

# MEMO

aan B&W  
van [REDACTED]  
datum 28 november 2024

onderwerp Onderzoek doelmatigheid/doeltreffendheid inhuur

## 1 INLEIDING/AANLEIDING

### 1.1 213A-ONDERZOEK

Het college wordt geacht, op grond van artikel 213a van de Gemeentewet (zie hieronder), periodiek onderzoek te doen naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Het verschil met het onderzoek van de rekenkamer is dat er sprake is van zelfonderzoek door het college. Hierbij neemt het leereffect een meer prominente plaats in. Met de onderzoeken wordt beoogd de transparantie van het gemeentelijk handelen te vergroten, daardoor doelmatiger en doeltreffender te werken en de publieke verantwoording daarover te versterken. In de 'Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Nieuwkoop' (zie bijlage 1) heeft de raad aanvullende regels gesteld met betrekking tot het zogenaamde '213a-onderzoek'.

#### ***Gemeentewet (titel IV, hoofdstuk XIV).***

##### ***Artikel 213a***

1. Het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. De raad stelt bij verordening regels hierover.
2. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken.
3. Het college stelt de rekenkamer of, indien geen rekenkamer is ingesteld, personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen en zendt haar onderscheidenlijk hen een afschrift van een verslag als bedoeld

Met 213a-onderzoek heeft het college een instrument in handen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het eigen beleid te peilen. Uiteraard controleert de organisatie zichzelf, maar de opzet van 213a-onderzoek is dat het college onderzoek kan initiëren en laten uitvoeren. Het college kan het instrument inzetten om het eigen beleid of de eigen organisatie tegen het licht te houden, maar ook om daarover proactief verantwoording te kunnen afleggen aan de raad.

### 1.2 DOELMATIGHEID EN DOELTREFFENDHEID

Subject van de onderzoeken is het door het college gevoerde bestuur. De onderzoeken kunnen verschillende onderwerpen en vormen hebben. Zoals uit de tekst van de gemeentewet blijkt moet worden onderzocht of de gemeente bereikt wat zij wilde bereiken (doeltreffendheid) en of dit tegen zo laag mogelijke kosten gebeurt (doelmatigheid).

**Doelmatigheid** (of efficiëntie) is het op een zodanige wijze gebruiken van de beschikbare (financiële, personele en materiële) middelen dat bij een gegeven hoeveelheid middelen een maximaal resultaat wordt behaald. Doelmatigheid zegt dus iets over de optimale balans tussen kosten en baten. De meest doelmatige beleidsuitvoering levert de beste resultaten tegen de laagst mogelijke kosten of de best mogelijke resultaten bij een gegeven hoeveelheid beschikbare middelen.

**Doeltreffendheid** (of effectiviteit) zegt iets over de mate waarin doelstellingen verwezenlijkt worden. Doeltreffend wil zeggen dat beleid wordt gevoerd en activiteiten worden verricht waarmee de geplande doelen daadwerkelijk gerealiseerd worden. Doeltreffende

maatregelen hebben het optimaal gewenste effect. Tevens zegt het iets over de afwezigheid van (ongewenste) neveneffecten. Om effectief te zijn moet een maatregel doelgericht zijn: er moet een duidelijk en helder doel zijn dat men wil bereiken. Wanneer na het nemen van maatregelen of het bepalen van beleid gemeten wordt wat het effect hiervan is en dit komt overeen met de gewenste effecten, dan is het beleid of de maatregel effectief. Doeltreffendheid zegt echter niets over de kosten die gemaakt zijn om het doel te bereiken.

Doeltreffendheid en doelmatigheid werken op elkaar in, het is vaak niet doelmatig om het maximale effect (doeltreffendheid) na te streven. Het kan dus zijn dat er aan doeltreffendheid moet worden ingeboet om te komen tot een doelmatige beleidsuitvoering of andersom. In de praktijk betekent dit eigenlijk altijd zoeken naar een balans tussen doeltreffendheid en doelmatigheid.

### 1.3 RELATIE LOKALE REKENKAMER

Naast het 213a-onderzoek doet ook de lokale rekenkamer onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het beheer. De rekenkamer kan op grond van het gestelde in artikel 213a Gemeentewet gebruik maken van de resultaten van de onderzoeken van het college. Ook kan de rekenkamer zo nodig een tweede oordeel geven, als ze van mening is dat over een bepaald onderwerp een onafhankelijk oordeel moet worden gegeven. Jaarlijks wordt het onderzoeksprogramma van de rekenkamer en dat van het college met elkaar afgestemd, om gelijktijdige onderzoeken naar hetzelfde onderwerp te voorkomen.

### 1.4 ONDERZOEKSPROGRAMMA

Het college stelt ieder jaar een onderzoeksprogramma op voor het 213a-onderzoek in het daaropvolgende jaar.

Dit onderwerp stond oorspronkelijk voor 2021 op de planning maar door de samenloop van ontwikkelingen is dit niet eerder opgepakt. In het onderzoeksprogramma voor dat jaar stond over dit onderwerp:

Ieder jaar wordt een sterk wisselend maar telkens aanzienlijk bedrag besteed aan inhuur van extern personeel. Dat gebeurt niet lichtzinnig maar feit is dat inhuur een relatief dure oplossing is en hier in de begroting meestal geen rekening mee is gehouden. We willen graag meer inzicht krijgen in:

- De verschillende redenen voor inhuur en de bedragen die daarmee samenhangen,
- Mogelijkheden om effectiever te sturen op de inzet van inhuur,
- Andere mogelijkheden om de uitgaven voor inhuur beter voorspelbaar te maken.

## 2 ONDERZOEKSOPZET

Voor dit onderzoek is achtereenvolgens gekeken naar:

- Inkadering van het vraagstuk; wat is inhuur en waarom is het van belang om hier aandacht aan te besteden
- (Landelijke) regelgeving en kaders,
- Redenen voor inhuur
- Een analyse van landelijke en lokale data.
- De Nieuwkoopse praktijk.

Het rapport sluit af met een enkele conclusies en aanbevelingen.

## 3 WAT IS INHUUR EN WAAROM IS HET BELANGRIJK

### 3.1 WAT IS INHUUR EN WAT NIET

Voordat we de vraag verder analyseren is het wenselijk om de definitie van inhuur van extern personeel helder te krijgen. Voor dit onderzoek zijn twee gerelateerde definities relevant. In de financiële rapportages van de gemeente aan het CBS is een indeling voorgeschreven waarin onder andere "Ingeleend personeel" wordt gedefinieerd. Deze indeling is vastgelegd in het "lv3 – Informatievoorschrift". lv3 staat voor "informatie voor derden". In het lv3 – Informatievoorschrift staat:

Deze categorie bestaat uit de kosten van het inlenen van personeel. Deze kosten zijn daarbij in rekening gebracht op basis van een tarief. Er wordt dus betaald voor het aantal gewerkte uren door het ingeleende personeel, en niet voor de prestatie die het ingeleende personeel levert.

Tot ingeleend personeel worden onder andere gerekend degenen die beschikbaar worden gesteld door andere overheidsinstellingen. Dit geldt ook voor degenen die beschikbaar worden gesteld door uitzendbureaus, advies- / ingenieursbureaus of sociale werkverbanden en voorts ingeleend schoonmaak- en onderhoudspersoneel. NB wanneer moet worden betaald voor datgene wat de inhuur voortbrengt (i.e. de prestatie die wordt geleverd in de vorm van een product of een dienst), dan moeten deze lasten, ook al zijn de arbeidskosten afzonderlijk in de rekening gebracht, worden verantwoord op (lasten) categorie 3.8 Overige goederen en diensten.

Een tweede relevante definitie is die van het A&O fonds. Voor de personeelsmonitor gebruikt het A&O fonds deze definitie die is gebaseerd op de verplichte beleidsindicator zoals die bij de begroting en jaarstukken worden opgenomen:

Onder externe inhuur wordt verstaan: het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de organisatie in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, door middel van het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, zonder dat daar een arbeidsovereenkomst tussen organisatie en de daarbij ingezette personen aan ten grondslag ligt.

Het kan onder andere gaan om de inzet van uitzendkrachten, zzp'ers of detacheringsovereenkomsten. Het kan zowel gaan om inhuur voor tijdelijke vervanging of voor inhuur van specialisten met specialistische vakkennis die ontbreekt in jouw organisatie.

Kenmerk van inhuur is dat de ingehuurde functionaris een plaats krijgt in de hiërarchie van de organisatie.

Het A&O fonds geeft ook een uitgebreide toelichting op wat niet onder externe inhuur wordt verstaan.

Hoewel deze definities het onderwerp vanuit een verschillend standpunt belichten en er ook wel verschillen bestaan zijn ze in de kern gelijk.

Hiermee is het onderwerp van dit onderzoek voldoende ingekaderd maar tegelijk is de grens met wat lv3 "Overige goederen en diensten" noemt niet altijd even helder.

### 3.2 RISICO'S / AANDACHTPUNTEN

Er is een aantal specifieke redenen waarom inhuur van derden aandacht verdient:

- Financieel:
  - er gaat jaarlijks een aanzienlijk bedrag in om terwijl daar op voorhand bij het samenstellen van de begroting niet in die omvang rekening mee was gehouden

- De in de loop van het jaar beschikbare middelen voor inhuur fluctueren sterk
- Fiscaal:
  - Op basis van de wet DBA heeft de gemeente als opdrachtgever mede de verantwoordelijkheid om schijnzelfstandigheid te voorkomen. Als deze situatie zich toch voordoet kan dat tot gevolg hebben dat er alsnog belasting afgedragen moet worden én er bestaat het risico dat de belastingdienst een boete oplegt.
  - Afhankelijk van de werkzaamheden kan de btw die in rekening gebracht wordt mogelijk gedeclareerd of in aftrek genomen worden. Als dit niet goed wordt verantwoord kan dit tot meerkosten tot 21% van de factuur leiden.
- Aanbestedingsrechtmatigheid: De een inhuursituatie door omstandigheden langer duurt dan voorzien kan dit betekenen dat de Europese drempel voor aanbestedingen wordt overschreden.
- cultuur/organisatie: een stabiele organisatie vraagt om mensen die betrokken zijn bij de gemeente en niet binnen korte tijd weer uitvliegen
- de eigen medewerkers moeten zich telkens verhouden tot collega's die weer snel weg zijn
- inhuur vraagt extra aandacht bij het gebruik van gemeentelijke hulpmiddelen, met name automatisering en communicatie.
- inhuur vraagt extra aandacht in verband met informatieveiligheid.
- Inhuur brengt kennis mee, maar die beklijft niet. Als de ingehuurd medewerker vertrekt is de kennis vaak ook weer verdwenen

## 4 REGELGEVING

### 4.1 EXTERNE REGEVING

Er is geen specifieke regelgeving waar een gemeente zich aan heeft te houden met betrekking tot externe inhuur. Wel zijn er enkele voorschriften met betrekking tot rapportage en verantwoording over inhuur. Op basis van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) moeten gemeenten rapporteren over het de kosten van de inhuur als percentage van de loonsom + de kosten van de inhuur. Dit is de verplichte indicator waar hierboven naar werd verwezen bij de definitie van het AenO fonds. Het tweede voorschrift betreft de lv3 rapportage die ook hierboven is verwezen.

Verder moeten gemeenten uiteraard wel rekening houden met de fiscale wetgeving en Europese aanbestedingsregels. Die zijn hierboven bij de aandachtspunten al benoemd

### 4.2 INTERNE REGELGEVING

Ook intern zijn er geen duidelijk regels met betrekking tot inhuur. Binnen de afzonderlijke afdelingen wordt hier verschillend mee omgegaan. Het bewaken van de kosten van inhuur valt onder het reguliere budgetbeheer. Bij het inrichten van het budgetbeheer is de indeling in taakvelden (waartoe/waarvoor) leidend en niet de kostencategorieën (waarmee). Dit volgt de indeling van de autorisatie door de raad van de programma's in de programmabegroting. Een gevolg van deze inrichting is dat de budgethouder een zekere vrijheid heeft om tussen kostencategorieën te schuiven. Bij inhuur is dit het meest zichtbaar bij het tijdelijk invullen van vacatures; Bij het vertrek van een vaste medewerker ontstaat gedurende een zekere tijd ruimte binnen het personeelsbudget. Als deze situatie langer voortduurt en taken in de knel komen kan die ruimte ingezet worden om een externe in te huren voor die taken.

### 4.3 NORMEN

Naast dat er geen specifieke regelgeving is bestaan er ook geen normen voor de omvang van inhuur bij gemeenten. Het Rijk kent de zogenaamde Roemer-norm, genoemd naar een motie uit 2010 van de toenmalig fractievoorzitter van de SP in de Tweede Kamer. Deze norm zegt dat

niet meer dan 10% van de personeelskosten aan inhuur besteed mag worden. De praktijk is weerbarstig. Afgelopen jaar was het feitelijke aandeel ruim 15%. Per ministerie zijn er grote verschillen, oplopend tot 32% bij EZK.

Voor gemeenten is er geen landelijke norm. Een aantal gemeenten heeft een eigen norm geformuleerd, waarbij soms wordt aangesloten bij de Roemernorm van het Rijk. Overall wordt door gemeenten nog iets meer ingehuurd dan door het rijk. De personeelsmonitor van het AenO fonds laat zien dat de inhuur bij gemeenten gemiddeld 18% van de personeelslasten is. Ook bij gemeenten bestaan er grote verschillen.

Als een "makkelijke" norm zou gehanteerd kunnen worden: "lager dan gemiddeld bij gemeenten". Dat gaat wel voorbij aan de verschillen die feitelijk bestaan tussen gemeenten en die van invloed zijn op de behoefte aan inhuur.

## 5 REDENEN VOOR INHUUR

De inhuur van derden heeft geen basis in beleid of strategie maar komt vooral voort uit de dagelijkse praktijk.

Het lokale beleid bepaald wat belangrijk wordt gevonden; welke keuzes het bestuur maakt (waaronder de afweging voorzieningen vs woonlasten). Hoe dit praktisch gerealiseerd wordt hoort hier niet bij.

De strategie geeft richting aan hoe het beleid bereikt kan worden. Daarbij is op hoofdlijnen een onderscheid te maken in:

- Zelf doen (met name met eigen personeel)
- Regie voeren en uitbesteden (beperkt eigen personeel en inkoop van diensten/producten)
- Samenwerken (totaal of afhankelijk van het taakveld) (beperkt eigen personeel en bijdrage aan een gemeenschappelijke regeling)
- Combinaties van de eerste drie

In hoeverre vervolgens derden worden ingehuurd is grotendeels het gevolg van tactische en operationele beslissingen.

Er zijn in grote lijnen vier redenen aan te geven om derden in te huren, namelijk: vacatures, ziekte/zwangerschap etc., pieken in de workload, en specialistische kennis die niet in de organisatie aanwezig is.

De belangrijkste reden voor het inhuren van personeel is het vervullen van vacatures. Dit is maar zeer beperkt te plannen. Tussen het moment dat een medewerker aangeeft te vertrekken en de feitelijke laatste werkdag is meestal te kort om tijdig te voorzien in vaste vervanging. Als de werkzaamheden niet uitgesteld/stilgelegd kunnen worden is ad hoc inhuur vaak de enige oplossing. Als gevolg van de feitelijk bestaande vacature is er wel financiële dekking voor een deel van de kosten. In principe is deze inhuur voor korte tijd maar als gevolg van de krappe arbeidsmarkt kan dit ook langer duren dan vooraf ingeschat. Naar mate een vacature langer open staat zijn de mogelijkheden om dit op een andere manier in te vullen kleiner. Op 4 april 2023 is de raad meegenomen in de stand van zaken van de ambtelijke organisatie en daarbij is ook ingegaan op de gevolgen van de krappe arbeidsmarkt.

Ook bij de tweede reden, (langdurige) ziekte, zwangerschap etc. ontstaat er een gat in de capaciteit voor de reguliere werkzaamheden maar hier is vaak meer tijd voor voorbereiding op de wijze van invulling. Alternatieven voor inhuur zijn soms mogelijk maar hebben vaak weer

andere ongewenste gevolgen. Bij vervanging van ziekte is er geen dekking binnen de begroting aanwezig en moet extra dekking gevonden worden.

Bij de derde reden is juist een piek in de workload de aanleiding, waar de capaciteit voldoende is voor de normale werkzaamheden. Die piek kan het gevolg zijn van projecten, voorzienbare fluctuaties, of onvoorzien "van buiten komend onheil". De afwegingen zijn vergelijkbaar met die bij vacatures of ziekte.

De vierde reden voor inhuur wijkt af van de andere drie, omdat die bedoeld is voor werkzaamheden die zodanig specialistische kennis vragen dat een individuele (kleinere) gemeente die niet zelf in huis kan hebben. Vaak gaat het om werkzaamheden die sporadisch voorkomen of waar geen fulltime functie mee te vullen is. Ook zijn dit werkzaamheden die bij vertrek of uitval van een eventuele eigen medewerker lastig te vervangen is, en ze ook niet langdurig uitgesteld kunnen worden. Bij deze werkzaamheden kan ook soms gekozen worden voor inkoop van een dienst in plaats van inhuur van personeel.

## 6 DE DATA

De inhuur van derden is een onderwerp met veel aspecten en lastig te vatten. Om de feitelijke situatie in Nieuwkoop beter te kunnen duiden is vanuit verschillende gezichtspunten naar de feiten gekeken. Allereerst is gekeken of in een vergelijking met vergelijkbare gemeenten een lijn valt te ontdekken. Vervolgens is gekeken hoe de ontwikkeling van de inhuur in Nieuwkoop was in de afgelopen jaren als percentage van de loonsom.

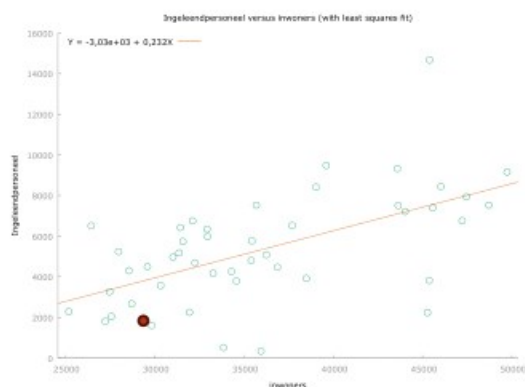
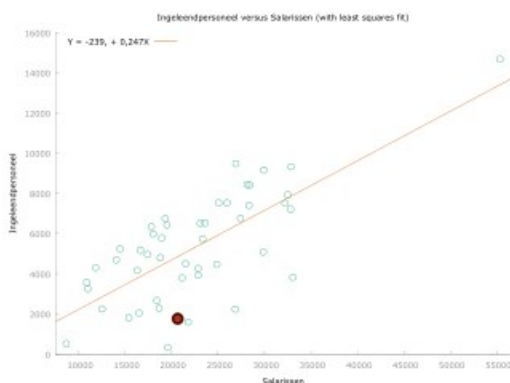
Tenslotte is gekeken naar de effectiviteit van het budgetbeheer; hoe verhouden de feitelijke uitgaven voor inhuur zich met de raming.

### 6.1 VERGELIJKING MET ANDERE GEMEENTEN

Bij de vergelijking met andere gemeenten is uitgegaan van de veronderstelling dat gemeenten die vergelijkbaar zijn met Nieuwkoop ook een vergelijkbaar beeld van de inhuur laten zien.

Gekeken is naar gemeenten in de grootteklasse tussen de 25.000 en 50.000 inwoners en net als Nieuwkoop weinig stedelijk. Om gemeenten uit te sluiten die alle of nagenoeg alle taken in een samenwerking met andere gemeenten hebben ondergebracht zijn gemeenten met een opvallend lage loonsom per inwoner uitgesloten.

De verwachting was dat het bedrag wat wordt uitgegeven aan inhuur van derden samenhangt met de loonsom van het eigen personeel en de omvang van de gemeente in aantal inwoners. Uit de data-analyse blijkt dat er een zwak verband is met zowel de loonsom als het aantal inwoners, waarbij de relatie met de loonsom toch iets sterker is. Gezien het zwakke verband kan eigenlijk geen harde conclusie getrokken worden uit deze gegevens. Wel kan worden geconcludeerd dat Nieuwkoop op beide aspecten aanzienlijk lagere lasten voor inhuur heeft in vergelijking met andere gemeenten uit deze categorie.



## 6.2 ONTWIKKELING VAN DE INHUUR IN NIEUWKOOP

Gemeenten vermelden jaarlijks in de begroting en jaarstukken de beleidsindicator Externe inhuur. Deze indicator wordt berekend door de kosten van de inhuur uit te drukken als % van totale loonsom + totale kosten inhuur externen. Uit de personeelsmonitor van het A&O fonds blijkt dat deze indicator in 2023 voor de gemeentesector op ruim 18% uit komt. Per grootteklasse zijn er wat verschillen, waarbij de G4 aanzienlijk lager uitkomt en de klasse tussen 50.000 en 100.000 naar verhouding het meeste uitgeven aan externe inhuur. De grootteklasse van 20.000 tot 50.000 inwoners komt voor 2023 uit op 18,8%. Dit percentage is al een tijd redelijk stabiel, met een daling in 2021, vermoedelijk als gevolg van covid. Ook in Nieuwkoop is het percentage inhuur stabiel op ongeveer 8%. In 2019 en 2020 wat hoger. De inhuur in Nieuwkoop is dus minder dan de helft van het landelijk gemiddelde.

## 6.3 VERGELIJKING BEGROTING

Als we kijken naar de voorspelkracht van de begroting specifiek op dit onderdeel blijkt dat de feitelijke kosten bijna alle jaren hoger zijn dan de geraamde kosten. Daarbij heeft het geen meerwaarde om de werkelijke kosten te vergelijken met de raming in de primitieve begroting. Zoals aangegeven is een van de belangrijkste redenen voor inhuur de invulling van vacatures. Die waren bij het samenstellen van de begroting voor het grootste deel niet bekend. Wel kan gekeken worden naar de raming inclusief alle wijzigingen in de loop van het jaar. Als de begroting actief wordt bijgesteld op basis van de meest recente prognoses zouden de werkelijke kosten van de inhuur dicht bij de bijgestelde raming blijven. Feitelijk is dat niet het geval. In alle jaren zijn de werkelijke kosten van inhuur hoger dan geraamd. Gemiddeld is dat € 626.000. Als gekeken wordt naar het totaal van salariskosten en inhuur gezamenlijk ontstaat een iets beter beeld maar ook dan zijn de werkelijke lasten in vijf van de zes jaren hoger dan de raming. Hierbij is overigens niet gekeken naar mogelijke dekking binnen andere kostensoorten, bijvoorbeeld lagere kosten voor uitbesteed werk. Door de wijze waarop deze kosten worden verantwoord is die relatie niet altijd te leggen.

Als gekeken wordt naar de totale kosten per programma vallen de overschrijdingen over het algemeen weg tegen onderschrijdingen op andere kostensoorten. Overschrijdingen op programmaniveau zijn uitzonderingen en alleen in 2023 hebben die geleid tot een begrotingsonrechtmatigheid. Dat was overigens het enige jaar waar op de componenten loonkosten plus inhuur geen overschrijding was.

	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur
Begroting	14.349	565	15.762	366	16.208	503	17.436	308	19.229	286	20.760	279
Salaris + inhuur		14.914		16.128		16.711		17.744		19.515		21.039
Begroting na wijziging	14.873	834	15.864	610	16.521	1.362	17.510	922	19.072	984	22.502	1.411
Salaris + inhuur		15.707		16.474		17.883		18.432		20.056		23.913
	2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur	Salaris	Inhuur
Rekening	14.805	1.374	15.427	1.704	16.365	1.955	17.798	1.394	18.644	1.562	20.625	1.891
Salaris + inhuur		16.179		17.131		18.320		19.192		20.206		22.516
Verschil met Begroting (primitief)		-1.265		-1.003		-1.609		-1.448		-691		-1.477
Verschil met Begroting na wijziging		-472		-657		-437		-760		-150		1.397

## 7 DE NIEUWKOOPSE PRAKTIJK

Naast de data-analyse is ook gekeken naar hoe in de praktijk omgegaan wordt met het inhuren van personeel. Daarvoor zijn gesprekken gevoerd met enkele leidinggevendenden en een aantal

dossiers in het zaakstelsel Djuma beoordeeld. Daarbij was de aandacht vooral gericht op de zuivere capaciteitsvraagstukken en minder op de situaties waar specifieke expertise wordt ingehuurd.

Voor zover daar een rode draad uit de halen was is dat inhuur niet op een eenduidige wijze wordt behandeld. De vastlegging in Djuma is soms uitgebreid maar vaker rudimentair. Idealiter wordt van iedere inhuur situatie vastgelegd:

- De aanleiding
- Afweging/keuzes en alternatieven
- Waar relevant bestuurlijke keuzes
- Financiële consequenties
- Aanbestedingsdocumentatie
- Contractbeheer.

De meeste zaken beperken zich tot de aanbesteding en/of het contractbeheer. Het voortraject ontbreekt vaker wel dan niet in Djuma.

Deze bevinding wordt ondersteund door de gesprekken met leidinggevenden. Wel is het algemene beeld dat niet te makkelijk gekozen wordt voor inhuur. De algemene cultuur is dat we zo lang mogelijk proberen een oplossing te vinden binnen de wel beschikbare capaciteit. Als eerste wordt geprobeerd alle werkzaamheden uit te voeren door de bestaande bezetting harder te laten werken. Daarmee wordt ver gegaan, op onderdelen mogelijk te ver. Het beeld is dat bij sommige teams of onderdelen daarvan dit kan leiden tot verdere uitval van personeel.

Als niet meer alle werkzaamheden (goed) uitgevoerd kunnen worden wordt geprioriteerd binnen de werkvoorraad. Dit gebeurt in eerste instantie binnen het team en vervolgens met de afdelingsmanager. Keuzes worden niet snel voorgelegd aan de gemeentesecretaris of het bestuur. Als prioriteren (binnen het team) niet voldoende oplossing biedt voor het capaciteitsprobleem wordt gekeken naar inhuur.

Het afwegingsproces wordt niet binnen alle afdelingen/teams op een gelijke manier uitgevoerd. Ook verschilt het per casus of de gemeentesecretaris wordt betrokken. Een duidelijk afwegingskader ontbreekt.

## 8 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 8.1 CONCLUSIES

Overall kan worden gesteld dat er in Nieuwkoop kritisch gekeken wordt naar inhuur van personeel. Dat blijkt zowel uit vergelijking met andere gemeenten als uit de gesprekken met leidinggevenden.

Deze houding kan er ook toe leiden dat de problematiek lang onder de radar blijft en niet tijdig keuzes op het juiste niveau behandeld worden. Daarvan kan weer een gevolg zijn dat door de dan ontstane urgentie niet de meest doelmatige afweging gekozen kan worden.

Het is achteraf niet goed vast te stellen of inhuur feitelijk op een doelmatige en doeltreffende wijze wordt ingezet. Redenen daarvoor zijn dat niet altijd dezelfde procedure wordt gevolgd en keuzes niet expliciet worden vastgelegd. Dit maakt dat de deelvragen voor dit onderzoek maar ten dele beantwoord kunnen worden. Dit rapport is daardoor ook veelal een interpretatie van de situatie is en kan niet altijd concreet worden onderbouwd.

### 8.2 AANBEVELINGEN

Naar aanleiding van dit rapport kom ik tot een aantal aanbevelingen.

- Zorg voor heldere interne spelregels en bewaak de toepassing.  
Houd daarbij in het bijzonder rekening met de mandatering; niet iedere beslissing



behoeft het fiat van de gemeentesecretaris maar wel duidelijk moet zijn wanneer dat wel zo is.

- Leg beslissingen over inhuur expliciet vast, inclusief:
  - Aanleiding;
  - (voor)overleg
  - Financiële gevolgen (incl. verwerking in begroting)
  - Aanbestedingsproces
- Betrek de teams P&O en Financiën bij dit proces
- Laat bezetting, workload, en te maken keuzes onderdeel zijn van periodiek overleg tussen gemeentesecretaris en manager.
  - Maak keuzes tussen inhuur en taken niet kunnen uitvoeren expliciet;
- Breng mogelijke knelpunten vroegtijdig in beeld, en neem alle oplossingen in overweging.
- Neem een vaste stelpost op in de begroting voor de vervanging bij langdurige ziekte. Op voorhand is niet bekend waar dit zich voordoet maar het komt jaarlijks voor. Het niveau van deze stelpost moet overeenkomen met het gemiddelde percentage langdurig ziekteverzuim. Wat de definitie van langdurig ziekteverzuim is en daarmee de omvang van de stelpost vraagt nader onderzoek. Voor bovenmatige inhuur voor ziektevervanging moet dan alsnog extra budget gevonden worden.
- Rapporteer periodiek aan het college over de ontwikkeling van de personele bezetting, inhuur en (verwachte) knelpunten daarbij.
  - Onderzoek hoe deze rapportage kan worden vertaald naar een onderdeel van de paragraaf bedrijfsvoering in de begroting en jaarstukken.
- Leg geen normen vast voor de omvang van inhuur; De feitelijke inhuur ten opzichte van andere gemeenten geeft geen aanleiding en bij harde normen kan de dienstverlening onnodig onder druk komen te staan.

Met vriendelijke groet,

██████████