



AANPAK PERSONEELSTEKORT TREINDIENSTLEIDING

MEMO REFLECTIES BCG

Datum:

23 december 2021

Aanbiedingsbrief

Amsterdam, 23 december 2021

Ans Rietstra
Chief Operating Officer (COO)
ProRail
Postbus 2038
3500 GA Utrecht

Betreft: BCG-onderzoek aanpak tekort treindienstleiding

ProRail heeft om een onafhankelijk onderzoek verzocht waarin de aanpak rondom het tekort aan treindienstleiders op de korte- en middellange termijn wordt uitgedaagd en aangevuld. Het startpunt hiervoor is het ProRail plan van aanpak geweest van 24 november 2021. Het BCG-onderzoek heeft in drie weken plaatsgevonden, met sterke betrokkenheid van (internationale) BCG-experts op het gebied van operationele personeelstekorten en het succesvol doorvoeren van verandertrajecten met én voor medewerkers – zowel in de spoorsector als in andere sectoren.

Tijdens dit traject hebben we nauw samengewerkt met de ProRail Verkeersleiding-organisatie, onder anderen door in gesprek te gaan met 25+ medewerkers uit verschillende lagen en onderdelen van de organisatie en door verdiepende sessies met betrokkenen te organiseren. Hierdoor hebben we kunnen onderzoeken in hoeverre de plannen gebaseerd zijn op de problemen die medewerkers en leden van het management ervaren. Samen met ProRail hebben we toegewerkt naar een aangescherpte en aangevulde versie van het plan van aanpak.

Het plan was al veelomvattend, belangrijkste aanpassingen betreffen fasering en wijze van uitvoering

Het eerdere plan van aanpak was al veelomvattend: bijna alle relevante interventies die op de korte- en middellange-termijn gedaan kunnen worden zijn benoemd. Samen met ProRail hebben we bestaande maatregelen aangepast, waaronder: verdergaande innovatie in de opleiding, meer nadruk op het versterken van de personeelsplanning functie en extra aandacht voor het belang van het ontwikkelen van een wenkend perspectief voor medewerkers (wat verder gaat dan alleen het herontwerpen van carrièrepaden). Daarnaast hebben we gezamenlijk een aantal nieuwe interventies toegevoegd, zoals het grondig onderzoeken van welke opties ProRail nog kan bieden aan huidige medewerkers om vrijwillig tijdelijk hun contracturen uit te breiden (mits zij dit echt zelf willen en de veiligheid gewaarborgd blijft) en de verdere versterking van het operationeel management, de bedrijfsvoering en de operationele dienstplanning. De in onze ogen belangrijkste benodigde aanpassingen van het plan betreffen fasering (risico om te veel tegelijk te doen met onvoldoende zorgvuldigheid en daadkracht) en de wijze waarop ProRail samen met medewerkers veranderingen op de korte, middellange en lange termijn uitvoert (risico op onvoldoende draagvlak en risico's rondom executie). Het uitwerken van maatregelen samen met de medewerkers in plaats van voor medewerkers is daar onderdeel van. Net zo belangrijk is het zorgen voor een consistent vertrouwenwekkend proces waarin steeds duidelijkheid bestaat voor alle betrokkenen en toezeggingen consequent worden nagekomen. Dit betreft zowel de reguliere operatie als het veranderproces, waarin rollen en verantwoordelijkheden heel duidelijk moeten zijn.

Prognose laat t/m zomer 2023 een kwetsbare situatie zien, ProRail staat voor een lastig dilemma

Onze prognose laat zien dat, ook in geval van succesvolle implementatie van de maatregelen uit het plan van aanpak die nu in gang gezet zijn, de situatie tot en met de zomer van 2023 kwetsbaar blijft (hetgeen voor ProRail Q3 2023 betekent vanwege de spreiding van het zomerverlof). Er zijn geen additionele maatregelen die makkelijk te implementeren zijn zonder uitvoeringsrisico's. De maatregelen die resteren zijn maatregelen waarbij nog wezenlijke discussie bestaat over de haalbaarheid en wenselijkheid. Wij denken dat er twee concrete maatregelen zijn die mogelijk een verschil kunnen maken: verdere (tijdelijke) versnelling en uitbreiding van de opleiding en/of het anders organiseren van werk om diensten uit te sparen, bijvoorbeeld door het (gedeeltelijk)

samenvoegen van werkplekken. Maar elk van deze maatregelen kent ook nadelen en risico's die goed moeten worden afgewogen tegen de voordelen van implementatie. ProRail staat daarom gesteld voor een lastig dilemma: of ProRail accepteert de kwetsbaarheid tot en met de zomer van 2023 (hetgeen voor ProRail Q3 2023 betekent vanwege de spreiding van het zomerverlof), maar dat betekent een zware belasting van medewerkers en risico's voor de treindienst. Of ProRail zet versneld in op deze aanvullende maatregelen die over de volle breedte verlichting kunnen brengen voor medewerkers en meer zekerheid voor de treindienst, maar die ook nadelen en risico's met zich meebrengen.

In dit memo delen wij onze eigen reflecties over het plan van aanpak (is het een goed plan?), de veranderaanpak (wat is er nodig om de maatregelen succesvol te implementeren?) en de prognose (is het plan voldoende?). We eindigen met een concrete schets van het bovengenoemde dilemma waar ProRail voor gesteld staat.

Memo

Deel I – Plan van aanpak (‘is het een goed plan?’)

Het eerdere plan van aanpak van ProRail was al veelomvattend

Het startpunt voor ons onderzoek is het ProRail plan van aanpak van 24 november 2021 geweest. In dat plan zijn bijna alle relevante interventies die op de korte- en middellange-termijn gedaan kunnen worden benoemd. Samen met de organisatie hebben we nog een aantal bestaande maatregelen aangepast en een aantal nieuwe interventies toegevoegd in een nieuwe versie van het plan van aanpak.

Op de korte-termijn heeft ProRail een aantal zaken inmiddels goed aangepakt en in gang gezet

ProRail werkt op de korte-termijn aan de juiste maatregelen. Er zijn crisismaatregelen ingezet, waaronder ‘dijkbewaking’ op de post Utrecht en een wekelijkse analyse naar bezetting op werkplekniveau, op basis waarvan gezocht wordt naar passende oplossingen voor kwetsbaarheden. De inzetbaarheid van huidige treindienstleiders wordt zo veel mogelijk vergroot door verzuim en (ziekte)verlof nauw te monitoren, ‘verruimende taken’¹ af te schalen en de eerste werkplekken op afstand te creëren. Zo veel mogelijk oud-treindienstleiders worden benaderd, her-opgeleid en gekeurd voor flexibele inzet op hun oude werkplek. De werving en opleiding zijn flink opgeschaald en de duur van de opleiding is op onderdelen verkort, waardoor er in 2022 ~60 nieuwe treindienstleiders zullen instromen. Daarnaast is gestart met het herstellen van arbeidsrelaties en retentie door het toekennen van een compensatietoeslag voor de extra inzet en flexibiliteit, het opstarten van een grootschalig onderzoek naar werkbeleving, het uitstellen van postenconsolidatie en het zichtbaar aanpakken van een aantal ‘dissatisfiers’ zoals achterstallig onderhoud en een verbetering aan ontspanningsruimtes.

Op de middellange-termijn grijpt de aanpak in op de belangrijkste grondoorzaken van het tekort

Het aangescherpte plan van aanpak bevat maatregelen die op de middellange-termijn alle relevante dimensies bestrijken die wij op basis van onze ervaring zouden verwachten bij een dergelijk (operationeel) personeelstekort: planning, werving, opleiding, inzetbaarheid, groei, beloning en cultuur/werkbeleving.



Figuur: voorgestelde maatregelen bestrijken alle relevante dimensies die wij op basis van onze ervaring zouden verwachten

¹ Zoals tijd en ruimte voor pauze, projecten, vakmanschap, meerdere werkplekken leren, overgave van dienst, senior-capaciteit t.b.v. management van verandering en opleidingen, vakgroepen en BHV.

We hebben de grondoorzaken van het tekort geïnventariseerd, en de maatregelen uit het plan van aanpak grijpen daar goed op in:

- Inzetbaarheid is kwetsbaar, o.a. doordat treindienstleiders alleen inzetbaar zijn op specifieke werkplekken: ProRail zet in op een wekelijks landelijk overzicht van alle kwetsbare werkplekken, het opleiden van treindienstleiders voor extra werkplekken, het creëren van werkplekken op afstand en het vaststellen van de aanpak en het tijdsplan voor het her-evalueren van de werkplek indeling.
- Een aantal posten kampt met onverwachte uitschieters in (ziekte)verzuim doordat de grenzen van de flexibiliteit en extra inzet bereikt zijn: ProRail zet in op het regelen van structureel extra capaciteit op posten waar dat nodig is en monitort het verzuim en (ziekte)verlof nauw.
- Tactische personeelsplanning (horizon 2-3 jaar) is onvoldoende op orde geweest, met een formatieberekening die het pas toestond te gaan werven als een medewerker opzegde, en een te kleine buffer omdat reservecapaciteit gevuld werd/wordt door medewerkers die in opleiding of 'niet veiligheidsgeschikt' zijn: ProRail zet in op het versterken van de tactische personeelsplanning functie en heeft meer ruimte gecreëerd in de formatie – er mag nu geworven worden ook voordat er uitstroom is.
- Treindienstleider is steeds meer een startersfunctie voor een aantal jaar in plaats van een 'eindstation' waar medewerkers lang blijven werken: ProRail zet in op blijvende inzet van recruitment en arbeidsmarktcommunicatie en het verder werken aan innovaties in de opleiding.
- Operationele (shift)planning is te beperkt flexibel: ProRail zet in op het verbeteren van de operationele dienstplanning (bijvoorbeeld door het verder uitrollen van zelfroosteren).
- Functie/werkgeversbelofte (het bieden van inhoudelijk interessant werk) lijkt in aantrekkingskracht gedaald te zijn, onder andere door ervaren onderdruk en onzekerheid richting de toekomst: ProRail zet in op het ontwikkelen en bieden van een wenkend perspectief voor de functie van treindienstleider en onderzoekt in hoeverre digitalisering op de middellange termijn besluitvorming kan verbeteren, kan helpen het werk interessant te houden en capaciteit kan vrijspelen waar mogelijk.
- Er is onvrede op de werkvloer, medewerkers voelen zich onvoldoende door het management gehoord voor de problemen die zij zelf hebben gesignaleerd en geadresseerd: ProRail zet in op een veranderaanpak die erop gericht is vertrouwen te herstellen tussen medewerkers en management, het herstellen van de ongelijke regeling startsalaris, het zichtbaar aanpakken van 'dissatisfiers' en het onafhankelijk laten onderzoeken van de werkbeleving in nauwe samenspraak met medewerkers.

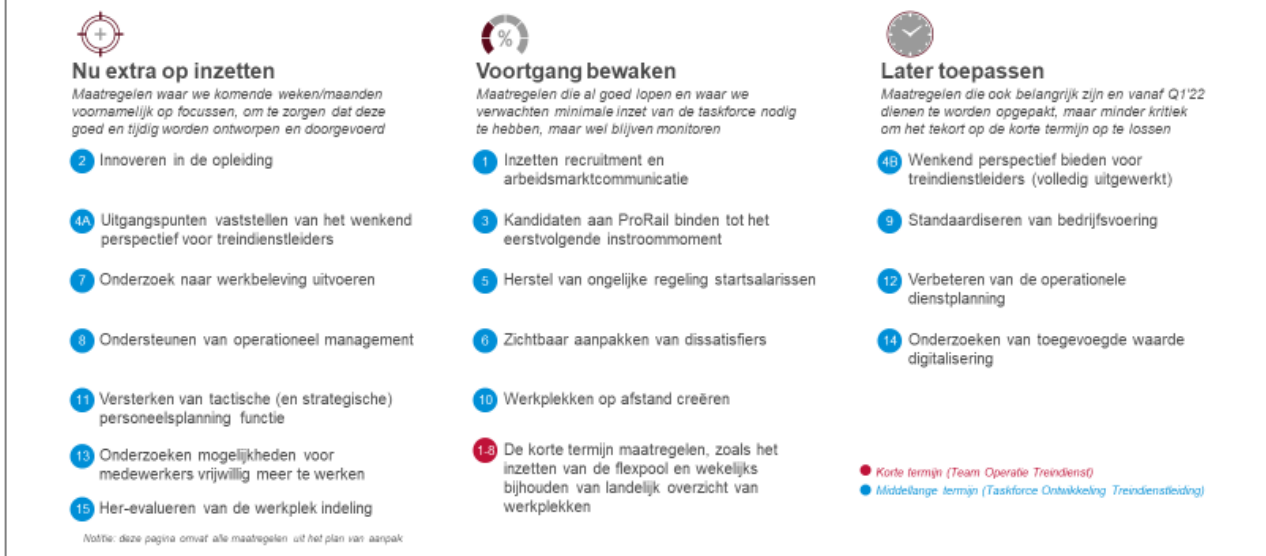
Samen met de organisatie hebben we interventies aangepast en nieuwe maatregelen toegevoegd

De in onze ogen belangrijkste benodigde aanpassingen betreffen 1) de wijze waarop ProRail samen met medewerkers veranderingen op de korte, middellange en lange termijn uitvoert, en 2) de fasering. We hebben deze, en overige belangrijke aanscherpingen en aanvullingen hieronder samengevat. Voor een aantal van deze aanscherpingen hebben we gezamenlijk de belangrijkste handvatten verkend, de organisatie werkt dit nu verder uit.

Aanpassingen m.b.t. de wijze van uitvoering en fasering van maatregelen:

- Wijze van uitvoering: we hebben extra aandacht gevraagd voor de wijze waarop ProRail samen met medewerkers veranderingen op de korte, middellange en lange termijn uitvoert. Zie de uitgebreidere toelichting in deel II van dit memo. ProRail kan hierin voortbouwen op het positieve momentum dat gecreëerd wordt rondom het werkbelevingsonderzoek. In Q1 2022 is het van belang dat ProRail over de uitkomsten in gesprek gaat met medewerkers en de implicaties van deze gesprekken verwerkt in een nieuwe versie van het plan van aanpak. Hierbij dient voldoende capaciteit vrijgemaakt te worden om de implicaties op te volgen.
- Fasering: we hebben een fasering aangebracht om het risico te mitigeren om te veel tegelijk te doen met onvoldoende zorgvuldigheid en daadkracht. Alle maatregelen zijn verdeeld in drie categorieën: nu extra op inzetten (zorgen dat deze goed en tijdig ontworpen en doorgevoerd worden), voortgang bewaken (lopen al goed, vooral blijven monitoren) en later toepassen (ook belangrijk, maar kunnen vanaf einde Q1 2022 opgepakt worden). De fasering is als volgt:

We kunnen niet alles tegelijk: de maatregelen zullen gefaseerd worden doorgevoerd waarbij we de maatregelen verdelen in drie categorieën



Figuur: voorgestelde fasering van maatregelen om het risico te mitigeren om te veel tegelijk te doen met onvoldoende zorgvuldigheid en daadkracht

Aanpassingen van bestaande maatregelen:

- **Opleiding:** nu de werving opgeschaald is, is de opleidingscapaciteit en -duur (logischerwijs) hét knelpunt voor hogere instroom (er is een wachtrij t/m april met kandidaten die door de selectie zijn gekomen). ProRail heeft inmiddels een aantal stappen gezet m.b.t. de opleidingscapaciteit en -duur. We hebben indicaties dat er mogelijkheden zijn voor tijdelijke versnellingen in 2022 en verdere structurele innovaties om de duur verder te verkorten, de capaciteit te vergroten en/of het slagingspercentage te verhogen. Op de korte termijn gaat dit bijvoorbeeld over verdere uitbreiding van de klasgrootte, studenten de kans geven versneld examen te doen en de opleidingscapaciteit te vergroten bij externe partners. Structureel gaat dit over aanpassingen aan het curriculum om het leerproces te versnellen en te verbeteren, bijvoorbeeld: meer afwisseling tussen praktijk en theorie, (nog meer) maatwerk bieden aan kandidaten die sneller (willen) of langzamer gaan, meer gebruik van digitalisering en de capaciteit van opleiders structureel verder uitbreiden (bijvoorbeeld door het creëren van duobanen). Voor zowel de korte termijn als structurele maatregelen zal moeten worden overwogen in hoeverre de hulp van een externe partij wordt ingeschakeld, aangezien de rek er bij de interne opleidingsorganisatie uit lijkt te zijn.
- **Personeelsplanning:** om te voorkomen dat in de toekomst weer een onverwachts tekort voordoet, hebben we extra nadruk gelegd op het versterken van de tactische (en strategische) personeelsplanning functie. Hierbij is het bijvoorbeeld van belang om een goed governance model te ontwerpen met een onafhankelijke eindverantwoordelijke die alle inputs verzamelt, analyseert en uitdaagt waar nodig (bijvoorbeeld door vergelijkingen te maken o.b.v. historische analyses en daarmee te optimistische en/of pessimistische aannames zo veel mogelijk te voorkomen) en op structurele basis gesprekken in het MT te voeren over de prognose en eventueel benodigde beslissingen. Daarnaast moet er een structurele oplossing gevonden worden zodat treindienstleiders die in opleiding en/of 'niet veiligheids geschikt' (meer) zijn, niet langer op de formatie van posten drukken.
- **Wenkend perspectief:** we hebben extra nadruk gelegd op het belang van het ontwikkelen en bieden van een wenkend perspectief voor alle functies in de logistieke kolom, waaronder de treindienstleider. Dit gaat niet alleen over het herontwerpen van carrièrepaden, maar over de werkgeversbelofte ('Employee Value Proposition') over de gehele breedte – die zowel gebaseerd moet zijn op de ontwikkeling van het vak als het bieden van inhoudelijk aantrekkelijk werk (bijv. hoe verminderen we onderdruk, wat voor rol speelt digitalisering).

Een gezonde organisatie heeft een perspectief van waar zij naartoe beweegt en kan in dit geval ProRail ook helpen om medewerkers langer te binden. Digitalisering kan hierin een belangrijke rol spelen, niet alleen om besluitvorming te verbeteren en capaciteit vrij te spelen waar mogelijk, maar ook juist om het werk interessant te houden. ProRail breidt de komende twee jaar het aantal pilots en proeftuinen uit om werkzaamheden te digitaliseren binnen Verkeersleiding, bijvoorbeeld het digitaliseren van aanwijzingen aan machinisten en het testen van het gebruik van beslissingsondersteunende tools.

Aanvullingen in de nieuwe versie van het plan van aanpak:

- Beter ondersteunen operationeel management: we hebben het belang aangestipt van het verder ondersteunen van operationeel leidinggevenden (team- en postmanagers, Officiëren-van-Dienst-Verkeersleiding, stafmanagers) bij het ontwikkelen van hun managementvaardigheden, met als doel dat zij beter geëquipeerd zijn om drager van de verandering te zijn. Hier is deels mee gestart bij het neerzetten van de huidige organisatie (bijvoorbeeld doordat rollen en verantwoordelijkheden van de OvD's in theorie goed zijn uitgewerkt). Dit kan echter nog verder worden verbeterd, bijvoorbeeld door meer roluidelijkheid voor de verschillende soorten managers te creëren (bijv. teammanager, OvD-V, personeelsplanner, HR) en dit helder te communiceren naar alle medewerkers binnen Verkeersleiding. Daarnaast kunnen operationeel leidinggevenden verder worden ondersteund in het omgaan met gevoelige situaties (zoals functioneringsgesprekken, feedback, langdurig verzuim, dossieropbouw) en het voeren van gesprekken op individueel en teamniveau over werkplezier, gezondheid, work/life balance, vitaliteit, en loopbaanperspectief. Verder is het van belang dat toezeggingen en afspraken consequent worden nagekomen (ook over de verschillende posten heen), ook daarin kan een trainingsprogramma en/of intervisie helpen.
- Standaardiseren van bedrijfsvoering: we hebben aanbevolen om initiatieven rondom het standaardiseren van bedrijfsvoering, die voor een deel al lopen binnen Verkeersleiding, expliciet toe te voegen aan het plan van aanpak en daarop te gaan sturen vanuit de Taskforce Ontwikkeling Treindienstleiding². Hierbij is het van belang om te zorgen voor een duidelijke verantwoordingscyclus (waar in de praktijk ook aan gehouden wordt) en het maken van concrete afspraken om over posten heen meer uniform en gestandaardiseerd te werken, bijvoorbeeld als het gaat om verlofregels, efficiëntie doelstellingen en de rol van postmanagers.
- Operationele dienstplanning en roostering: we hebben aanbevolen om initiatieven rondom het vergroten van de flexibiliteit, voorspelbaarheid en haalbaarheid van de operationele planning en roostering, die voor een deel al lopen binnen Verkeersleiding, expliciet toe te voegen aan het plan van aanpak en daarop te gaan sturen vanuit de Taskforce Ontwikkeling Treindienstleiding. Het doel daarbij is het vergroten van de flexibiliteit, voorspelbaarheid en haalbaarheid van de operationele planning zodat er minder reservecapaciteit nodig is en meer flexibiliteit geboden kan worden aan de treindienstleiders in het samenstellen van hun rooster, bijvoorbeeld door het verder uitrollen van zelfroosteren, waar op dit moment al pilots mee gedraaid worden. Extra aandacht dient hierbij uit te gaan naar het aanscherpen en ondersteunen van de rol van personeelsplanner en het onderzoeken van de (tijdelijke) optie van 12-uursdiensten³.
- Vrijwillig meer werken: we hebben aanbevolen om (gezien de huidige crisissituatie) grondig te onderzoeken welke opties ProRail nog kan bieden aan huidige medewerkers om vrijwillig tijdelijk hun contracturen uit te breiden, mits zij dit echt zelf willen en de veiligheid gewaarborgd blijft (bijvoorbeeld langere diensten, een extra dienst, verlofsparen). Het is belangrijk dat ProRail deze opties zo veel mogelijk samen met medewerkers ontwerpt en gebruik maakt van lessen uit andere sectoren zoals de zorg. Flexibele vormgeving is daarbij een pré, bijvoorbeeld door medewerkers keuze te geven in wat zij graag willen in ruil voor de additioneel gewerkte uren.

² De Taskforce Ontwikkeling Treindienstleiding binnen ProRail is gericht op het beperken van klanthinder in de zomer van 2022 tot het absolute minimum, met een acceptabele werklast voor medewerkers als uitgangspunt.

³ Door middel van 12-uursdiensten kan het totaal aantal benodigde diensten verlaagd worden (als gevolg van minder wisselingen en efficiëntere planning). Randvoorwaarde hierbij is wel dat de cao-regeling dit toelaat en het per locatie kan worden doorgevoerd. Ook hierbij zal het van belang zijn medewerkers mee te nemen in het ontwerp – waar de één het als voordeel kan ervaren (minder dagen werk) kan de ander het als nadeel zien.

Tijdens de gesprekken met betrokkenen hebben we de indruk gekregen dat er meerdere verandertrajecten en verbeterplannen lopen naast de Taskforce: aan goede ideeën en initiatieven is geen gebrek, en dat spreekt voor de organisatie. Gezien de huidige crisis is het echter van het grootste belang om focus en overzicht te behouden. Daarom raden we aan om focus te behouden door veranderinitiatieven die raken aan de organisatie, werkrelaties en bezetting vanuit één overzicht binnen de Taskforce te organiseren. Dit betekent dat sommige initiatieven mogelijk tijdelijk gepauzeerd moeten worden (bijvoorbeeld het creëren van extra dashboards).

Deel II – Veranderaanpak ('wat is er nodig om de maatregelen succesvol te implementeren?')

De wijze waarop de organisatie samen met medewerkers veranderingen uitvoert behoeft aanpassing

Naast een goed inhoudelijk plan van aanpak met de juiste maatregelen (de 'wat') is er aandacht nodig voor de veranderaanpak binnen ProRail (de 'hoe'). Zoals door ProRail geconstateerd, voelt een deel van het personeel op de verkeersleidingsposten zich onvoldoende door het management gehoord en erkend, wat zorgt voor onvrede op de werkvloer.

Succesvolle verandering vraagt leiderschap op alle drie de niveaus van 'hoofd' (visie, focus, communicatie), 'hart' (betrekken en in hun kracht zetten van medewerkers) en 'handen' (gedisciplineerd en daadkrachtig uitvoeren). Op alle drie de niveaus van verandering zijn stappen nodig om het plan succesvol te implementeren.

Wij doen daarbij de volgende aanbevelingen:

1. Werk maatregelen samen met de medewerkers uit in plaats van voor medewerkers. Zorg voor een consistent vertrouwenwekkend proces waarin steeds duidelijkheid bestaat voor alle betrokkenen en toezeggingen consequent worden nagekomen. Dit betreft zowel de reguliere operatie als het veranderproces, waarin rollen en verantwoordelijkheden heel duidelijk moeten zijn ("Er is heel veel voor de mensen bedacht, en nog te weinig met de mensen.")
2. Maak duidelijk keuzes en hou vast aan de koers, ook als er weerstand komt. Luister goed naar medewerkers als je plannen maakt en neem dat goed mee in je afweging (aanbeveling 1), maar hou als leiding de regie en hak zelf de knopen door. Uiteindelijk zullen er lastige *trade-offs* te maken zijn (afwegingen met voor- én nadelen), waarbij knopen moeten worden doorgehakt en de organisatie moet worden uitgelegd waarom iets (toch) gedaan gaat worden ("Er wordt nu soms oeverloos gediscussieerd, we hebben nodig dat er op een gegeven moment gezegd wordt 'en nu gaan we het zo doen', en dan: *stick to the plan*")
3. Kies een wenkend perspectief voor de toekomst dat gebaseerd is op de ontwikkeling van het vak van alle functies in de logistieke kolom (waaronder de treindienstleider) en het bieden van inhoudelijk aantrekkelijk werk ("We zitten heel erg in de brandweermodus, terwijl de rol van treindienstleider verandert en we een wenkend perspectief missen")
4. Communiceer transparant, duidelijk en vaak – zowel intern als met ketenpartners ("Er zijn veel plannen geweest – maar we hebben verzuimd die goed te communiceren.")
5. Zorg voor uitvoeringsdiscipline inclusief de juiste sturing en dashboards/data ("Ik zit hier nu X jaar, ik heb in die X jaar nog nooit écht verantwoording af hoeven te leggen.")
6. Zet dragers van de verandering in om de verandering te laten slagen ("We moeten op reis en we moeten duidelijk hebben wie er mee gaat op deze reis en ook wie er niet mee wil.")
7. Ondersteun operationeel management voldoende bij de uitvoering (team- en postmanagers, Officierenvan-Dienst-Verkeersleiding, stafmanagers) – zij zijn de schakel tot succes ("Ik maak me zorgen om onze operationeel managers, we moeten er meer voor ze zijn.")

In het aangescherpte plan van aanpak hebben we gezamenlijk per aanbeveling een aantal handvatten verkend, de organisatie werkt dit nu verder uit.

Deel III – Prognose (‘is het plan voldoende om het probleem te adresseren?’)

De prognose laat een aanhoudend kwetsbare situatie tot en met de zomer van 2023 zien

In onze prognose vergelijken we de ontwikkeling van de inzetbare populatie treindienstleiders met de gevraagde hoeveelheid werk per post. Hierbij gaan we uit van de huidige situatie en het verwachte effect van de maatregelen uit het plan van aanpak. Voor de gevraagde hoeveelheid werk per post kijken we naar twee niveaus van werkzaamheden: ‘normale werkzaamheden’ en ‘noodzakelijke werkzaamheden’. Bij de inschatting van ‘noodzakelijke werkzaamheden’ wordt alleen gekeken naar de benodigde hoeveelheid treindienstleiders om alle diensten voor het laten rijden van treinen (inclusief aflosdiensten en niet centraal bediende gebieden) uit te kunnen voeren. Dit betekent dat alle diensten uitgevoerd kunnen worden, maar niet alle ‘normale werkzaamheden’ die wel bij de functie van treindienstleider horen – zoals tijd en ruimte voor pauze, projecten, vakmanschap, meerdere werkplekken leren, overgave van dienst, senior-capaciteit t.b.v. management van verandering en opleidingen, vakgroepen en BHV. Dit betekent ook dat bij het alleen voldoen aan de ‘noodzakelijke werkzaamheden’ de formatie kwetsbaar is voor uitschieters in verzuim/verlof.

Onze prognose laat zien dat, ook in geval van succesvolle implementatie van de maatregelen uit het plan van aanpak die nu in gang gezet zijn, de situatie tot en met de zomer van 2023 kwetsbaar blijft (hetgeen voor ProRail Q3 2023 betekent vanwege de spreiding van het zomerverlof)⁴. Met ‘kwetsbaar’ bedoelen we dat er weinig (of geen) ruimte bestaat tussen de inzetbare populatie en de noodzakelijke werkzaamheden. De bezetting komt dan dichtbij wat echt (minimaal) noodzakelijk is, waardoor de inzetbaarheid kwetsbaar is, bijvoorbeeld voor uitschieters in verzuim en/of verlof. De maatregelen uit het plan van aanpak die meegenomen worden zijn: verhoogde opleidingscapaciteit, verhoging slagingspercentage van 50% naar 70%, verkorting opleidingsduur van 9 naar 8 maanden, inzet flexpool, inzet ‘zomerplan’, maximaal 14,4% verlof per moment per post, het terugdringen van bovenmatig verzuim door maatregelen die de werkbeleving en het toekomstperspectief verbeteren en een structurele oplossing zodat treindienstleiders die in opleiding of niet veiligheids geschikt zijn niet meer op de formatie van posten drukken.

Landelijk niveau

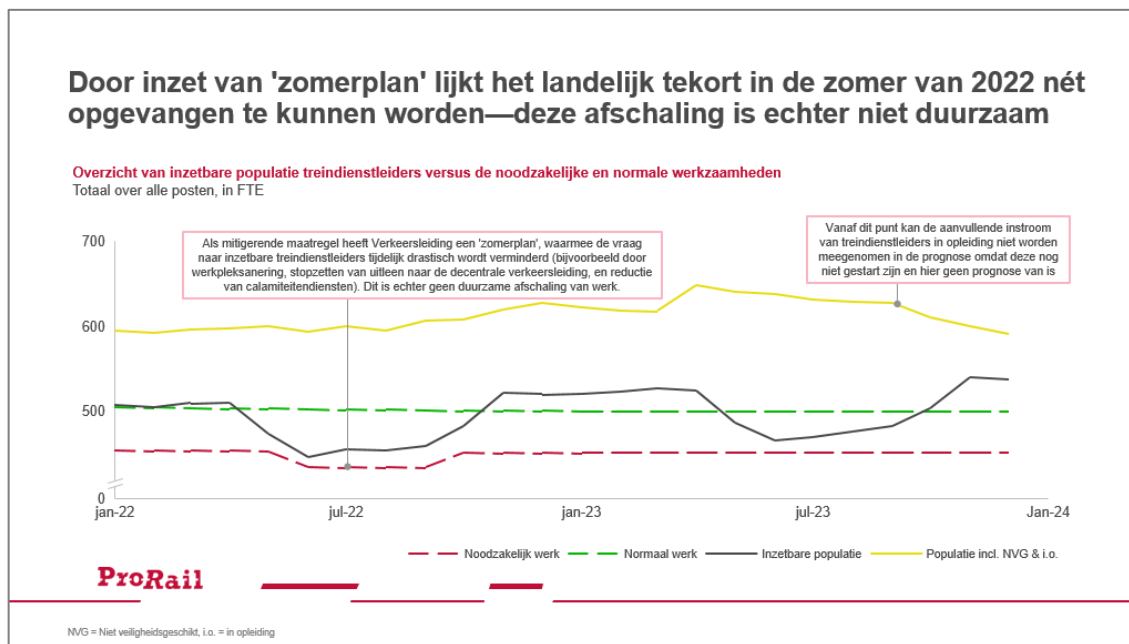
Op landelijk niveau lijkt de inzetbare populatie treindienstleiders per januari 2022 nét voldoende voor normale werkzaamheden, onder andere door instroom van nieuwe treindienstleiders en de inzet van flexkrachten. NB: vooral in de winterperiode blijft er een risico dat golven van COVID-besmettingen kunnen leiden tot onverwacht hoog verzuim. Op basis van de prognose is de verwachting echter dat er in de zomerperiodes van 2022 en 2023 wederom een tekort ontstaat, aangezien de inzetbare populatie dan sterk wordt verlaagd door verlof. De inzetbare populatie lijkt in de zomer van 2022 niet alleen onvoldoende te zijn voor de normale werkzaamheden, maar zelfs voor de noodzakelijke werkzaamheden. Als mitigerende maatregel heeft Verkeersleiding een ‘zomerplan’, waarmee de vraag naar inzetbare treindienstleiders tijdelijk drastisch verminderd wordt door werkpleksanering⁵, reductie van calamiteitsdiensten en het stopzetten van uitleen naar de decentrale verkeersleiding. Hierdoor wordt het tijdelijk mogelijk om met minder treindienstleiders de noodzakelijke werkzaamheden uit te voeren. Deze afschaling van werk is niet duurzaam, maar invoering van het ‘zomerplan’ kan er in 2022 voor zorgen dat de bezetting in de zomer in ieder geval voldoende is om de noodzakelijke werkzaamheden uit te voeren.

Vanaf na de zomer van 2022 lijkt de inzetbare populatie op landelijk niveau – door de invoering van de maatregelen uit het plan van aanpak – weer voldoende te zijn om alle werkzaamheden uit te voeren. In de zomer van 2023 lijkt het ‘zomerplan’ op landelijk niveau niet nodig te gaan zijn. In de zomer van 2023 lijkt het op landelijk niveau voldoende om af te schalen van ‘normale werkzaamheden’ naar alleen ‘noodzakelijke werkzaamheden’. Er is dan op landelijk niveau niet nog een aanvullende ingreep in de vorm van het ‘zomerplan’ nodig (wat extra rek zoekt in de al afgeschaalde noodzakelijke werkzaamheden). Op een aantal posten (Roosendaal, Kijfhoek en Den

⁴ NB. Dit is een prognose op basis van aannames. De werkelijke situatie kan anders uitpakken. De prognose gaat onder andere uit van het overzicht van de huidige populatie en de opleidingsprognose van ProRail, met een opleidingsduur van 8 maanden en een slagingspercentage van 70%. Het neemt aan dat verloop zich ontwikkelt conform het historische verloop in de periode 2018-21, met pensionering vanaf 63 jaar, dat het maximaal gelijktijdige verlof van 14,4% per post niet wordt overschreden en dat het bovenmatige verzuim op posten over tijd wordt teruggedrongen naar het gemiddelde. De flexpool wordt aangenomen voor 50% inzetbaar te zijn.

⁵ Werkpleksanering betekent dat sommige diensten niet worden gesteld (bijv. planners diensten, die normaal gesproken worden gebouwd voor het op orde houden van de dienstregeling en het ondersteunen op drukke werkplekken)

Haag) lijkt het 'zomerplan' in de zomer van 2023 wél nog nodig (zie toelichting op de analyse op postniveau hieronder). Op landelijk niveau blijft de situatie tot en met de zomer van 2023 'kwetsbaar' (hetgeen voor ProRail Q3 2023 betekent vanwege de spreiding van het zomerverlof): er is dan wederom weinig ruimte tussen de inzetbare populatie en de noodzakelijke werkzaamheden. Uitschieters in verzuim en/of verlof kunnen dan voor een tekort zorgen.



Figuur: geprognosticeerde ontwikkeling van de inzetbare populatie treindienstleiders versus de gevraagde hoeveelheid werk

Postniveau

Op een aantal posten is het beeld significant anders:

- Op post Roosendaal blijft volgens onze prognose de inzetbare populatie heel 2022 en 2023 onvoldoende voor de noodzakelijke werkzaamheden. Roosendaal is een relatief kleine post die onderbezet is. De post heeft de afgelopen tijd veel kunnen opvangen door flexibiliteit van medewerkers op de eigen post en van andere posten. Het zomerverlof in 2022 zorgt ervoor dat de nu al te kleine inzetbare populatie (nog) verder krimpt en er een (nog) groter tekort ontstaat gedurende de zomer. Het invoeren van het 'zomerplan' heeft op deze kleine post onvoldoende effect. Met de aanname dat huidig treindienstleiders op deze post op hun 63ste met pensioen gaan is de verwachte instroom (nog) niet hoog genoeg om de uitstroom te compenseren.
- Op post Kijfhoek blijft volgens onze prognose de inzetbare populatie heel 2022 en 2023 onvoldoende om de normale werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Dit betekent ook dat de formatie kwetsbaar is voor uitschieters in verzuim/verlof. Het zomerverlof zorgt ervoor dat de inzetbare populatie in beide zomers (2022 en 2023) te klein wordt voor de noodzakelijke werkzaamheden. Na de zomer van 2022 is de inzetbare populatie kort op peil, echter bouwt er daarna weer een tekort op door het verwachte verloop.
- Op post Utrecht is begin 2022 extra 'dijkbewaking' nodig om de noodzakelijke werkzaamheden te blijven uitvoeren, zoals de inzet van de flexpool (5-6,5 FTE). Ook hier is het zomerplan in 2022 nodig om noodzakelijk werk te kunnen blijven uitvoeren. Na de zomer wordt het beeld op Utrecht echter een stuk beter – door de verwachte instroom van nieuwe treindienstleiders lijkt de inzetbare populatie vanaf Q3 2022 voldoende voor alle normale werkzaamheden (inclusief in de zomer 2023).
- Op post Den Haag is sprake van een structureel krimpende populatie vanwege uitstroom door pensioen in 2022 en 2023. In combinatie met het verhoogde verlof in de zomer van 2023 zal de inzetbare populatie dan niet voldoende zijn voor alle noodzakelijke werkzaamheden.

Voor Roosendaal, Kijfhoek en Den Haag moet nu al worden nagedacht over extra werving en opleidingscapaciteit voor deze posten.

ProRail staat voor een lastig dilemma

Ook in geval van succesvolle implementatie van de maatregelen uit het plan van aanpak die nu in gang gezet zijn, blijft de situatie tot en met de zomer van 2023 kwetsbaar (hetgeen voor ProRail Q3 2023 betekent vanwege de spreiding van het zomerverlof). Er zijn geen additionele maatregelen die makkelijk te implementeren zijn zonder uitvoeringsrisico's. De maatregelen die resteren zijn maatregelen waarbij nog wezenlijke discussie bestaat over de haalbaarheid en wenselijkheid. Wij denken dat er twee concrete maatregelen zijn die mogelijk een verschil kunnen maken: verdere (tijdelijke) versnelling en uitbreiding van de opleiding en/of het anders organiseren van werk om diensten uit te sparen, bijvoorbeeld door het (gedeeltelijk) samenvoegen van werkplekken. Maar elk van deze maatregelen kent ook nadelen en risico's die goed moeten worden afgewogen tegen de voordelen van implementatie.

Het (tijdelijk) versnellen en uitbreiden van de opleiding kan een belangrijke maatregel zijn. Nu de werving opgeschaald is, is de opleidingscapaciteit en -duur (logischerwijs) hét knelpunt voor hogere instroom (er is een wachtrij t/m april met kandidaten die door de selectie zijn gekomen). ProRail heeft inmiddels een aantal stappen gezet m.b.t. de opleidingscapaciteit en -duur. We hebben indicaties dat er aanvullende mogelijkheden zijn voor tijdelijke versnellingen in 2022 en verdere structurele innovaties om de duur verder te verkorten, de capaciteit te vergroten en het slagingspercentage te verhogen. Op de korte termijn gaat dit bijvoorbeeld over opties als verdere uitbreiding van de klasgrootte, studenten de kans geven versneld examen te doen en de opleidingscapaciteit te vergroten bij externe partners. Structureel gaat dit over aanpassingen aan het curriculum om het leerproces te versnellen en te verbeteren, bijvoorbeeld: meer afwisseling tussen praktijk en theorie, (nog meer) maatwerk bieden aan kandidaten die sneller (willen) of langzamer gaan, en de capaciteit van opleiders structureel verder uitbreiden (bijvoorbeeld door het creëren van duobanen). Het voordeel van deze maatregelen is dat elke extra opleidingsplek en elke maand verkorting van de opleidingsduur resulteert in meer beschikbaarheid van nieuwe medewerkers die ingezet kunnen worden om verlichting te brengen. Belangrijke randvoorwaarde is dat de kwaliteit en veiligheid gewaarborgd blijven, ook bij versneld examen doen en/of het uitbreiden van de klasgrootte. De interne opleidingsorganisatie heeft aangegeven deze mogelijkheden en extra onderzoeken op dit moment niet te kunnen waarmaken, aangezien de extra rek al uit de afdeling is. Nu nog meer vragen van de bestaande organisatie brengt het risico met zich mee dat er eerder minder mensen worden opgeleid en inzetbaar worden dan meer. De enige mogelijkheid die de interne opleidingsorganisatie zelf op de korte termijn nog ziet, is om opleidingscapaciteitsvergroting bij een externe partij te organiseren, zoals nu al bij RailConnect gebeurt. Dat kan de afhankelijkheid van een externe partner vergroten en hier zullen extra kosten mee gepaard gaan. Tegelijkertijd moedigt het ook innovatie aan en spreidt het risico. Wel is het onwaarschijnlijk dat opleidingscapaciteitsvergroting en/of opleidingsduurverkorting op tijd zullen zijn om voor de zomer van 2022 al verlichting te kunnen brengen, gegeven de doorlooptijd van de opleiding. Voor (de zomer van) 2023 kan deze maatregel wel verlichting brengen.

Een maatregel die wel al vóór de zomer van 2022 verlichting kan brengen is het anders organiseren van werk om diensten uit te sparen, bijvoorbeeld door het (gedeeltelijk) samenvoegen van werkplekken. Door te onderzoeken waar er activiteiten samengevoegd kunnen worden (hele werkplekken of enkel specifieke taken, continu of enkel in de nacht en/of weekend) lijkt het mogelijk om capaciteit vrij te spelen. Bijvoorbeeld: voor elke werkplek die wordt samengevoegd komt er 6-7 fte aan capaciteit vrij die kan worden ingezet om over de volle breedte verlichting te brengen voor medewerkers⁶. Met een tekort op de formatie van ~60 fte betekent de samenvoeging van elke werkplek dat er voor medewerkers significant meer ruimte komt voor alle 'normale werkzaamheden' die bij de functie van treindienstleider horen – zoals tijd en ruimte voor pauze, projecten en vakmanschap. Hiermee moet deze maatregel ook gezien worden in de context van het wenkende perspectief voor de functie van treindienstleider, met een aantrekkelijke werkgeversbelofte. Door het werk anders te organiseren middels het samenvoegen van werkplekken kan onderbezetting worden voorkomen. Daarnaast wordt het ook makkelijker om verlof flexibeler te verlenen. Op een aantal plekken zijn er al werkplekken met succes samengevoegd, dus technisch gezien is het mogelijk. Het

⁶ Om voor één werkplek een 24/7-rooster met diensten van 8-uur te bemensen is 6-7 fte nodig. Het samenvoegen van twee werkplekken tot één werkplek leidt dus tot 6-7 fte aan vrijgevallen capaciteit die ingezet kan worden om verlichting te brengen. Werkplekken hoeven overigens niet in één keer volledig samengevoegd te worden, er kan ook gekeken worden naar het alleen in de nachten of weekenden samenvoegen van werk(plekken).

vraagt wel aanpassing bij medewerkers, en mogelijk op specifieke momenten meer werkdruk (omdat werkplekken 'groter' worden). Maar met als opbrengst een robuuster rooster met meer ruimte en rust en een stabiel product voor vervoerders. Tegelijkertijd kan dit initiatief wel de risico's op onderdelen binnen Verkeersleiding vergroten, het samenvoegen van werkplekken wordt niet door alle medewerkers omarmd als een positieve ontwikkeling. Het zou wat ons betreft in ieder geval gepaard moeten gaan met een duidelijk af te geven signaal dat er voldoende garantie en zicht op werk blijft binnen de verkeersleiding, zowel nu als in de toekomst.

ProRail staat daarom gesteld voor een lastig dilemma: of ProRail accepteert de kwetsbaarheid tot en met de zomer van 2023 (hetgeen voor ProRail Q3 2023 betekent vanwege de spreiding van het zomerverlof), maar dat betekent een zware belasting van medewerkers en risico's voor de treindienst. Of ProRail zet versneld in op deze aanvullende maatregelen die over de volle breedte verlichting kunnen brengen voor medewerkers en meer zekerheid voor de treindienst, maar die ook nadelen en risico's met zich meebrengen.