijvoorbeeld: 'Gemeentepolitie' terug in Capelle, <http://nos.nl/artikel/2004152-gemeentepolitie-terug-in-capelle.html>

⁷ Commissie ABA 26-02-2007 o.m. over "Van kwantiteit naar kwaliteit".

⁸ Zie T. Eikenaar en B. van Stokkum, *Van stadswacht naar nieuwe gemeentepolitie?*, Politie en Wetenschap 2014, p42.

hoofdgroepen (politie, BOA's, toezichhouders) weliswaar duidelijke beelden over elkaar hebben, maar dat de afgrenzing van werk in de praktijk lastig is en vaak gekunsteld⁹.

Naarmate de bevoegdheden van de medewerkers toenemen, is het belangrijk dat zij bij de werkgever een stevige positie hebben. Handhaving maakt niet altijd populair en gaat daardoor slecht samen met grote onzekerheid over de baan. Voor de integriteit van de medewerkers is het van belang dat deze een stabiele betrekking hebben. Een tijdelijk contract maakt medewerkers mogelijk meer beïnvloedbaar, zowel financieel als moreel. Bovendien is 'kennen en gekend worden' een belangrijke voorwaarde voor effectief optreden. Dit staat haaks op het tijdelijk verblijf van personeel en op de doorstroming, die de essentie vormen van werkgelegenheidsprojecten.

2.4. HET VERBAND MET DE GEMEENTE

Het verband tussen de stichting en de gemeente heeft meerdere gezichten.

De stichtingsvorm maakt een slagvaardige organisatie mogelijk, zonder formele verantwoordingslijnen naar het ambtelijk apparaat en de gemeenteraad. Door het bestuur te laten samenvallen met het college was er een directe aansturing mogelijk. De gemeenteraad werd wel geïnformeerd¹⁰. Ambtelijke binding werd mede uitgesloten, doordat ambtelijk slechts ondersteuning wordt verleend. Dit heeft tot doel rolconflicten te voorkomen¹¹. Tegelijkertijd werd over de toekomst van de SSH wel besloten via het Managementteam van de gemeente.

Het buiten de gemeente houden van de 'onderkant van het loongebouw' past in het beleid van de gemeente Helmond dat lager gekwalificeerd werk wordt uitbesteed. De gemeente heeft ook schoonmakers, tuinlieden en catering uit huis geplaatst.

Enkele ambtenaren van de gemeente verlenen zoals gezegd service in de sfeer van financiën en administratie. De directeur is gemandateerd voor alle beheerszaken. Het stichtingsbestuur functioneert als 'een bestuur op afstand' en komt twee à driemaal per jaar bijeen.

Bij de discussies over de SSH in de periode 2004-2010 is wel overwogen de SSH binnen de gemeente te trekken. Steeds is opnieuw gekozen voor een 'duale structuur' in de vorm van een gemeentelijke dienst veiligheid en een stichting stadswacht. Financiële redenen waren van belang, maar ook werd de SSH inmiddels gezien als een te autonome eenheid om binnen de gemeente te hebben.

Tegelijkertijd staat de gemeente wel garant voor het reilen en zeilen van de SSH. De SSH is een 'verbonden partij'. Op drie manieren zijn gemeente en SSH met elkaar verbonden. Het college van burgemeester en wethouders (inclusief de gemeentesecretaris) vormt het bestuur. Daarnaast mogen de BOA en het toepassen van bestuursdwang alleen binnen de SSH worden georganiseerd,

⁹ Idem, p199.

¹⁰ Commissie ABA 26-02-2007 o.m. over "Van kwantiteit naar kwaliteit".

¹¹ Interne memo Managementoverleg gemeente Helmond 10 november 2010, argument 4.2.

indien de gemeente daaraan sturing geeft – de SSH voert een publieke taak uit. De gemeente Helmond is bovendien de belangrijkste financier, door de subsidies.

Door de driedubbele binding met de gemeente gelden voor het stichtingsbestuur en de stichting als werkgever redelijkerwijs de eisen die men aan een overheid kan stellen¹². Het gaat in dit geval dan om: besluiten zorgvuldig voorbereiden en nemen, mensen correct behandelen, zorgvuldig onderzoek doen naar de feiten en belangen, procedures goed volgen, besluiten zó formuleren dat mensen precies weten waar zij aan toe zijn of wat van hen wordt verlangd, de geldende regels juist en consequent toepassen, besluiten goed motiveren, sancties opleggen in verhouding tot de belangen die in het geding zijn en tot de ernst van de feiten, ook gezien de omstandigheden, toezeggingen nakomen, gelijke gevallen gelijk behandelen.

2.5. SSH ALS ONDERNEMING

De constructie van de SHH maakte een aanpak met ondernemingszin mogelijk. Dat was ook de bedoeling. Directie en medewerkers zijn er zeer goed in geslaagd om hieraan invulling te geven. De SSH heeft met continuïteit gefunctioneerd in de competitieve markt van publieke veiligheid. Hierbij is mede op prijs geconcurrerd. Velen zijn opgeleid en al dan niet doorgestroomd naar een baan elders in de samenleving. De SSH sleepte in 2012 de titel Beste Leerbedrijf Sector Publieke Veiligheid in de wacht. De rol van de SSH als leerbedrijf kan worden uitgevoerd dankzij het personeel dat optreedt als mentor en opvang van de studenten. De SSH-medewerkers die als opleider werken verdienen zo feitelijk een deel van het eigen loon terug, ten gunste van de concurrentiepositie. In de loop van de tijd is vanuit het stichtingsbestuur en/of de directie getracht in te spelen op ontwikkelingen, zoals de groei van toezicht naar handhaving. Nadat het stichtingsbestuur in 2010 had besloten daartoe ruimte te geven, is de SSH erin geslaagd om ook andere gemeenten te interesseren voor diensten van de SSH.

Bij de opdrachtgevers lijkt er weinig inhoudelijke planning te zijn en de financiële marges zijn smal. Het materieel budget is beperkt. De personele bezetting wordt gevuld met minimale marges tegen de laagst mogelijke kosten, met behulp van planning-op-het-laatste moment en daarbij passende contractvormen, waaronder stagiaires en het stapelen van tijdelijke aanstellingen met daartussen de minimaal wettelijk vereiste pauzes. Vraagverandering bij een gemeente lijkt direct te worden vertaald in aanstellingen. Het bedrijfsrisico wordt zodoende afgewenteld op het personeel. In 2010 heeft het bestuur besloten tot een egalisatiefonds, waarmee fluctuaties in de vraag op zouden kunnen worden gevangen.

¹² Het gaat hier om de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2.6. HET VERBAND MET DE POLITIE

Het landelijke beeld is, dat de operationele regie over stadswachten bij de politie ligt, zo is het ook voorgeschreven in de BOA-circulaire¹³. In de meeste gemeenten komt daar weinig van terecht. Het begrip 'operationele regie' is voor meer uitleg vatbaar.

Volgens het beleidskader van de stichting heeft de politie het operationeel toezicht.

De statuten van de stichting maken het mogelijk dat een door de politie aangewezen politiechef als adviseur deelneemt aan de bestuursvergaderingen.

Landelijk is door de politie besloten dat stadswachten niet meer mogen meeluisteren met de politiecommunicatie. Informatiedeling door de politie met gemeentelijke toezichthouders is landelijk een vraagstuk.

¹³ Circulaire Buitengewoon Opsporingsambtenaar, Ministerie van Veiligheid en Justitie, tekst geldend op 22 december 2014, par. 2.2.1. punt 5.

3. Bevindingen uit de interviews

3.1. INLEIDING

De gesprekken zijn gevoerd met een open agenda, zonder vragenlijst of andere voorstructurering. De gesprekspartners waren zodoende leidend in de gesprekken. Indien zaken onduidelijk waren is doorgevraagd. Medewerkers legden veelal accent op organisatie, beheer, stijl van leiding geven en personeelszaken. De geïnterviewden reikten soms visies en gedachten aan, vaak waren het gevalbeschrijvingen, concrete situaties en voorbeelden, doorgaans uit eigen ervaring, afgerond met een mening. Wanneer soms werd verteld 'van horen zeggen' werd dat door betrokkene zelf meestal direct gecorrigeerd en anders door de interviewer afgeremd en teruggebracht naar betrokkene zelf. De gesprekkenreeks heeft geleid tot een lange lijst van meningen, gevallen en situaties, in vertrouwen verstrekt. Tegelijkertijd wil men uiteraard wel dat er iets mee gedaan wordt. Dit wordt opgelost door de resultaten in tweeën te splitsen. Hieronder worden in algemene woorden de belangrijke zaken uit de interviews weergegeven. Daarnaast is een 'groslijst' gemaakt met alle informatie, anoniem. Deze groslijst zal ter hand worden gesteld van degene die wordt belast met de volgende stap (zie hoofdstuk 4). In de onderstaande bevindingen zijn krachttermen en grote woorden, zoals soms gebruikt door een geïnterviewde, weggelaten.

3.2. HET WERK VAN TOEZICHT EN HANDHAVING

Zonder uitzondering geven medewerkers aan dat zij het werk met veel plezier doen. Sommigen werken liever buiten Helmond, omdat zij de sfeer op straat in de andere gemeenten meer waarderen en omdat zij elders meer ruimte krijgen voor een professionele invulling van hun werk. Bovendien is men dan verder van het Bureau SSH. Veel medewerkers uiten waardering voor de marketingkwaliteiten van de directeur, die in hun beeld mede hebben geleid tot bijvoorbeeld de werkgelegenheid in de andere gemeenten.

De kwaliteit van het afgeleverde werk was geen voorwerp van onderzoek. Uit de vraag naar de diensten van de SSH concluderen de leiding en medewerkers dat een goed product wordt afgeleverd.

Door medewerkers wordt gemeld dat de leiding nog wel eens vergeet dat 'bonnen' alleen door de verbalisant mogen worden geseponneerd. Ook wordt verbalisanten wel door de leiding opgedragen veel bonnen te schrijven, of werk van anderen in te vullen of af te maken in de ik-vorm, dan wel verzocht bepaalde verballen te seponeren. Medewerkers zouden hun eigen 'bonnenproductie' op jaarbasis niet in mogen zien en ook breder geen informatie mogen vernemen over het eigen werk. Onder meer in situaties van tijdelijk tekort worden toezichthouders wel ingezet op BOA-taken, zo melden deze. In die gevallen wordt een toezichthouder zonder BOA bevoegdheid ingezet met

gebruik van een code (verbalisantennummer) van een collega met BOA bevoegdheid, dan wel van een bevoegde oud-collega waarvan het verbalisantennummer nog niet geblokkeerd is.

Indien een medewerker contacten onder de bevolking heeft opgebouwd en burgers naar hem of haar vragen, dan wordt dat door de leiding ontmoedigd en omgeleid, zo wordt gemeld.

3.3. DE STRUCTUUR

Door de stapeling van bevoegdheden bij de directeur en door het ontbreken van medezeggenschap en van een vertrouwenspersoon kunnen medewerkers voor verhaal of bij problemen alleen bij de directeur terecht of bij (de voorzitter van) het stichtingsbestuur. De directeur wordt echter niet door alle medewerkers gezien als de aangewezen figuur om een beroep op te doen, als hij of zij problemen heeft met beslissingen- of met het optreden van diezelfde directeur.

Voor zover medewerkers zich in het verleden wendden tot de voorzitter van het stichtingsbestuur, werden zij teruggestuurd naar de directeur. Die noodrem functioneerde dus niet¹⁴.

Een initiatief tot de inrichting van een ondernemingsraad (OR) heeft niet geleid tot een stabiele OR¹⁵.

Volgens sommigen wegens onvoldoende niveau van de deelnemende medewerkers, volgens anderen omdat de beide directieleden steeds bij de OR aanwezig waren en de boventoon voerden.

Er is ook geen andere vorm van betrokkenheid van het personeel bij de beleidsvorming of de praktische organisatie. Medewerkers die mee willen denken voelen zich daartoe ontmoedigd.

Volgens de huisregels vindt minimaal 4 maal per jaar werkoverleg plaats¹⁶, maar medewerkers herkennen dat kennelijk niet.

3.4. RECHTSPOSITIE

De directeur staat voor strakke financiële kaders en is afhankelijk van wat de gemeenten opdragen. De (jaar-maand-week- en dag)-planning wordt in alle gevallen afgestemd op de overeenkomst met de regiogemeenten en op het Activiteitenplan van de gemeente Helmond dan wel op de actuele vraag van een van de opdrachtgevers. Dit vraagt van medewerkers een hoge mate van flexibiliteit, dat wordt ook door de directie gezien.

Voor de planning betekent dit dat medewerkers op donderdag vernemen welke diensten zij de week daarop verrichten. Dit wordt door veel medewerkers niet prettig gevonden en voor hen die ook andere verplichtingen hebben, zoals bijvoorbeeld mantelzorg of verenigingsleven, bijzonder

¹⁴ Het Eindhovens Dagblad maakte op 24 december 2014 melding van een onderzoek in 2009 naar mogelijke misstanden bij SSH. Van dat onderzoek is aan ons door niemand melding gedaan. <http://www.ed.nl/regio/helmond/ex-burgemeester-fons-jacobs-in-2009-al-onderzoek-naar-stadswacht-helmond-1.4686585>

¹⁵ Een instelling is op grond van de Wet op de Ondernemingsraden verplicht om bij 50 personeelsleden of meer een OR te hebben. Op 13 maart 2003 is een OR gekozen.

¹⁶ *Huisregels 2013*, punt 4.

vervelend. Men begrijpt ook niet waarom de jaar-/maandplanning niet stabiel kan zijn. De planning is doorgaans een maand van te voren al klaar, zo wordt gezegd, maar wordt dan kennelijk niet vrijgegeven. Verlof moet ook een maand van te voren worden aangevraagd, maar wordt pas al dan niet verleend op de donderdag als de planning bekend wordt, aldus medewerkers.

Volumeveranderingen in de vraag worden vertaald naar het al dan niet verlengen van tijdelijke aanstellingen van medewerkers. De gemeenten kunnen kennelijk laat wijzigingen doorgeven. Duidelijkheid over mogelijke verlenging van een contract ontvangen de medewerkers veelal enkele weken vóór afloop. Sommigen geven aan dat tot die tijd wordt voorgehouden dat een vast contract in het vooruitzicht ligt, of dat de directie hen graag wil houden. Dit scheidt grote onzekerheid en legt een grote druk op de medewerkers, zeker gegeven de huidige verhoudingen op de arbeidsmarkt. Nadat tijdelijke contracten maximaal drie maal zijn verlengd wordt de verbintenis verbroken, op grond van de wet. Sommigen wordt een nieuwe reeks contracten in het vooruitzicht gesteld. Tot 31 december 2014 kon binnen de wet na drie maanden een nieuwe reeks van tijdelijke contracten starten. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft hiermee de strijd aangebonden¹⁷. Per 1 januari 2015 is de wet gewijzigd¹⁸, maar dit maakt deze werkwijze op zich niet onmogelijk. Over contracten, verlenging of loon mag volgens de medewerkers niet worden gesproken. Indien het contract van een medewerker niet wordt verlengd, dan wordt daarover ook niet gecommuniceerd ('alle tijdelijke contracten lopen af tenzij ...'). Medewerkers ontdekken dan dat een collega kennelijk niet meer aan SSH is verbonden doordat deze collega niet meer op het werk komt. Ook recent afgevoelde tijdelijken worden tot hun treurnis niet uitgenodigd voor de Kerstborrel.

Onduidelijkheid wordt bevorderd doordat er volgens de medewerkers zelden of nooit functioneringsgesprekken worden gehouden¹⁹. Ook personeelsleden met veel dienstjaren zeggen nog nooit een functioneringsgesprek te hebben gehad. Dit geldt overigens ook voor de directeur. Er zijn meldingen gedaan van onjuiste verlofstaten en onvoldoende, of slechts na herhaald aandringen, uitbetalen van overuren en toeslagen. Medewerkers die de leiding benaderen met vragen over de rechtspositie, of om betalingen waar zij menen recht op te hebben, of voor een overleg over de loopbaan, voelen zich door de reactie van de leiding met deze onderwerpen veelal

¹⁷ Volkskrant, "Asscher eist betere positie voor flexwerkers", 6 december 2014

¹⁸ Per 01-01-2015 treedt de Wet werk en zekerheid in werking: na 3 tijdelijke contracten of langer dan 2 jaar bij de werkgever werken ontstaat aanspraak op een vast contract. Na een wachttijd van 6 maanden kan een nieuwe reeks van 3 tijdelijke contracten of 2 jaar starten.

¹⁹ Rechtspositie SSH artikel 13: door of namens de werkgever periodiek met de werknemer een gesprek gehouden over de vervulling van de functie en daarmee samenhangende onderwerpen wordt. De werknemer wordt periodiek beoordeeld conform een vast te stellen reglement beoordelings- en functioneringsgesprekken. De OR of PVT moet instemmen met dit reglement.

niet welkom. Een veelgehoorde reactie is dat de medewerkers van de directie te horen krijgen 'dat ze maar een andere baan moeten zoeken' wanneer zij vragen stellen.

Een aantal medewerkers begrijpt niet waarom SSH een eigen rechtspositie heeft in plaats van aan te sluiten bij een bestaande cao. Naast de door het bestuur vastgestelde rechtspositieregeling bestaat een door de directie vastgestelde set huisregels, op basis waarvan ook disciplinaire maatregelen kunnen worden getroffen.

Signalen op het vlak van de rechtspositie waren onder meer: te laat aanzeggen van contractsbeëindiging-/verlenging, onderhandelen over opgebouwde verlofrechten, betaling van meerloon conform rechtspositie slechts na herhaald aandringen, structureel incorrect opnemen van de overuren van medewerkers in de definitieve urenstaten, openbreken van een vast contract ten nadele van de medewerker, demotie na een lange staat van dienst en ongelijke betaling voor gelijk werk.

3.5. SFEER EN ORGANISATIECULTUUR

Gezien de taakstelling is de samenwerking tussen medewerkers onderling beperkt. Zoals boven gezegd zijn er bij de SSH geen teams die structuur geven. Daardoor vormen andere zaken de breuklijnen waarlangs subgroepvorming plaatsvindt. Er zijn enkele subgroepen herkend.

Er wordt een subgroep gezien bestaande uit leiding en ondersteuning.

Een aantal medewerkers ziet zichzelf als tevreden en ziet binnen de SSH een groep 'raddraaiers' of 'klagers'. Deze tevreden medewerkers willen een baan en geen problemen en slagen er zelf in om onder de radar van de leiding te blijven. Men ervaart zelf ook wel problemen maar 'zo gaat dat nu eenmaal met bazen'. In de industrie gaat het nog veel harder toe. Door collega's worden dezen gezien als mensen die ruim baan krijgen van de directie en die daarvan graag gebruik maken, zo nodig ten koste van anderen.

Een aantal medewerkers ziet een breuklijn tussen de oude garde, voortkomend uit de Melkertbanen en ID-banen enerzijds en beter opgeleid personeel anderzijds.

Dan is er een aantal medewerkers dat van mening is dat er binnen de SSH zaken niet goed gaan en dat daartegen moet worden opgekomen. Het gaat dan om rechtspositie, stijl van leiding geven, beheer en de ontwikkeling van de SSH. De kritiek die deze medewerkers hebben wordt overigens door vele andere medewerkers ook genoemd. Deze groep onderscheidt zich dus niet zozeer door de kritiek, maar door de poging zaken aan te pakken. Deels lijkt deze groep samen te vallen met de bovengenoemde 'raddraaiers'.

Tot slot is er een 'groep individuelen' te onderscheiden: medewerkers die hun werk doen, aangeven zich vaak te verwonderen over de hoe de interne organisatie werkt, maar die zelf voldoende alert

zijn en voor de eigen belangen kunnen opkomen en geen behoefte hebben zich verder ergens mee te bemoeien.

De taakstructuur bij stadswacht is dat men veelal in duo's op pad gaat en dan is het samenzijn erg intensief. Dit schept ruim baan voor een babbelcircuit of roddelcultuur en is dan ook eigen aan organisaties als stadswacht. Bij SSH wordt het roddelcircuit gevoed door de beperkte communicatie vanuit de leiding over de interne onderwerpen die door de medewerkers van belang worden geacht, zoals loon, rechtspositie, collegiale zorg en de toekomst van zichzelf en van collega's. Gebrekkige en beperkte communicatie vanuit de leiding bevordert het roddelcircuit, want informatie die je niet geeft kun je ook niet beheersen.

Adjunct-directeur, LVD's en medewerkers opereren sterk 'directeurgericht'. Omdat men vaak niet weet waar men aan toe is en men volledig afhankelijk is van de directeur, wordt de sfeer 'binnen' en bij zaken van organisatie en bedrijfsvoering wel omschreven als een angstcultuur. Sommige medewerkers melden dat de directeur steeds probeert er voor iedereen het beste uit te halen. Dezen onderschrijven zodoende de centrale positie van de directeur, maar zien dit als positief. Anderen zijn van mening dat de afweging van belangen vaak onduidelijk is, veelal ten nadele van het personeel uitvalt en dat wat voor de een wel kan, de ander zonder motivering niet gegund wordt. Hiervan is volgens betrokkenen melding gedaan bij de directie, maar dat heeft niet tot herkenbaar gevolg geleid.

Veel medewerkers geven aan de onderlinge werksfeer als goed te ervaren. Een grote groep geeft aan dat dit verandert zodra LVD's of directieleden aanwezig zijn. Sommigen menen dat er sprake is van uitsluiting van enkele medewerkers door de groep zelf, door onderscheid te maken op grond van ontwikkelingsniveau of afkomst.

3.6. STIJL VAN LEIDING GEVEN

In de waarneming van veel medewerkers is de langdurige geïsoleerde directeursconstructie gestold in het niet dulden en het willen uitschakelen van tegenspraak. Dit wordt gemeld door een dwarsdoorsnede van de medewerkers: tijdelijken en mensen in vaste dienst, met meer en met minder dienstjaren en met meer en minder opleiding.

Medewerkers ervaren dat het uiten van constructief bedoelde kritiek binnen de organisatie gestraft wordt door de directie, waardoor de angstcultuur wordt bevorderd. Straf neemt dan de vorm aan van beëindiging aanstelling, demotie, disciplinaire maatregelen, onevenredig veel minder prettige werkzaamheden, geen verloftoekenning en dergelijke. Enkelen zien dit als overtrokken en menen dat de vermeende angstcultuur voortkomt uit het roddelcircuit dat de medewerkers zelf hebben ontwikkeld.

Directie en LVD's zien zichzelf als makkelijk benaderbaar. Dit wordt door een groot deel van het personeel zo niet ervaren. Bovendien ontbreekt, los van de benaderbaarheid, een bezwaarprocedure. De communicatieve vaardigheden van de directie en de LVD's worden overwegend als beperkt beoordeeld. Diverse geïnterviewden, waaronder medewerkers die de directeur prijzen om zijn marketingprestaties, geven aan dat de directeur niet met mensen om kan gaan en niet kan communiceren. Er is onbegrip over beslissingen en er is een breed gedragen beeld dat gelijke gevallen door de leiding niet gelijk worden behandeld.

Veel medewerkers melden woedeaanvallen van de directeur. Anderen spreken over 'behandeld worden als verdachte'. Diverse medewerkers geven aan zijn commentaar als kleinerend en denigrerend te ervaren. Enkeligen hebben aangegeven psychische hulp te hebben gezocht, ter herwinning van zelfvertrouwen dat door de ervaringen binnen de SSH verloren is gegaan.

Er is diverse malen melding gedaan van het vermoeden dat medewerkers worden bespioneerd door de leiding. Het gaat dan om het vanuit een andere ruimte meeluisteren met gesprekken in de kantine, het volgen van looproutes, het plaatsen van camera's in onder andere de kantine en het benaderen van een externe om de duur van koffiepauzes van personeel in de gaten te houden dan wel met het verzoek om niet met medewerkers te spreken. Enkele geïnterviewden melden dat er op kantoor niet amicaal met elkaar mag worden omgegaan op straffe van een pittig gesprek met de directie.

Binnen de stichting is ontwikkeling gestimuleerd, door medewerkers te (laten) scholen. Dit past goed bij de ontwikkeling van de handhaving in de afgelopen 15 jaar. Voor de medewerkers is onduidelijk waarom aan de een wel en aan de ander geen ontwikkeling in taken en door studie wordt toegestaan. Dit wordt wel de 'gunfactor' genoemd en door anderen een 'kwestie van goed onderhandelen'. Ook mensen aan wie de toekomst wel is gegund, melden te zien dat de leiding probeert mensen weg te werken.

Adjunct-directeur en LVD's worden door mensen, ook buiten de SSH, gezien als meelopers dan wel als mensen die worden meegezogen in de stijl van leiding geven van de directeur. De LVD's zijn voor veel medewerkers weinig geloofwaardig. Zij worden, evenals de adjunct-directeur, nogal eens gepasseerd, omdat het uiteindelijk toch de directeur is die beslist. Als het gaat om de werkuitvoering van toezicht en handhaving, dan is er niet het beeld dat de LVD's 'boven de stof' staan.

Sommige medewerkers zijn van mening dat de eenvoudige of beperkt geschoolde mensen alsmede de 'raddraaiers' door de directie strakker moeten worden 'aangestuurd' of aangepakt. Zij laken het optreden of juist het gebrek aan initiatief en mondigheid van hun collega's en zien dat als kern van het probleem. De beperkt geschoolde collega's echter gaat het om de combinatie van duidelijkheid, eerlijkheid en warmte en deze worden gemist.

De stijl van leiding geven leverde, in combinatie met de rechtspositie, de meeste gespreksstof tijdens de gesprekken. Daarbij zijn onder meer de volgende zaken door medewerkers over het optreden van de directie en LVD's – in het bijzonder de directeur – genoemd: gebruik maken van persoonlijke omstandigheden om tot voor de SSH gunstiger arbeidsovereenkomst te komen, benutten van intimiderende gespreksituaties (2 op 1 of 3 op 1), aanwezigheid bedrijfsadvocaat bij gesprek zonder voor aankondiging, te laat en op het laatste moment afkeuren van verlofaanvragen, door de werkgever beëindigen van een vaste aanstelling en na protest het besluit intrekken, medewerker dagelijks een rapport laten opmaken over een collega, dagelijkse werkinstructies geven tot zeer gedetailleerd niveau, nippertjesplanning en verschuiving, koeieneren en kleineren van medewerkers, agressief bejegenen van personeel en van medewerkers van gemeenten, wel correcties geven maar nooit complimenten, jarenlang iets beloven en niet nakomen, eenzijdig werk opdragen in strijd met bekende gezondheidsklachten, de bedrijfsarts incorrect informeren voorafgaand aan een consult met een medewerker, niet voldoen aan de Arbowet, het structureel niet terugkomen op vragen van medewerkers, geen invulling geven aan wederhoor, afschermen van het stichtingsbestuur, disproportionele disciplinaire maatregelen, disciplinaire maatregelen op grond van afwezige of onduidelijke bewijslast dan wel met onvoldoende oog voor omstandigheden.

Zoals in paragraaf 1.1 is aangegeven, zijn hiermee geen feiten vastgesteld, maar is opgetekend wat de medewerkers zeggen te ervaren, waarbij een aantal voorvallen wordt gestaafd door documenten. Een aantal van deze meldingen past overigens binnen de rechtspositie dan wel binnen de huisregels. In die gevallen gaat het om:

- de redelijkheid en de billijkheid van deze regels
- de toepassing daarvan in een concreet geval
- het duidelijk communiceren over de toepassing van de regels
- hoe medewerkers toegang hebben tot bezwaar.

3.7. LEERWERKBEDRIJF

De stagiaires (HTV) geven aan in het eerste jaar zeer goed te zijn opgevangen, beter dan medestudenten met een andere stageplaats. In het tweede jaar lijkt de begeleiding een stuk minder. Studenten werden (tot december j.l.) met medestudenten de straat opgestuurd in plaats van met een mentor. Een stagiair meldt gewoon te worden ingezet als werknemer in plaats van als stagiair. Het bestaande personeel maakt de leerwerkplekken mogelijk. De begeleiding van de mensen die met weinig vooropleiding, veelal onder dwang van de uitkeringsinstantie, tijdelijk bij SSH worden ondergebracht (MTV) wordt door velen als zeer belastend ervaren en bovendien als perspectiefloos. Het beeld is dat dit alleen gebeurt voor de inkomsten die dit oplevert.

De stagiaires geven verder waarnemingen over de SSH die passen in het palet zoals aangereikt door de medewerkers.

3.8. MATERIEEL EN FINANCIËN

Het materiaal waar de mensen mee moeten werken wordt door de medewerkers als matig beoordeeld. Er zijn klachten over het onderhoud van de voertuigen en over de trage respons als een medewerker een defect meldt. Grote ergernis bij velen is er over de aard van de dienstkleding en over de beperkte kledingverstrekking.

Van de financiën hebben de medewerkers geen beeld, maar geld speelt voor hen wel een belangrijke rol binnen de SSH. Veel medewerkers maken er melding van dat het geld de reden is die wordt opgegeven voor het niet verlengen van hun aanstelling of voor beperkte kledingverstrekking en de aard van de dienstkleding. Voor sommige dingen blijkt dan ineens weer 'een potje' te zijn, of tegelijkertijd worden anderen wel opnieuw aangesteld. Voor medewerkers levert dit onduidelijkheden op.

Er zijn uitgebreide kwartaalrapportages. Er zijn meldingen van aanpassing door de leiding van door medewerkers aangeleverde dagrapporten. Deze dagrapporten vormen de basis van de verantwoording van activiteiten aan gemeenten. Ook wordt door medewerkers melding gemaakt van onderproductie, die wordt gecorrigeerd in de facturen. Dit zou betekenen dat meer uren worden gedeclareerd dan er worden gemaakt.

Meerdere personeelsleden maken gewag van mogelijke of veronderstelde onregelmatigheden in de financiële huishouding. Er wordt melding gemaakt van onvolkomenheden in de rapportages aan de gemeenteraad.

3.9. HET VERBAND MET DE POLITIE

Zowel de leiding van de politie als de leiding van de SSH geven aan dat de samenwerking in het verleden goed verliep, zowel op leidinggevend niveau als op uitvoerend niveau. De afgelopen tijd is de samenwerking op leidinggevend niveau gaandeweg minder goed gegaan.

De directie SSH had tot medio 2014 overleg met de netwerkinspecteurs (Peelland). Dat overleg bestaat niet meer. Of er iets anders komt is onduidelijk.

Medewerkers van de SSH laten weten dat de leiding van de SSH contacten tussen SSH-personeel en politiepersoneel (sterk) ontmoedigt, zij mogen van de directie SSH bijvoorbeeld niet op het politiebureau komen. Dat wordt door de politie ook zo waargenomen. SSH-medewerkers en politie weten niet waarom dit is. Indien medewerkers een blijk van waardering van de politie krijgen, dan wordt dat door de directie SSH niet op prijs gesteld en aan de medewerker duidelijk gemaakt. Het

‘waarom’ hiervan wordt niet begrepen. Het beeld bij meer medewerkers is, dat de directie een afkeer heeft van de politie.

In de dagelijkse uitvoering weten agenten en SSH-personeel elkaar goed te vinden. Als het aankomt op projecten dan lijken deze, in de waarneming van de politie, minder te worden gevolgd door acties. Het lijkt volgens de politie alsof er tussen leiding en medewerkers een barrière zit.

Landelijk is door de politie besloten dat stadswachten niet meer mogen meeluisteren met de politiecommunicatie. Dat wordt door de medewerkers van SSH betreurd. Voor de plaatselijke politie was deze maatregel ook niet nodig geweest.

4. Conclusies en adviezen

4.1. STARTVRAAG

De startvraag voor het onderzoek was: zijn er signalen van problemen die zich voordoen in de werksfeer, de werkprocessen en de procedures, die een bestuurlijke aanpak vergen?

“Overall is wel wat” is een belangrijke overweging die moet meespelen bij de beoordeling van de resultaten van dit soort onderzoek. Er is geen bedrijf of instelling waar zo een onderzoek géén signalen van vuiltjes of problemen zou opleveren.

In het geval van de SSH echter zijn het er wel erg veel en zij wijzen niet alleen op pietluttigheden. De signalen komen ook niet slechts uit een kleine oppositionele groep, maar vanuit brede kring, ook van medewerkers die de directeur prijzen om bepaalde prestaties. Veel signalen worden door meer medewerkers afgegeven, in verschillende bewoordingen. Veel signalen komen als klacht (“kan toch niet dat ze dat zo doen”) en tegelijk als bevestiging (“maar ja zo gaat dat he”). Dezelfde gevallen worden vanuit verschillende rollen beschreven (betrokkene, omstaande collega). Ook voorvallen die verschillend uitwerken zijn gemeld, bijvoorbeeld een medewerker is zeer positief over de leiding (“ze hebben met het werk gegeven dat ik graag wilde doen”) en een ander is dat vanwege hetzelfde voorval bepaald niet (“ze hebben mijn werk afgepakt zonder opgaaf van reden, terwijl ik het altijd goed gedaan heb”). Voorts wordt een aantal voorvallen, dat voor medewerkers belangrijk is, door documenten of feiten ondersteund. Al deze dwarsverbanden versterken de gegeven signalen.

“Ze klagen uit rancune” is enkele malen genoteerd. De interviewers kunnen uiteraard niet in de motieven kijken. Rancune kan een motief zijn en voor zover signalen juist zouden zijn is dat ook niet onbegrijpelijk. Door de interviewers is bij de geïnterviewden geen kwade trouw geproefd, maar dat blijft een subjectief gegeven. Echter, het motief doet er weinig toe, het gaat erom of de aangereikte verhalen serieus te nemen zijn. Het stichtingsbestuur en de directie hebben zich op dit punt in een moeilijke positie gemanoeuvreerd. Door het ontbreken van functiescheiding, medezeggenschap, personeelsfunctionaris, functioneringsgesprekken, bezwaarprocedure, onafhankelijke vertrouwenspersoon of andere voorzieningen kunnen zowel rancuneuze mensen, als klaagtantes, als raddraaiers, maar ook hardwerkende collega’s, medewerkers die het voor een ander willen opnemen, medewerkers die hun recht willen halen en medewerkers die de SSH mede verder willen ontwikkelen maar één kant uit: het roddelcircuit in de ‘ondergrondse’. Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat de problematiek uiteindelijk buitenom op tafel is gekomen.

Al met al is het antwoord op de startvraag (zijn er signalen van problemen die zich voordoen in de werksfeer, de werkprocessen en de procedures, die een bestuurlijke aanpak vergen?): ja.

Het gaat dan om verwonderpunten of kennelijke onregelmatigheden bij de bedrijfsadministratie, bij de rechtspositie, de bedrijfscultuur en de stijl van leiding geven. Ook al zouden alle aangereikte

‘gevallen’ door het bestuur, de directie en/of leidinggevendend volledig te verklaren zijn, dan is daarmee geen nieuwe start gemaakt. Er is objectivering nodig.

4.2. EERSTE STAP

De aanpak van de aangereikte onderwerpen vergt een verbetering van de interne organisatie, een bepaling van het toekomstige beleid en het wegwerken van oud zeer. Bij het oud zeer gaat het enerzijds om vertrouwen herwinnen door een nieuwe aanpak en in een aantal gevallen ook om het opnieuw wegen en zo nodig herzien van eerder genomen beslissingen. Gezien de situatie en de omvang van het aangereikte pakket wordt dit een forse opgave. Vanwege de centrale positie die de directeur binnen de SSH altijd heeft ingenomen is juist hij feitelijk en in de beeldvorming sterk verbonden aan de situatie zoals deze is. Het is daarom niet realistisch de directeur SSH met de vereiste aanpak te belasten.

Advies 1: Benoem een interim-directeur van buiten de SSH, om de vereiste vernieuwing te realiseren.

Deze interim-directeur komt bij voorkeur vanuit de gemeente of wordt in een sterk verband met de gemeente geplaatst. Voor de directeur SSH betekent dit dat hij gedurende de interim-periode het directoraat niet zal uitoefenen en ook anderszins niet aan de leiding van de SSH moet deelnemen. Met de start van een interim-directeur kan een begin gemaakt worden met de andere onderwerpen. De interim-directeur dient goed met het bestuur verbonden te zijn. Het bestuur heeft echter zeer beperkt gefunctioneerd en het is niet realistisch om te verwachten dat dat nu ineens anders gaat.

Advies 2: Belast in de overgangsfase enkele mensen uit de omgeving van het college van burgemeester en wethouders met de uitoefening of ondersteuning van de bestuurstaak, op basis van een passende juridische regeling.

Het gaat dan om mensen die enerzijds voldoende voeling hebben met het college en anderzijds inzicht hebben in de belangrijkste taakvelden die aan de orde zijn (Toezicht en handhaving, Human Resources Management, Financiën/Administratieve Organisatie). Zij vormen de rugdekking en het kritisch klankbord voor de interim-directeur, die dient te opereren op basis van een heldere bestuurlijke opdracht. In de volgende paragrafen worden elementen voor die opdracht aangereikt.

4.3. VERBETERING ORGANISATIE EN BEHEER

a) Werkprocedures

De melding, van meer kanten, dat verbalisanten door de leiding onder druk worden gezet om verbaliserend anders te handelen, verdient nader onderzoek. Dit geldt ook voor de suggestie dat de leiding soms zelf in verbalen ingrijpt en medewerkers handelend (moeten) optreden op basis van verbalisantennummers van derden. Hier is indirect de rechtspositie van de burger aan de orde. Het lijkt niet over grote aantallen te gaan, maar elke suggestie op dit punt moet worden uitgesloten. Hierbij dient de relatie naar de toezichthouder te worden gelegd, bijvoorbeeld via het driehoeksoverleg.

Advies 3: Onderzoek mogelijke onregelmatigheden bij het verbaliseren en het verwerken van verbalen.

b) Contractering, verantwoording en relatiebeheer

Over de relatie tussen de SSH en de afnemende gemeenten zijn drie vraagstukken aangereikt:

- De orderstroom is kennelijk 'just in time' en de tarieven zijn zeer scherp, waardoor het personeelsbeleid van de SSH sterk onder druk staat.
- Er is melding van 'invulinstructie' voor- dan wel aanpassing van dagrapporten en werkvolumes, doorlopend in facturering resp. verantwoording.
- Er is melding van onheuse bejegening van personeel van andere gemeenten.

Op alle drie de punten is bevestiging of ontkenning nodig en zo nodig herstel of aanpassing van beleid.

Advies 4: Onderzoek de stroom van contractering tot betaling (respectievelijk verantwoording) en het bijpassende relatiebeheer.

c) Personele vraagstukken

Het aantreden van een interim-directeur maakt het mogelijk oud zeer op te ruimen, maar dit moet dan nog wel gebeuren. Daarbij gaat het om de volgende elementen:

- Opschonen van personeelsdossiers: het beoordelen en afhandelen van klachten en signalen, mede door het met elke medewerker voeren van een functioneringsgesprek.
- Formuleren en waar nodig aanpassen van het personeelsbeleid, waaronder het beeld van de passende stijl van leiding geven.

Advies 5: Maak met elke medewerker een nieuwe start mogelijk, door het verleden op een passende manier af te sluiten en naar de toekomst te kijken. Pas op basis van de ervaringen het personeelsbeleid waar nodig aan en zet dit op schrift.

Hierbij dient ook aandacht uit te gaan naar de rol en positie van de adjunct-directeur en de LVD's, met name de vraag of zij bereid en in staat zijn zich te ontwikkelen in een gewenste andere stijl van leiding geven.

Het ligt voor de hand dat de interim-directeur voor deze acties capaciteit en kwaliteit op het gebied van human resources management (HRM) bij het werk betreft, bij voorkeur vanuit de gemeente. Een deel van die capaciteit zal structureel nodig zijn.

d) Functiescheiding en controle

Functiescheiding en controle zijn geen wondermiddelen, maar wel een noodzakelijke voorwaarde om een instelling in balans te houden. In het bijzonder gaat het om het versterken van de financieel-administratieve organisatie en controle (inclusief arbeidscontracten), de instelling van een vorm van medezeggenschap, het aanduiden van een vertrouwenspersoon buiten de SSH en het invullen van de operationele regie en het operationeel toezicht.

Advies 6: Kom tot functiescheiding en controle op financiën, personeelszaken, beleidsvorming en operationele zaken.

4.4. BEELD VAN DE OPDRACHT EN VAN DE BESTURING VAN DE SSH

De bovenstaande punten zijn in hoofdzaak praktisch van aard, erop gericht de werksituatie binnen de SSH te verbeteren. Daarnaast liggen er enkele beleidsvragen, die de achtergrond geven waartegen de praktische aanpak inhoud moet krijgen.

De SSH is wel en is niet gemeente, de SSH is voor toezicht en handhaving maar ook voor toerusting tot werk. Deze dubbele positie en dubbele rol leveren een keuzepalet zoals in figuur 1.

Dit maakt vormen van opportunisme mogelijk, zoals:



Figuur 1

- De SSH is een onderneming en de leiding gedraagt zich als ondernemer, maar draagt zelf geen ondernemersrisico. Als het op risico aankomt, is de SSH een gemeentelijke zaak.
- De gemeente(n) wil(len) graag de diensten tegen een concurrerende prijs betrekken bij een externe partij, maar wil(len) ook de zeggenschap die hoort bij een gemeentelijke dienst.
- De medewerkers moeten voldoen aan de eisen die het Rijk stelt aan gemeentelijke handhavers, maar het loon wordt bekeken vanuit de SSH als onderneming.
- De SSH profileert zich als instelling op weg naar werk, waar contracten natuurlijkerwijs een doorstroomkarakter hebben, op andere momenten zijn ineens de eisen die de publieke veiligheidstaak stelt leidend bij het personeelsbeleid.
- De gemeente wenst een goed 'handavingsproduct', maar ondertussen moet de SSH wel haar rol voor moeilijk plaatsbaren op de arbeidsmarkt blijven vervullen.

Kortom, leiding SSH en gemeente(n) kiezen positie zoals het op een moment goed uitkomt. Deze steeds wisselende gezichten van de SSH zijn voor de afzonderlijke medewerkers verwarrend, maar ook voor medewerkers onderling en tussen medewerkers en leiding: de één ziet meer de onderneming en de banen, de ander meer de gemeente en de handhaving en dat botst uiteraard.

De toezicht- en handhavingstaken ontwikkelen zich en stellen steeds hogere eisen aan het personeel. Dat combineert steeds slechter met de werkgelegenheidstaak. Voor gemeentelijke toezichthouders en handhavers zijn kennen en gekend worden, informatiepositie, vertrouwenspositie en dus stabiliteit van aanstelling van toenemend belang. Tegelijkertijd zal de Participatiewet de gemeente voor nieuwe uitdagingen stellen bij de werkgelegenheid, dus daar is wellicht juist een versterking nodig van tijdelijkheid en versnelling in doorstroom. Het is daarom tijd, toezicht en handhaving los te laten als specifiek instrument voor werkgelegenheid.

Advies 7: Ontvlecht de taken op het gebied van toezicht & handhaving en de taken op het gebied van werkgelegenheid en stel voor beide onderwerpen afzonderlijk visie en beleid vast.

Dan volgt een principiële punt, namelijk de vraag of het tot de opdrachten van het college van burgemeester en wethouders behoort, om als ondernemer op de markt van publieke veiligheid te concurreren. De overheid is, terecht, aan strenge normen gebonden en dit is moeilijk verenigbaar met de gebruiken binnen de concurrerende veiligheidsmarkt. Het lijkt slim om het bedrijfsrisico grotendeels op het personeel af te wentelen, maar het college loopt daarmee grote risico's, zoals nu blijkt.

Daar komt een tweede principiële punt bij: het past niet meer om de steeds zwaardere bevoegdheden van handhavers onder te blijven brengen bij een private rechtsvorm.

Als het gaat om de besturing, heeft het stichtingsbestuur zoals gezegd de SSH nagenoeg geheel overgelaten aan de directeur. Het college van burgemeester en wethouders heeft tot drie maal toe getracht een goede bestuurlijke constructie voor de stichting te vinden (1998, 2006, 2010). Geen van de varianten heeft gewerkt. Het praktische punt, dat collegeleden en hoger kader van de gemeente wel iets anders aan hun hoofd hebben dan de handel en wandel van een kleine instelling zoals de SSH, maakt dat verder experimenteren met een vierde puur gemeentelijke variant zinloos lijkt. Terugtrekken uit de stichting ligt dan voor de hand, maar dat kan alléén indien de stadswachtactiviteiten door de stichting worden afgestoten²⁰. Daar ligt dus samenhang met advies nr. 7.

Advies 8: Breng de handhaving, (een deel van) het toezicht en het reageren op meldingen van burgers binnen de gemeentelijke organisatie.

Hierbij komt dan de vraag op, hoe om te gaan met de levering van diensten aan andere gemeenten. Die levering kan worden gestopt, maar ook is denkbaar dat op basis van nieuwe, collegiale, condities²¹ de gemeente Helmond diensten levert aan omliggende gemeenten.

Verhuizing van toezicht en handhaving naar de gemeente betekent dat de stichting een groot deel van haar huidig potentieel verliest en dat de naam niet meer past. Dat kan leiden tot het besluit om de stichting op te heffen. Er liggen echter forse taken op het vlak van werkgelegenheid, die door maatschappelijke partners gezamenlijk kunnen worden aangepakt. Een stichtingsvorm kan daarvoor een geschikt 'voertuig' zijn en kan bijvoorbeeld vertegenwoordigers van opleidingsinstituten, werkgevers, werknemers en overheid bij elkaar brengen.

Advies 9: Onderzoek de mogelijkheid om de stichting om te bouwen tot een instrument voor toeleiding tot de arbeidsmarkt voor diverse beroepen, onder bestuur van maatschappelijke partners.

0-0-0-0-0

²⁰ De BOA-circulaire vereist dat een stichting voor toezicht en handhaving wordt bestuurd door de gemeente. Dit zou ook een gemeenteschappelijke regeling kunnen zijn, bijvoorbeeld Veiligheidsregio BZO. Eerder zijn gemeenten hierover gepolst, maar men lijkt te kiezen voor zelf doen (Eindhoven) of inkopen (de kleinere gemeenten in de regio).

²¹ Onder collegiale condities wordt hier verstaan dat de gemeente Helmond er niet beter van wordt en ook niet slechter. Dit zijn dus qua prijs en leveringsvoorwaarden andere condities dan 'de markt' kent. Wellicht een 'win-win': de andere gemeenten hoeven geen kleine eenheden in stand te houden en Helmond heeft het voordeel van een wat groter volume.

Reactie van J. van Stiphout op:

SSH Verkennend onderzoek interne verhoudingen

In dit document geef ik een reactie op het rapport 'Verkennd onderzoek naar interne verhoudingen bij de Stichting Stadswacht Helmond'. Puntsgewijs zal ik aan de hand van de bevindingen uit het rapport mijn reactie geven. De paragraafindeling die ik gebruik komt overeen met de indeling uit het rapport. Ik heb in mijn reactie getracht de bevindingen uit het rapport in de juiste context te plaatsen.

1. Inleiding

1.1

Signalen, onder meer van politieke partijen zijn nooit onderwerp van gesprek geweest en zijn op geen enkele wijze eerder met de directie besproken. In juni 2014 gingen er weliswaar geruchten dat *de SP bezig zou zijn met een zwartboek van de SSH*. Door de directie zijn toen vragen hierover gesteld aan een van de SP wethouders. Op 8 juli 2014 liet de SP wethouder desgevraagd weten dat er van een onderzoek onder verantwoordelijkheid van de SP geen sprake was, maar dat hij ook niet wist of een van de leden misschien met iets bezig was, in ieder geval niet onder verantwoordelijkheid van de SP.

1.2

Er hebben ook verschillende medewerkers wiens arbeidsovereenkomst per 1 januari 2015 niet werd of was verlengd hun stem laten horen. Dat deze (ex)medewerkers teleurgesteld en bovenmatig kritisch kunnen zijn behoeft geen verdere uitleg.

2. De SSH: oprichting, organisatie en omgeving

Deze paragraaf vormt een reactie op hoofdstuk 2 'De SSH: oprichting, organisatie en omgeving' van het onderzoeksrapport . In deze paragraaf schets ik hoe de SSH is ontstaan, hoe zij zich vanaf 1998 heeft ontwikkeld en hoe de organisatie is opgebouwd. Tevens ga ik in op de verschillende rollen van de medewerkers binnen de SSH. Samengevat probeer ik een realistisch beeld te schetsen van hoe de organisatie er daadwerkelijk uitziet en functioneert.

2.1

Stadswachten zijn er in Helmond vanaf 1995. De toenmalige medewerkers (1995) waren allen op basis van een volledige gesubsidieerde zogenaamde Melkertbaan in dienst van de Stichting Arbeidsplaatsen Regio Helmond (hierna: STAP) en waren gedetacheerd bij een van de drie politieafdelingen die Helmond toen nog had. Vanuit de politie vond de aansturing plaats. Het kabinet legde destijds de verplichting op om het formele en materiële werkgeverschap in één hand te stellen. Dit was de reden voor de gemeente Helmond om de SSH op te richten. De ongeveer 15 stadswachten die in dienst waren van STAP kwamen per 1 mei 1998, de oprichtingsdatum, in dienst van de SSH. De SSH ontving subsidie van de gemeente Helmond in het kader van werkgelegenheidsgelden. Met deze gelden werd voorzien in werkgelegenheid en werd een bijdrage geleverd op het gebied van

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

veiligheid. De huidige directeur, toen nog als manager in dienst van STAP, werd aangesteld als directeur SSH per 1 mei 1998.

De SSH groeide in de jaren na de oprichting in omvang en er werd een sollicitatieprocedure opgesteld voor ondersteuning van de directeur. De keuze viel op een medewerker van de Politie, die daarna jarenlang gedetacheerd werd bij de SSH. Hij kreeg de verantwoordelijkheid voor de geüniformeerde uitvoering, de kerntaak van de SSH. De betrokken medewerker nam na ruim 25 jaren ontslag bij de politie en trad per 1 januari 2009 in dienst bij de SSH. De groei van de SSH zette door tot een personeelsomvang van ruim 75 (allen gesubsidieerde) medewerkers in de jaren 2000 en verder.

De SSH was er voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, er was in die tijd veel werkgelegenheid, behalve voor mensen die vanwege hun problematiek(en) een te grote afstand hadden tot de arbeidsmarkt; de harde kern van werkzoekenden bleef over.

De SSH zette in op de kwaliteit en de geloofwaardigheid van de medewerkers. Jarenlang werkloos, nauwelijks opleiding, dan een uniform aan en het is opgelost, was te makkelijk. De SSH ging voor geloofwaardigheid en kreeg het als eerste stadswachtorganisatie in Nederland voor elkaar om, met toestemming van het Ministerie, een pilot op te starten (2001) in Helmond met 4 stadswachten (Melkertbanen) die na hiervoor te zijn opgeleid aangewezen en beëdigd konden worden als BOA.

Afgevaardigden uit o.a. Amsterdam, Den Haag en Groningen zijn in die tijd in Helmond bij de SSH op bezoek geweest om te horen hoe dit te regelen was. Helmond haalde hiermee nog het 8 uur journaal.

Vandaag de dag zijn er in nagenoeg alle steden BOA medewerkers die zich bezig houden met Toezicht en Handhaving op het gebied van kleine ergernissen.

In de jaren 2005-2007 moest er bezuinigd worden op werkgelegenheidsgelden en de SSH kreeg de opdracht zich te transformeren van een werkgelegenheidsorganisatie met uitsluitend volledig gesubsidieerde medewerkers naar de Toezicht en Handhaving organisatie van de gemeente Helmond met hoofdzakelijk reguliere functies. Het bestuur werd hier op aangepast en budgetten kwamen op een andere manier voor de SSH beschikbaar. In de periode 2005 tot 2011/2012 stroomden veel volledig gesubsidieerde medewerkers uit/door naar andere banen. Een aantal gesubsidieerde banen binnen de SSH werd omgezet in een reguliere baan. De SSH zette de investering in kwaliteit verder door en organiseerde in samenwerking met verschillende opleidingsinstituten (OPB Sittard, Vitalis College Breda, ROC Ter Aa Helmond en de Leijgraaf in Veghel) opleidingen voor de medewerkers op het niveau van MTV (MBO 2 niveau) HTV (MBO 3 niveau) en BOA. Daarnaast volgden 8 huidige medewerkers in het afgelopen jaar de landelijk erkende opleiding voor controleur Drank en Horeca Wetgeving.

Van de huidige 26 geüniformeerde medewerkers zijn er 21 medewerkers die bevoegd en beëdigd BOA medewerker zijn.

Alle medewerkers van de SSH hebben een normale reguliere arbeidsovereenkomst en voor hen wordt géén loonkostensubsidie meer ontvangen. Zij zijn goed opgeleid en verdienen een marktconform salaris. Op hen is een normale Rechtspositieregeling van toepassing waarin alle zaken naar burgerlijk recht zijn geregeld. De stijging van salarissen is gekoppeld en gelijk aan de stijging van

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

ambtenarensalarissen. Alle medewerkers nemen deel aan een goede pensioenvoorziening bij het Pensioenfonds Zorg en Welzijn.

2.2

Er is inderdaad een directeur, een plv directeur, 3 leidinggevendenden van dienst (LvD) voor de klantcontacten en de dagelijkse aansturing van de geüniformeerde uitvoering, er is een coördinator opleidingen die tevens belast is met de coördinatie van de DHW controles. Er was in de periode 1 april 2012 tot en met 31 december 2014 een teamleidster Bedrijfsbureau. Binnen directie en leiding is vanaf juli 2013 sprake van periodiek gestructureerd overleg (dagelijks). Daarnaast vindt er met de geüniformeerde medewerkers minimaal 4 x per dag een (de) briefing plaats, in alle gevallen wanneer er geüniformeerde medewerkers in dienst zijn is er een LvD in dienst, met uitzondering van de ochtenddienst van 07.00 tot 08.00 uur. In de kantine hangt een beeldscherm met daarop continue doorlopend actuele informatie Sinds augustus 2014 vindt er elke eerste donderdag van de maand een informatiebijeenkomst met het personeel plaats van 16.30 tot 17.30 uur, de directie informeert dan het personeel over alle actuele zaken en medewerkers hadden behoefte aan het doen van hun verhaal. De laatste bijeenkomsten blijkt dat er van interactie weinig sprake is waaruit afgeleid kan worden dat de meeste van hun vragen beantwoord zijn.

De publieksbalie is van maandag tot en met zaterdagen op vaste tijden geopend en wordt bemand door de LvD, de telefonische bereikbaarheid is eveneens van maandag tot en met zaterdag en klanten worden in eerste instantie door de LvD te woord gestaan, de achtervang is geregeld via medewerkers van het Bedrijfsbureau. De SSH heeft een uitgebreide website, en een gebruiksvriendelijke meldingsapp waar door burgers veel gebruik van gemaakt wordt. De SSH is minimaal actief op Twitter en heeft zo'n 1.650 volgers.

Er is geen OR, de directie heeft in het verleden de medewerkers gefaciliteerd en waar mogelijk nog ondersteund voor de inrichting van een OR. Het initiatief is in die tijd op niets uitgelopen.

De sporadische klacht van burgers die rechtstreeks of via bestuur of anderszins bij de SSH binnenkomt wordt hoogst serieus opgepakt en uiterst correct en volledig afgehandeld.

Er zijn veel medewerkers die hun verhaal (volledig) kwijt kunnen bij de directie en daar ook gebruik van hebben gemaakt. De directie is blijvend in gesprek met medewerkers indien daar aanleiding toe is, in niet alle gevallen zijn medewerkers daar blij mee.

Er is naar de mening van de directie onmiskienbaar veel aandacht voor het personeel, de directie huldigt het standpunt "thuis is de basis". Op het gebied van wonen, financiën, relatie, gezondheid, gezin etc. heeft de directie een luisterend oor en is uitermate behulpzaam waar mogelijk.

Toezicht en handhaving in de publieke ruimte stellen de medewerkers bloot aan druk en risico's, dit moet worden opgevangen door een stevige thuisbasis (pagina 4 bovenaan).

De SSH heeft veel geïnvesteerd in fysieke en mentale weerbaarheid. Een groot gedeelte van de huidige medewerkers heeft o.a. in het verleden deelgenomen aan weerbaarheid trainingen verzorgd door Bureau Op Eigen Kracht. In het kader van de landelijke campagne Handen Af Van Onze Helpers heeft de SSH in de voorgaande jaren bij het Ministerie aandacht gevraagd voor de beroepsgroep

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

Stadswachten. Hiervoor is een (ruime) subsidie ontvangen van Veilige Publieke Taak. Met die gelden is o.a. intensief samen met alle medewerkers op basis van zeer uitvoerige onderzoeken, trainingen, voorlichting en gesprekken een stevige thuisbasis gelegd voor het gehele personeel.

Deze aanpak is destijds vervat in een plan van aanpak en uitgewerkt voor het personeel in protocollen. Op uitnodiging van Veilige Publieke Taak is de directie van de SSH nog een aantal keren in het land de eenvoudige Helmondse aanpak uit mogen gaan leggen. Met de beschikbaar gestelde subsidie is bovendien een professionele DVD uitgebracht waar deze aanpak op is vastgelegd.

De SSH heeft al geruime tijd geen specifieke werkgelegenheidsstaak meer (4e aandachtspuntje pag. 4)

Er was zoals gezegd in de periode van 1 april 2012 tot en met heden wél een functionaris (teamleider Bedrijfsbureau) belast met personeelszaken en er is bovendien sprake van inhuur van deskundigheid op het gebied van juridische dienstverlening (arbeidsrecht) via Areo Helmond. Daarnaast maakt de SSH sinds een aantal jaren gebruik van Arbodienst Bakx en Wagenaar uit Helmond, gekoppeld aan een loondoorbetalingpolis via Interpolis (lokale Rabobank). Het ziekteverzuim (beleid) wordt hierin strikt gevolgd.

De vanaf 1 januari 2014 verkregen financieel administratieve ondersteuning vanuit de gemeente Helmond voorziet in voldoende mate en moet ertoe leiden dat op directieniveau informatie wordt verkregen op grond waarvan sturing kan plaatsvinden. Directie en de verantwoordelijken voor de uitvoering hiervan zijn zeer tevreden over de samenwerking en de behaalde resultaten.

2.3

Opnieuw wordt de suggestie gewekt dat de SSH een werkgelegenheidsproject is. De SSH is de Toezicht en Handhaving organisatie voor de gemeente Helmond en 15 andere gemeenten in Zuid Oost Brabant. Nagenoeg alle medewerkers zijn voldoende goed opgeleid, leveren dagelijks een prestatie, ontvangen een marktconform salaris, kunnen op 7 dagen per week ingezet worden op onregelmatige tijden.

13 van de 21 beëdigde BOA medewerkers hebben een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, 3 BOA medewerkers hebben een tijdelijke overeenkomst die loopt tot 31 december 2015 en de overige 5 zijn stagiaires in het kader van de (dag) opleiding HTV. De overige 5 in dienst zijnde Toezichthouders hebben alle 5 een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Voor wat betreft hun rechtszekerheid hebben alle 26 medewerkers dus een bijzonder stevige positie binnen de SSH (pagina 6 bovenaan).

2.4

De SSH neemt onder verantwoordelijkheid van de directie, en waar nodig van het bestuur, zorgvuldig voorbereid besluiten, behandelt publiek en medewerkers correct, doet in alle gevallen zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen en volgt procedures goed. De werkprocedures die verwoord en tot op detailniveau zijn omschreven in protocollen zijn voor alle medewerkers volstrekt helder en zodanig geformuleerd dat iedereen weet waar ze aan toe zijn en wat er van hen verwacht en verlangd wordt. De geldende regels worden strikt en consequent toegepast. Besluiten worden gemotiveerd vastgelegd en opgenomen en gedocumenteerd. Sancties die opgelegd worden staan volledig in verhouding tot de belangen die in het geding zijn en tot de ernst van de feiten.

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

Toezeggingen worden nagekomen en voor zover er sprake is van gelijke gevallen, worden deze gelijk behandeld.

2.5

Om in de toekomst nog over voldoende goed gekwalificeerd personeel te kunnen beschikken alsmede om het zittende personeel op een hoger niveau te krijgen is in de jaren 2010 tot en met 2014 erg veel geïnvesteerd in opleiden. In die periode is ook de samenwerking aangegaan met de eerder genoemde opleidingsinstituten. Dit heeft ertoe geleid dat de SSH in 2012 de titel 'Landelijk Beste Leerbedrijf Publieke Veiligheid' heeft verkregen.

De organisatie rondom opleiden is verankerd in een goede afstemming met enerzijds de opleiders en anderzijds de projectleider van het Werkplein Regio Helmond. Binnen de SSH is een team bestaande uit drie vaste medewerkers belast met opleidingen. Er is binnen de SSH een medewerker die hierin een coördinerende rol vervult. De administratieve organisatie was in handen van de teamleider Bedrijfsbureau. In deze paragraaf wordt de suggestie gewekt dat de SSH actief bezig is om haar concurrentiepositie te verbeteren. Ik wil er geen misverstand over laten bestaan dat de SSH nooit aan acquisitie doet of heeft gedaan. De SSH wordt benaderd door andere gemeenten met een hulpvraag. De SSH hanteert hiervoor de volgende stelregels: de uur prijs is vastgesteld op € 35,00 (2015 verhoogd met 2 %) in de uur prijs is begrepen de voldoende goed gekwalificeerde medewerker, geüniformeerd, met voertuig, met communicatiemiddelen (C2000 systeem) met een volledige backoffice en met reistijd die door opdrachtgever en opdrachtnemer gedeeld wordt en die in geval van ziekte vervangen wordt door een andere medewerker. Ongeacht op welke tijden de medewerker van de SSH in een andere gemeente werkt, de uur prijs blijft gelijk. De onregelmatigheidstoelage is derhalve verwerkt in de uur prijs. Opdrachten worden vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) die door de gemandateerde van de betreffende gemeente en de directie van de SSH worden ondertekend. In de DVO is het aantal uren opgenomen, de periode waarop de overeenkomst betrekking heeft de totale kosten (uren x uur prijs) het BTW bedrag en de wijze waarop de betaling tot stand komt ic. de wijze van factureren.

Het aantal gemeenten dat de SSH om hulp vraagt neemt toe, en gemeenten die eerder gebruik hebben gemaakt van de inzet van de SSH doen dat nog steeds. Hieruit kan worden afgeleid dat afnemers voldoende tevreden zijn. De SSH investeert in een goede relatie met andere gemeenten.

Het in 2010 ingestelde egalisatiefonds om fluctuaties op te vangen heeft nog niet aangesproken hoeven worden.

Conclusie bij hoofdstuk 2

In het rapport worden een aantal zaken gesuggereerd die niet overeenkomen met de werkelijkheid. Ten eerste wordt meerdere malen gesuggereerd dat de SSH een werkgelegenheidsproject is. Ik kan niet genoeg benadrukken dat dit al jaren niet meer het geval is. De SSH is een Toezicht en Handhaving organisatie voor de gemeente Helmond en 15 andere gemeenten in Zuid Oost Brabant. Zij voldoet aan alle kenmerken die bij een dergelijke organisatie horen.

Ten tweede wordt gesuggereerd dat de stem van het personeel onvoldoende gehoord wordt door bijvoorbeeld het gebrek aan een OR, personeelsfunctionaris en vertrouwenspersoon. Hierover kan ik

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

kort zijn. Een initiatief om een OR in te stellen is op niets uitgelopen. Verder is er wel degelijk een functionaris die zich bezig houdt met personeelszaken, ter bevordering hiervan wordt zelfs extern advies ingewonnen. Ten slotte kunnen medewerkers hun verhaal kwijt aan de directie, hier wordt ook gebruik van gemaakt. De directie treedt voortdurend in gesprek met medewerkers.

De SSH is altijd actief bezig geweest met het creëren van een stevige thuisbasis voor haar medewerkers. Bijvoorbeeld doormiddel van het aanbieden van weerbaarheidstrainingen en het opstellen van protocollen.

Ten derde wordt gesuggereerd dat de SSH actief bezig is haar concurrentiepositie te versterken. Hier is in zijn geheel geen sprake van. Het klopt dat de SSH haar diensten aanbiedt aan andere gemeenten, maar er wordt niet actief aan acquisitie gedaan.

3. Bevindingen uit de interviews

Deze paragraaf vormt een reactie op hoofdstuk 3 'Bevindingen uit de interviews' van het onderzoeksrapport. In deze paragraaf probeer ik de bevindingen uit de interviews in de juiste context te plaatsen en uit te leggen.

3.2

Het klinkt niet vreemd dat medewerkers aangeven het werk met plezier te doen, ze hebben een gevarieerde baan, met veel verantwoordelijkheden, veel vrijheden, binnen een goed georganiseerd bedrijf. De ruimte die medewerkers volgens hen buiten Helmond meer krijgen voor een professionele invulling van het werk kan te maken hebben met de stedelijke omgeving die Helmond heeft ten opzichte van de vaak kleine gemeenten waar gewerkt wordt. Het publiek in een stad reageert anders dan in een dorp.

In 2013 werden binnen en buiten Helmond door medewerkers van de SSH 9.272 boetes uitgeschreven (strafbeschikkingen en fiscale naheffingen) waarvan er 640 werden geseponeerd. In 2014 werden 8.134 boetes uitgeschreven waarvan er 482 werden geseponeerd. Geseponeerde bonnen in 2013 en 2014 werden in alle gevallen op straat door de verbalisant dan wel in overleg met de verbalisant en de leidinggevende op basis van de geldende richtlijnen, of gelet op de achteraf aantoonbaarheid van de geverbaliseerde, dan wel door nader inzien van de verbalisant geseponeerd.

Leidinggevendenden geven op geen enkele wijze opdracht om veel bonnen te schrijven. Echter, indien twee koppels medewerkers bijvoorbeeld op een zaterdag van 09.00 tot 17.30 uur uitsluitend dezelfde opdracht hebben in Helmond te controleren op betaald parkeren, en het ene koppel op het einde van de dag met 20 verballen binnenkomt en het andere met slechts 2, dan roept dit vragen op bij de leiding, zeker als dit bij het betreffende koppel vaker voorkomt. In die gevallen kan het dan inderdaad zo zijn dat dan ook nog looproutes gecontroleerd worden, en dat medewerkers zich moeten verantwoorden voor hun lage productiviteit.

Het inzien van 'bonnenproductie' op jaarbasis is nooit een issue geweest. Dit zou naar verwachting ook nog onderlinge competitie in de hand werken wat nooit de bedoeling kan zijn. Het schrijven van bonnen mag geen doel op zich zijn.

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

Toezichthouders worden in geen enkel geval, dus ook niet bij tijdelijk tekort, ingezet op BOA taken.

Het kan voorkomen dat een koppel bestaande uit een BOA en een niet BOA (toezichthouder) beide gebruikmaken van het verbalisatienummer van de BOA. De toezichthouder schrijft dan een verbaal uit op nummer van zijn collega. Dit kan echter alleen indien de BOA bevoegde collega het feit heeft waargenomen. De toezichthouder voert in dat geval uitsluitend de administratieve handeling uit geheel onder supervisie van de bevoegde collega. Dit komt voor in leersituaties. Technisch is het mogelijk dat BOA bevoegde medewerkers hun verbalisatienummer overdragen aan niet bevoegde medewerkers zonder dat de leiding of directie daar weet van zou hebben, dit lijkt echter hoogst onwaarschijnlijk en zou in dat geval geheel vallen onder de verantwoordelijkheid van de betrokken BOA medewerker.

Juist om anonimiteit van de medewerkers te borgen wordt er afstand bewaard tussen publiek en medewerkers.

3.3

Medewerkers worden voor zover dat mogelijk is via de dagelijkse briefings betrokken bij waar de SSH mee bezig is. Tijdens de pauzes eet de directeur vanaf juli 2014 in de kantine zijn brood mee op en wordt er op een informele wijze informatie uitgewisseld. De maandelijkse eerste donderdag van de maand levert ook weinig inbreng van het personeel op. De deur van de directie staat nagenoeg altijd open en sommige medewerkers maken regelmatig gebruik om even binnen te lopen en hun vragen te stellen of om hun opmerkingen te maken. Individueel vinden er ook gesprekken plaats met medewerkers, in veel gevallen zijn dat gesprekken in het kader van ziekteverzuim, probleemanalyse, plan van aanpak etc. Ook komt het voor dat omstandigheden in de privésfeer aanleiding geven om gesprekken te voeren, soms moet een disciplinaire maatregel worden toegepast. In andere gevallen is er aanleiding om met medewerkers te spreken omdat de manier waarop ze uitvoering geven aan hun werk of omwille van hun gedrag, houding of taalgebruik daar aanleiding toe geeft.

3.4

Een van de drie LvD's is verantwoordelijk voor de planning en het verstrekken van verlof. De verlofaanvragen worden verwerkt in de weekplanning en het is de laatste jaren in het geheel niet, dan wel misschien in een zeer uitzonderlijk en incidenteel geval voorgekomen dat gevraagd verlof niet verstrekt werd.

Volumeverandering is inderdaad van invloed op de personeelsomvang, maar het is beslist niet zo dat gemeenten omvangrijke opdrachten voor korte tijd wel of niet bij de SSH weg kunnen zetten. Juist omwille van de rust op de werkvloer en omwille van een degelijke bedrijfsvoering is de SSH in 2013 gestopt met werkzaamheden voor de gemeente Eindhoven. Eindhoven nam steeds af voor de duur van een half jaar en wilde dit terugbrengen naar een afname voor drie maanden om vervolgens per maand te kunnen beslissen of er wel of niet afgenomen zou worden. De SSH heeft toen besloten op grond hiervan geen werkzaamheden meer te verrichten voor de gemeente Eindhoven. Jammer want werken in Eindhoven was erg goed voor de werkgelegenheid binnen de SSH.

Er bestaat geen onduidelijkheid over verlengingen van contracten. In de arbeidsovereenkomsten wordt volstrekt helder opgenomen over welke periode de overeenkomst wordt aangegaan, en in hoeverre een wettelijke opzegtermijn van toepassing is. Het goed functioneren of het behalen van een diploma is geen garantie dat de overeenkomst kan worden voortgezet. Het aangaan van een

Reactie: JvS op *Verkenkend onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

nieuwe overeenkomst is geheel afhankelijk van de omvang van nieuwe opdrachten, en daarmee de behoefte aan specifieke deskundigheid. Het komt inderdaad voor dat medewerkers na een drietal contracten opnieuw, na inachtneming van de wettelijke tussentijd van drie maanden, een tijdelijk contract aangeboden krijgen. De begroting van de SSH laat het niet toe om aan iedereen contracten voor onbepaalde tijd te verstrekken. Daarnaast is er in de afgelopen jaren sprake geweest van een tweetal langdurig zieken BOA medewerkers. Op grond van de loondoorbetalingpolis was het mogelijk tijdelijke andere (BOA) medewerkers aan te stellen.

Waarschijnlijk niet in alle gevallen, anders was de opmerking niet gemaakt, maar in veruit de meeste gevallen gaat er bij einde dienstverband van een medewerker een memo uit naar alle medewerkers waarin een en ander namens de directie wordt weergegeven. Tijdens de briefings wordt er zondermeer aandacht aan geschonken en bovendien trakteren sommige medewerkers bij einde dienstverband. Het niet uitgenodigd worden voor een Kerstborrel komt doordat medewerkers ten tijde van de Kerstborrel niet meer in dienst zijn. Bij de SSH gingen in 2014 op verschillende momenten medewerkers uit dienst, de grens wordt getrokken per datum Kerstborrel.

Ten aanzien van onjuiste verlofstaten het volgende: medewerkers houden dagelijks in hun eigen map de uren bij die ze die dag gewerkt hebben. Deze mappen staan centraal in een open kast nabij de kantine en zijn voor iedereen vrij toegankelijk. Alle medewerkers geven zelf aan wat ze precies die dag gedaan hebben, zoveel uren dit en zoveel uren dat. Ook cursus, verlof, bijzonder verlof, administratief werk, overleg of wat dan ook wordt door de medewerker zelf vastgelegd. Deze urenverantwoording wordt sinds jaar en dag vervolgens wekelijks digitaal verwerkt door een medewerker van het Bedrijfsbureau die op basis van beperkte arbeidsgeschiktheid voor 8 uur per week in dienst is. Medewerkers die verlof willen hebben vullen hiervoor een verlofaanvraagformulier in en leveren dit in bij de LvD of de plv. directeur. De betrokken medewerker krijgt direct een kopie van het aanvraagformulier. De LvD die ook belast is met de planning verwerkt het verlof in de planning en houdt dit digitaal bij op de verlofkaarten van de medewerkers. Periodiek wordt in overleg met het Bedrijfsbureau een afstemming gemaakt ten aanzien van de verlofkaarten.

Overuren worden in alle gevallen door de medewerker zelf verantwoord op een daarvoor bestemd formulier. Op dit formulier moet de noodzaak waaróm er overgewerkt moest worden, worden aangegeven. Daarna tekent de plv. directeur voor akkoord en wordt het formulier overgedragen aan de medewerkster Bedrijfsbureau die belast is met de salarisvoorbereiding. Medewerkers kunnen zelfs nog aangeven of ze tijd voor tijd willen of dat ze de uren graag uitbetaald willen hebben. Voor overwerk staat een vaste uurvergoeding van 150 % ongeacht op welk tijdstip en op welke dag dit overwerk heeft plaatsgevonden. Onder normale omstandigheden kan hier niets fout gaan. Daar waar door medewerkers of directie 'fouten' zijn gemaakt werden die voor zover bekend in alle gevallen correct en naar ieders tevredenheid opgelost.

De SSH heeft een eigen rechtspositieregeling waarin alle 'normale' zaken volgens Burgerlijk Recht afdoende zijn geregeld. Sommige zaken zoals twee jaar doorbetalen van 100 % van het loon ingeval van ziekte wijken in positieve zin af van de wettelijke verplichting, evenals de extra verlofdagen oplopend naar 6 per jaar voor de werknemer van 60 jaar of ouder. Het betalen van de pensioenpremie in de verhouding 70 % werkgever en 30 % werknemer mag ook als bijzonder worden beschouwd.

Ik dacht dat het voor alle medewerkers duidelijk was waarom niet bij een bestaande CAO kan worden aangesloten. Voor een organisatie zoals de SSH bestaat er geen CAO. De Branche Organisatie Publieke Veiligheid (BOPV), toen nog Stadswacht Nederland, is in de jaren 2001-2010 bezig geweest

Reactie: JvS op *Verkenkend onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

met een landelijke CAO voor gemeentelijke Toezichthouders. Deze is echter nooit definitief tot stand gekomen. De SSH heeft in het verleden hard gewerkt om de bestaande Rechtspositieregeling, die grotendeels is afgeleid van het landelijke concept (BOPV) goedgekeurd te krijgen door het bestuur van de SSH. Naast de Rechtspositieregeling zijn er inderdaad huisregels van kracht. Hierin is in volstrekt heldere taal vastgelegd waar medewerkers zich o.a. aan dienen te houden zoals kledingvoorschriften, gedrag op straat, gebruik van verdovende of verslavende middelen, roken op straat, op tijd komen enz. Dit zijn allemaal zeer vanzelfsprekende zaken, die voor iedereen voldoende duidelijkheid geven.

De signalen die men op het vlak van de Rechtspositie heeft aangegeven:

- Het te laat aanzeggen van contractbeëindiging: is in eerdere uitleg voldoende uiteengezet en is zelfs in de overeenkomst opgenomen dat dit niet aan de orde is.
- Onderhandelen over opgebouwde verlofrechten: verlof wordt verstrekt op basis van rechten die opgenomen zijn in de Rechtspositieregeling, niet meer en niet minder en hier valt niet over te onderhandelen. Als bedoeld wordt dat maximaal het aantal uren dat een medewerker werkt meegenomen mag worden naar het volgende jaar, daar wordt inderdaad in overleg tussen werkgever en werknemer wel eens van afgeweken.
- Betaling van meerloon conform rechtspositie slechts na herhaald aandringen: elke medewerker ontvangt loon volgens de Rechtspositieregeling. Bij normaal functioneren wordt het salaris, voor zover het maximum van de betreffende schaal nog niet is bereikt, jaarlijks met een trede verhoogd.
- Structureel incorrect opnemen van de overuren van medewerkers in de definitieve urenstaten: hier is, en hier kan, op geen enkele wijze sprake van zijn. Het protocol van overuren is eerder toegelicht.
- Openbreken van een vast contract ten nadele van de medewerker: bij geen enkele werknemer met een vast contract is er in de afgelopen 16 jaren binnen de SSH sprake geweest van het openbreken ten nadele van de werknemer.
- Demotie na een lange staat van dienst: bij een van de medewerkers is demotie aan de orde geweest. De betrokken medewerkster had de functie van Stadssurveillant (BOA) en het daarbij behorende salaris. De kwaliteit van het werk van de betrokken medewerkster werd steeds slechter en slechter en op enig moment was het onverantwoord ver beneden peil. Dit is gedurende meer dan een jaar veelvuldig onderwerp van gesprek geweest tussen medewerkster en LvD en directie. Op tal van manieren o.a. middels intensieve gesprekken is getracht de betrokken medewerkster weer op het gewenste niveau te krijgen en op geen enkele wijze is dat gelukt. Een ervaren seniormedewerker heeft de betrokken medewerker gedurende een lange tijd dagelijks op sleeptouw genomen en heeft op advies van de directie in alle openheid steeds alles vastgelegd. De betrokken medewerkster liep gedurende een veel te lange tijd onverantwoord hoog op haar tenen. Een periode van ziek zijn maakte helaas ook al deel uit van het langdurige traject. Werkelijk van alles is haar aangeboden om tot een passende en vriendelijke oplossing te komen, niets werd aangenomen en de betrokken medewerkster wilde kost wat kost graag BOA blijven. Betrokkene heeft op kosten van de SSH de herhalingscursus kunnen volgen, meerdere keren heeft ze op kosten van de SSH deelgenomen aan het landelijk examen, meerdere keren zakte ze. Uiteindelijk heeft betrokkene meegewerkt en vervult ze, gelukkig met veel plezier en naar tevredenheid van

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

beide, de functie van toezichthouder. Het salarisverschil van ongeveer € 200,00 bruto per maand wordt in een tijdsbestek van 2 jaar afgebouwd.

- Ongelijke betaling voor gelijk werk: het komt ook binnen de SSH voor dat medewerkers die hetzelfde werk doen niet hetzelfde betaald krijgen. Dat heeft te maken met het salarisniveau wat met elkaar is overeengekomen bij indiensttreding. Dit salaris is onderhandelbaar en is afhankelijk van opleiding en ervaring. Zolang medewerkers nog niet het maximum van de voor hen geldende schaal hebben bereikt zal er een verschil blijven.

3.5

Vanaf juli 2013 is er een inhaalslag gaande waar het gaat om de kwaliteit van het werk.

Deze inhaalslag werd verwerkt in een uitgebreide notitie en is in de tweede helft van 2013 en geheel 2014 prominent onderdeel van gesprekken geweest tussen directie en LvD's. Het stuk was min of meer de marsroute die gevolgd werd om de kwaliteit en de beheersbaarheid van de SSH te kunnen borgen. Onderdeel van deze inhaalslag is o.a. dat er vanaf augustus 2013 altijd leiding aanwezig is indien er medewerkers in dienst zijn. In het verleden was dat niet. Vanaf augustus 2013 is de adjunct directeur veel meer in huis en aanspreekbaar voor de medewerkers en de LvD's, dagelijks hebben ze overleg. Taken en verantwoordelijkheden binnen het team Bedrijfsbureau werden beter beschreven waardoor niet iedereen overall mee bezig was. Vanaf 1 januari 2014 werd de financiële administratie ondergebracht bij een ervaren medewerkster van de gemeente Helmond (inhuur). Huisregels werden aangepast zodat medewerkers weten welke regels gelden binnen de organisatie. Pauzetijden werden meer vastgesteld zodat niet iedereen te pas en te onpas pauzes neemt. Kledingvoorschriften werden vastgesteld zodat er uniformiteit naar buiten toe uitgedragen werd. Er werd teveel op ad hoc basis gecommuniceerd, er werd gewerkt aan het aanbrengen van een structuur, halverwege 2014 is een medewerkster voor 8 uur per week aangesteld die opgeleid is op het gebied van communicatie. Rommelige bureaus, hygiëne op kantoor werden aangepakt. Medewerkers werden voortaan aangesproken op hun taalgebruik. Leiding neemt meer afstand en gaat meer leiding geven. Alle uitvoeringstaken werden vastgelegd in protocollen waardoor er meer eenduidigheid is gekomen in de uitvoering. Meldingen worden meer gecontroleerd op correcte afwerking. Medewerkers worden meer gecontroleerd op hetgeen hen opgedragen wordt. Er wordt vanaf augustus 2013 structureel en volgens een vast patroon meer in de avonduren gewerkt. Er wordt aandacht geschonken aan de attitude en uitstraling van de medewerkers op straat. Er is duidelijkheid gekomen in de openstelling van het bureau en de telefonische bereikbaarheid. Er is via de website beter gecommuniceerd naar buiten toe wat de SSH doet, hoe de SSH het doet en wat dat op moet leveren voor Helmond en omliggende gemeenten. Directie en leiding wisten onvoldoende van elkaar wie waar mee bezig was, prioritering van alle activiteiten op directie en leidingniveau heeft plaatsgevonden. Door o.a. deze aanpak is de directeur meer in staat te sturen op hoofdlijnen en wordt hij minder belast met het aanhoren en oplossen van ad hoc beleid en problemen op detailniveau. Juist daardoor ontstond in het verleden irritatie en onbegrip onder elkaar en moest de directeur te vaak een beroep doen op zijn autoriteit om zijn woorden kracht bij te zetten of om wéér een onvoldoende voorbereide verandering door te voeren. Hoe vaker dit moest plaatsvinden hoe minder geloofwaardig de directeur met zijn woorden en daadkracht overkwam. In de luwte van dat rumoer ontwikkelde de SSH zich op ad hoc basis steeds verder, en greep iedereen om de SSH heen, in- en extern, de ontstane ruimte om gelegenheidscoalities te sluiten en afspraken te maken.

Met elkaar en met de afspraken die vastgelegd en gemaakt zijn in augustus 2013 is voortvarend gewerkt aan verbetering. Een verbetering die ertoe had moeten leiden dat er rust kwam op de

Reactie: JvS op *Verkenkend onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

werkvloer, dat leidinggevend en uitvoerende medewerkers weten waar ze aan toe zijn, dat er sprake is van een constructieve en eenduidige aansturing waardoor de kwaliteit van het werk op een hoger niveau zou komen te liggen. Een veranderingsproces wat tot gevolg had moeten hebben dat alle medewerkers met trots de SSH uitdragen, dat de SSH door opdrachtgevers en publiek gezien zou worden als een betrouwbare en professionele en degelijke partner, die in alles zijn afspraken nakomt en dat de sfeer binnen de werkomgeving door allen als prettig wordt ervaren. Het veranderingsproces moest ertoe leiden dat de omvang en de aard van de werkzaamheden steeds voldoende tijdig bekend is zodat de directie steeds voldoende tijdig de organisatie hier op in kon richten hetgeen de rust op de werkvloer ten goede zou komen.

Het merendeel van de medewerkers, althans zo lijkt het, ervaart die rust en die verbeteringen op de werkvloer.

3.6

Beëindiging aanstelling of demotie wordt nooit als een strafmaatregel toegepast, een disciplinaire maatregel kan opgelegd worden als strafmaatregel, onevenredig veel minder prettige werkzaamheden zijn niet eens beschikbaar binnen de organisatie en worden dan ook in geen enkel geval opgelegd. Verlof wordt in alle gevallen verleend.

Er is onbegrip over beslissingen en er zou een breed gedragen beeld zijn dat de directie gelijke gevallen niet gelijk zou behandelen. Dit is voor de directie niet herkenbaar.

Woedeaanvallen, behandeld worden als verdachte, kleinerend en denigrerend zijn ernstige aantijgingen. Dit mag niet verward worden met duidelijkheid en weinig woorden. Als deze aantijgingen door medewerkers zo ervaren zijn, dan is er de bereidheid hiervoor alsnog excuses te maken.

Bespioneren is op geen enkele wijze aan de orde, het meeluisteren vanuit een andere ruimte is volgens mij praktisch niet eens mogelijk, het volgen van looproutes (via PDA) is in voorkomende gevallen als er aanleiding toe was inderdaad toegepast. De camera's die geplaatst zijn hebben uitsluitend een beveiligingsdoel, en zijn niet voor de controle van het personeel. Het benaderen van een externe om de koffiepauzes in de gaten te houden zegt me helemaal niets evenals het kennelijk niet amicaal met elkaar om mogen gaan.

De individuele ontwikkeling van medewerkers is van veel factoren afhankelijk, maar vindt nooit plaats op basis van gunnen. Kennis, ervaring, doorzettingsvermogen, enthousiasme, noodzaak etc. zijn elementen die steeds meegewogen worden in de afweging.

De adjunct directeur met zijn 30 jaar ervaring op leiding- en uitvoeringsniveau laat zich op geen enkele wijze als meeloper betitelen. Ideeën, visie, veranderingen, actualiteiten, ontwikkelingen en problemen worden dagelijks besproken met alle respect voor elkanders kijk op zaken.

De LvD's zijn meer als voldoende ter zake kundig en staan ruim voldoende boven de stof, zij zijn goed in staat om de verantwoordelijkheid te dragen voor de dagelijkse aansturing.

De stijl van leidinggeven en de rechtspositie leverde de meeste gespreksstof op en hier is al veel reactie op gegeven. Het door de werkgever beëindigen van een vaste aanstelling en na protest het besluit weer intrekken is naar mijn idee in geen enkel geval aan de orde geweest.

Reactie: JvS op *Verkenkend onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

Dagelijks een rapport laten maken over een collega is in zeer nauw overleg gebeurd met alle betrokkenen verder toegelicht in de rapportage onder *demotie*.

Nippertjesplanning en verschuiving is niet aan de orde en is meer dan voldoende uitgelegd. Het kan echter voorkomen dat op basis van calamiteiten plotseling ander werk gedaan moet worden.

Koeieneren en kleineren van medewerkers, het agressief bejegenen van personeel en van medewerkers van gemeenten is op geen enkele wijze aan de orde. De directie SSH heeft bij de gemeente contact op leidinggevend niveau en daar is beslist geen sprake van agressieve bejegening. Er is sprake van een goede en werkbare verstandhouding.

In voorkomende gevallen worden er wel complimenten gegeven, beloftes, voor zover die al gedaan worden, worden nagekomen.

Eenzijdig werk opdragen in strijd met bekende gezondheidsklachten en de Arboarts incorrect informeren zijn eveneens zeer ernstige aantijgingen en zijn op geen enkele wijze aan de orde. Deze zijn voor mij niet herkenbaar.

Vragen van medewerkers worden voor zover bekend altijd beantwoord, of het antwoord is wat men graag wil horen is een tweede.

Het bestuur wordt niet in het bijzonder afgeschermd, de directeur is benoemd voor de dag dagelijkse leiding van het bedrijf en het bestuur staat op afstand.

Er is geen sprake van disproportionele disciplinaire maatregelen. In alle gevallen waarbij een maatregel is opgelegd heeft er minstens een of meerdere gesprekken met de medewerker plaatsgevonden. Verder is er een rapportage gemaakt die opgeborgen is in het persoonsdossier en is de maatregel vastgelegd in een brief die de betrokken medewerker krijgt.

3.7

Het zelfstandig kunnen werken is een onderdeel van het tweede HTV jaar, hetgeen bekend is bij de leerlingen. Daarnaast hebben de leerlingen ook een weekendbaan bij de SSH voor 8 uur per week, en in hun weekendbaan worden ze ook als 'medewerker' ingezet.

Er worden geen mensen onder dwang van de uitkeringsinstantie bij de SSH ondergebracht. Mensen die de opleiding MTV volgden in de afgelopen jaren hadden zeker perspectief op de arbeidsmarkt. Gebleken is dat het merendeel aansluitend werk vond (bij de SSH en elders). Het verzorgen van opleidingen levert vooral geen extra geld op zoals gedacht wordt, het verloopt budgettair neutraal en het wordt door de SSH gezien als een maatschappelijke verantwoordelijkheid, passend bij Helmond Stagestad.

3.8

Klachten over het onderhoud van de voertuigen is nieuw, voertuigen worden allen geleased en onderhoud is in de leaseprijs opgenomen. Er is dan ook geen (financiële) reden te bedenken waarom onderhoud langer op zich zou laten wachten.

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

Kleding blijft een onderwerp van gesprek, de SSH heeft een goede kledingleverancier met een goede prijs/kwaliteitverhouding.

Geld speelt ook voor de directie een belangrijke rol.

De SSH is trots op de wijze waarop ze sinds jaar en dag haar werkzaamheden verantwoord in de kwartaalrapportages, deze rapportages zien er duidelijk en overzichtelijk uit.

Aan alle gemeenten, anders dan Helmond, waar de SSH werkt, worden dagrapporten gezonden. In deze dagrapporten verantwoorden de medewerkers die in een gemeente zijn geweest, wat ze daar op een bepaalde dag gedaan hebben en welke tijden ze daar geweest zijn. Deze dagrapporten worden door de LvD's uitgewerkt, op taal gecorrigeerd en gemaild naar de contactpersonen van de betreffende gemeente.

Onderproductie is niet aan de orde en kan bovendien op geen enkele wijze worden gecorrigeerd in de facturen. In de door beide partijen getekende DVO is het aantal uren, de wijze van betaling en de hoogte van de bedragen opgenomen. De betreffende gemeente kan bovendien aan de hand van de dagrapporten zien wanneer wie waar geweest is en wat dat heeft opgeleverd.

Er wordt gewag gemaakt van mogelijke of veronderstelde onregelmatigheden in de financiële huishouding, hetgeen eveneens een zeer ernstige aantijging is. Hier is geen sprake van. Jaarlijks wordt er door een extern accountant een zogenaamde samenstellingsverklaring afgegeven, die vastgesteld wordt door het bestuur van de SSH. Daarnaast is door de controller van de gemeente Helmond in 2013 nader onderzoek gedaan naar de administratieve organisatie voorafgaand aan de financieel administratieve overgang naar de gemeente Helmond. Hieruit zijn beslist geen onvolkomenheden geconstateerd.

Er wordt melding gemaakt van onregelmatigheden in de rapportages aan de gemeenteraad. Hier kan ik kort over zijn, er vinden geen rapportages aan de gemeenteraad plaats.

3.9

De samenwerking met de politie is (erg) goed. Politie en medewerkers SSH hebben echter verschillende taken, en medewerkers SSH zien ook wel op tegen het 'echte' politiewerk. In het verleden kwam het vaker voor dat SSH medewerkers langdurig op het politiebureau bleven hangen zonder dat dit meerwaarde had voor het werk van de SSH. Ze vonden het misschien interessant en de uitvoerende medewerkers van de politie zagen kennelijk ook geen aanleiding om dit niet toe te staan. Door de directie van de SSH is op enig moment besloten, het politiebureau niet meer te bezoeken. Natuurlijk worden blijken van waardering doorgezet naar de medewerkers die het betreft. Waardering in algemene zin worden uitgehangen op het mededelingenbord in de kantine.

De directie heeft geen afkeer van de politie, integendeel. Er wordt op uitvoeringsniveau goed samengewerkt, netwerkinspecteurs en buurtbrigadiers weten de SSH op een buitengewoon goede manier te vinden en kunnen op leiding- en directieniveau tot uitstekende werkafspraken komen.

Conclusie bij hoofdstuk 3

Reactie: JvS op *Verkennd onderzoek naar de interne verhoudingen bij de SSH*

Ik herken de bevindingen uit de interviews, in die zin dat ik ze in een juiste context kan plaatsen, kan uitleggen en kan verantwoorden. Indien ik de bevindingen niet herkende heb ik dit aangegeven. Hieronder zal ik een korte conclusie geven.

Met betrekking tot het seponeren van bonnen kan ik kort zijn. Seponering gebeurt enkel als daar aanleiding toe bestaat en wordt volledig volgens de daarvoor geldende richtlijnen uitgevoerd. Voorts herken ik niet het beeld dat de opdracht wordt gegeven dat er veel bonnen geschreven moeten worden. Wel is het zo dat medewerkers zich voor hun bonnenproductie moeten verantwoorden, indien zij in gelijke situaties structureel een significant mindere productie behalen dan hun collega's. Verder zijn er goede argumenten om de bonnenproductie niet inzichtelijk te maken. Ook is uit te leggen waarom een koppel bestaande uit een BOA en niet BOA (toezichthouder) beide gebruikmaken van het verbalisantennummer van de BOA. Ik wil hier benadrukken dat dit geheel volgens de regels gebeurt, bijvoorbeeld in leersituaties.

Wat betreft het verlof gelden duidelijke richtlijnen. Bij de SSH is wat betreft verlof alles in overleg mogelijk. In geval van het opnemen van verlofuren vult de medewerker zelf het aanvraagformulier in. Enkel in zeer uitzonderlijke gevallen wordt het aangevraagde verlof niet verstrekt. Ik denk dat dit de afgelopen jaren maximaal drie keer is voorgekomen.

Het feit dat niet aangesloten wordt bij een bestaande cao is te verklaren door het feit dat voor organisaties zoals de SSH geen cao bestaat. Ondanks pogingen is nooit een eigen cao tot stand gekomen.

De signalen m.b.t. de rechtspositie die men heeft opgevangen zijn allemaal te verklaren. Op pagina 8 e.v. heb ik hieromtrent een uitgebreide uitleg opgenomen.

Vanaf 2013 is de SSH bezig met het maken van een inhaalslag. Er zijn afspraken gemaakt en vastgelegd en met elkaar wordt er gewerkt aan verbetering. Logischerwijs brengt dit proces veranderingen met zich mee die uiteindelijk tot meer rust op de werkvloer moeten leiden. Vooralsnog moeten sommige medewerkers blijkbaar wennen aan de nieuwe situatie, andere medewerkers ervaren naar mijn mening al wel de rust en verbeteringen op de werkvloer.

Alle inzichten die in 3.6 stijl van leidinggeven naar voren zijn gekomen herken ik niet of kan ik verklaren. Op pagina 10 e.v. heb ik dit uitgebreid toegelicht, het zou overbodig zijn dat nu nogmaals te doen.

Wat betreft het leerwerkbedrijf dit. De begeleiding in het tweede jaar is minder omdat dit onderdeel is van de opleiding. Verder hebben de leerlingen een weekendbaan voor 8 uur per week bij de SSH, gedurende de weekenddag worden zij inderdaad ingezet als medewerker. Voorts zijn nooit mensen onder dwang van de uitkeringsinstantie bij de SSH geplaatst.

Wat betreft materieel en financiën kan ik kort en duidelijk zijn. Er is geen enkel belang om lang te wachten met onderhoud, de voertuigen zijn namelijk geleased en onderhoud is onderdeel van het leasecontract.

Dat er geen onregelmatigheden zitten in de financiële huishouding wordt naar mijn mening aangetoond door de door de accountant afgegeven samenstellingsverklaring, die is vastgesteld door het bestuur van de SSH. Daarnaast is in 2013 door de controller van de Gemeente Helmond nader

onderzoek gedaan naar de administratieve organisatie van de SSH. Ook hieruit bleken geen onregelmatigheden.

Tot slot nog het verband met de Politie. Omdat de directie van mening was dat het werk van de SSH begon te lijden onder de bezoeken van SSH medewerkers aan het politiebureau, is besloten de SSH medewerkers het politiebureau niet langer te laten bezoeken. Ik ben van mening dat de taken van de SSH en de Politie dermate verschillen dat regelmatig bezoek van SSH medewerkers aan het politiebureau niet noodzakelijk is voor een goede uitoefening van de taken. De samenwerking tussen Politie en de SSH is in mijn optiek erg goed.

4. Afsluiting

Zoals aangegeven heb ik middels deze reactie getracht de bevindingen uit het onderzoeksrapport in de juiste context te plaatsen. Zoals uit mijn reactie blijkt herken ik de meeste bevindingen, maar dienen die wel in de juiste context geplaatst te worden. Er zijn echter ook bevindingen die ik op geen enkele wijze herken.