

Onderzoek flexibele arbeid

Intern onderzoek naar de efficiëntie van het inhuurproces van flexibele arbeid binnen de gemeente Lelystad.

Uitgevoerd in het kader van artikel 213a Gemeentewet.

Inhoud

1. Samenvatting.....	2
2. Aanleiding.....	3
3. Onderzoeksaanpak.....	4
3.1 Doelen	4
3.2 Reikwijdte onderzoek	4
3.3 Middelen	4
4. Bevindingen	6
5. Conclusies.....	7
5.1 Verbetermogelijkheden op de huidige situatie	7
5.2 Verbetermogelijkheden buiten de huidige situatie.....	9
6. Aanbevelingen	9
7. Opvolging/plan van aanpak.....	10
8. Bijlagen	13
Bijlage 1	13
Bijlage 2	14

1. Samenvatting

Het inhuren van externe krachten wordt door de inhurende teamleiders ervaren als een lastig proces door de vele juridische kaders. Bij het inzetten van flexibele arbeid moeten de geldende wet- en regelgeving worden gevolgd die juridische grenzen vormen. De juridische kaders zijn veelal onbekend of niet duidelijk genoeg bij de inhurende teamleiders wat tot rechtmatigheidsrisico's kan leiden.

In gemeente Lelystad zijn teamleiders primair verantwoordelijk voor het proces van inhuur. Het gaat hierbij om het bepalen van de behoefte, het besluit van welk type medewerker wordt gezocht, het specificeren van de vraag in de vorm van een vacature, de wensen en mogelijkheden bekijken, het offerteproces starten, de selectie van sollicitanten en gesprekken met de sollicitanten. De twee knelpunten lijken voornamelijk het weerbarstige proces zelfs te zijn, welke veel handelingen heeft die continue waakzaamheid vragen, en de juridische kaders waarbinnen gewerkt moet worden. De bekendheid van deze juridische kaders is afhankelijk van ervaring, kennis van wetgeving en overzicht van de risico's. Overigens worden de juridische kaders van het inhuurproces ook veelvuldig aangepast. Op dit moment wordt de rechtmatigheid van nieuwe flexibele krachten gecontroleerd nadat het inhuurproces is doorlopen door de teamleider. Zo wordt er wel binnen de juridische kaders gewerkt maar is deze controle er achteraf door team P&O. Dit Gemeentewet 213a onderzoek toetst de huidige situatie rondom flexibele arbeid in gemeente Lelystad, kijkt hierbij naar verbeterpunten en doet concrete aanbevelingen die naar inzicht de situatie zullen optimaliseren.

Aan de hand van het onderzoek is het volgende geconcludeerd:

- Het wervings- en contracteringsproces van externe inhuur wordt niet uniform uitgevoerd door de veelal onbekende en lastig gevonden juridische kaders voor de inhurende teamleiders.
- De aanbestede gemeentelijke marktplaats Flevolandhuurtin wordt gezien als een onhandig en tijdrovend proces door de inhurende teamleiders. Het systeem is niet toereikend voor de wensen die het moet vervullen. Onder andere de kwaliteit van het aanbod en het registratieproces worden gezien als knelpunten.
- Flevolandhuurtin blijkt daarnaast gevoelig voor het onrechtmatig werven van kandidaten en dit vormt een rechtmatigheidsrisico.
- Teamleiders zijn op dit moment betrokken bij elke stap van het gehele inhuurproces en dit blijkt arbeidsintensief. Er wordt verwacht dat zij de geldende wet- en regelgeving zodanig onder de knie hebben dat zij zich door de juridische kaders van het inhuurproces kunnen wenden. Er is dan achteraf een controle of de juiste wet- en regelgeving is aangehouden. Zo wordt hier een onnodig een dubbele hoeveelheid tijd en kennis aan besteed. Er is een duidelijke wens bij verschillende onderzoeken naar voren gekomen tot het ontzorgen van ten minste administratieve taken zodat er meer gefocust kan worden op de voor hen relevante vlakken van het inhuurproces. Als de teamleiders betrokken zijn bij de punten van werving en selectie die van belang zijn voor hun, kunnen deze ook gemakkelijk de HR adviseur en betrokken directeur meenemen bij de W&S.
- De al ingezette verbeteracties van begin 2020 zijn in lijn met het verbeteren van de gevonden knelpunten binnen het inhuurproces. De inhurende teamleiders worden al ontzorgd voor externe inhuur t/m schaal 8 functies door middel van een inhuurdesk binnen de gemeente Lelystad. Hier kunnen de teamleiders naartoe met hun wens waarna de medewerkers van Switch op zoek gaan. Diezelfde inhuurdesk kan worden gebruikt voor de meer specialistische functies die boven schaal 8 liggen met dezelfde medewerkers. Wel is hier de dekking van een extern gespecialiseerd bureau voor nodig die assisteert bij het de extra kennis en capaciteit die gemeente Lelystad ontbreekt.

2. Aanleiding

Artikel 213a Gemeentewet stelt dat het college van burgemeester en wethouders periodiek onderzoek verrichten naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Het onderzoek in dit rapport wordt verricht om de efficiëntie van het inhuurproces van flexibele arbeid binnen de gemeente Lelystad te toetsen.

Aan flexibele arbeidsinzet zal altijd behoefte blijven om specialistische kennis te verkrijgen en capaciteit aan te vullen. Zeker in het huidige milieu is flexibiliteit essentieel binnen organisaties. De aanleiding tot een onderzoek naar het inhuurproces van flexibele arbeid van het huidige beleid en aanbevelingen voor verbeteringen hiervan is dan ook zeker nu relevant.

Er is in 2020 al gekeken naar het inhuurproces en de mogelijkheden die deze heeft voor optimalisatie. In het begin van 2020 is door team P&O al ondervonden dat het proces van inhuur beter en rechtmatiger kon, toen zijn er acties gestart om dit te verbeteren. Er was bekend dat de juridische kennis bij teamleiders onvoldoende bleek om altijd rechtmatig externe krachten in te huren. Daarom is er iemand bij team P&O ingesteld om de rechtmatigheid van nieuwe krachten te controleren. Hierbij doorloopt de teamleider nog wel het hele inhuurproces, maar komt achteraf de controle of dit allemaal rechtmatig ging en wordt dat aangepast als blijkt dat niet alles compleet is. Een voorbeeld hiervan is dat er bij veel functies eerst de goedgekeurde VOG binnen moet zijn voordat het account van een externe kracht in gebruik mag worden genomen. Team P&O houdt in dit geval bij dat het account nog niet geactiveerd wordt voordat de VOG geregistreerd is.

Daarnaast is er in maart 2020 door Switch een inhuurdesk opgericht voor functies t/m schaal 8. Inhurende teamleiders kunnen met hun wensen naar de desbetreffende medewerkers die dan verder gaan met het verzoek. Dit doen zij grotendeels via uitzendbureau Driessen. Dit ontzorgt de inhurende teamleiders van het doorlopen van het hele inhuurproces bij de minder gespecialiseerde krachten. Ook hoeven de teamleiders hier geen kennis te hebben van de juridische kaders omdat de verantwoordelijkheid hiervoor bij Switch ligt.

Om nog meer inzicht te krijgen in de situatie rondom flexibele arbeid heeft er in februari een intern onderzoek plaatsgevonden, in juni een inhuurscan door Yacht, en op dit moment wordt er nog steeds gekeken naar het inhuurproces door team P&O. Met de verbeteracties die in het begin van 2020 zijn ingezet en aan de hand van de aanbevelingen uit de onderzoeken wordt er in februari 2021 een projectgroep gestart die kijkt hoe dit concreet gemaakt wordt. Uit de onderzoeken kwam voornamelijk naar voren dat er behoefte is aan een uitbreiding van de inhuurdesk die nu t/m schaal 8 werkt dus met het oog hierop gaat de projectgroep werken.

Onderstaand onderzoek is voornamelijk gebaseerd op de informatie en data die te vinden is de inhuurscan van Yacht.¹ Echter, de aanbevelingen uit dit rapport zijn gedaan op basis van de informatie, data en conclusies en niet op basis van het proces wat al gestart is of de aanbevelingen van de vorige onderzoeken.

¹ Deze inhuurscan wordt geleverd bij dit rapport

3. Onderzoeksaanpak

3.1 Doelen

Het hoofddoel van dit onderzoek is een toetsing met aanbevelingen van de efficiëntie van het inhuurproces rondom flexibele arbeid. Om een duidelijke afbakening van het onderzoek te schetsen zijn er 3 subdoelen opgesteld die leidend zijn in het verloop van het onderzoek:

1. De huidige situatie van de inhuur van flexibele arbeid in beeld brengen.
Hierbij wordt duidelijk wat de streef aspecten van het huidige proces zijn en welke successen er behaald worden. Dit doel wordt vooral in hoofdstuk 4 besproken.
2. Verbetermogelijkheden van de huidige situatie voor de optimalisatie van de doelmatigheid.
Hier wordt gekeken naar de punten waar verbetering van het proces gewenst is en waar het mogelijk is. Dit doel wordt vooral besproken in hoofdstuk 5. Er worden verschillende thema's benoemd waar een aantal conclusies staan die leiden tot suggesties die het proces zouden optimaliseren.
3. Aanbevelingen opstellen voor het realiseren van de optimalisatie van de efficiëntie. Deze aanbevelingen zijn de concrete constatering die met behulp van subdoel 1 en subdoel 2 worden geformuleerd. Dit doel wordt behaald in hoofdstuk 6. Ook is er in het daaropvolgende hoofdstuk een kort plan van aanpak geformuleerd voor de realisatie van de aanbevelingen die worden gedaan.

3.2 Reikwijdte onderzoek

Dit onderzoek gaat specifiek over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de situatie rondom het inhuurproces van flexibele arbeid binnen de gemeente Lelystad. Dit is op onderzoeks- en adviesbasis. Het uitvoeren of verder doorvoeren van adviezen valt buiten deze scope.

Dit onderzoek gaat ook niet diep in op de specifieke procesflows van de verschillende routes die bij het inhuurproces kunnen worden genomen. Deze keuze is gemaakt omdat dit al uitgebreid is besproken in het Yacht onderzoek uit juni 2020 en momenteel wordt onderzocht bij een intern onderzoek naar externe inhuur door team P&O.

Dit onderzoek gaat niet in op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inhuren van flexibele arbeid op zich, maar de momenten waar al voor het inhuren flexibele arbeid gekozen is.

3.3 Middelen

Er zijn een aantal middelen en documenten gebruikt om dit onderzoek samen te stellen. Er waren al een aantal onderzoeken gedaan naar het onderwerp, daar is de data uit dit onderzoek voornamelijk op gebaseerd. Als er expliciet data wordt aangehaald uit vorige onderzoeken staat dit vermeld in de voetnoten, beide rapporten zijn bijgevoegd. Qua documenten is er gebruikt gemaakt van:

1. Het interne rapport "Het regelen van flexibele arbeid bij de Gemeente Lelystad" wat in februari 2020 is opgesteld bij een intern onderzoek naar de inzet van flexibele arbeid. Dit rapport heeft een mogelijke aanvliegroute gedefinieerd met als doe de opdrachtgever maximaal te ontzorgen, het juist beleggen van de taken die flexibele inzet met zich meebrengt, het minimaliseren van juridische en financiële risico's en grip krijgen en houden op de totale inhuur.
2. Yacht inhuurscan over externe inhuur "Inhuurscan Gemeente Lelystad" van juni 2020. Deze inhuurscan is uitgevoerd door Yacht omdat vanuit verschillende teams het signaal was

afgegeven dat het inhuurproces van externe professionals momenteel niet optimaal is ingericht. De Yacht inhuurscan heeft veel data geanalyseerd die voor dit 213a onderzoek ook uiterst relevant is. Daarnaast heeft Yacht uitgebreide interviews gehouden met stakeholders binnen de gemeente. Deze zijn waardevol om inzicht te krijgen in de ervaring die de betrokkenen hebben met het proces. Veel informatie gebruikt in dit onderzoek komt uit de interviews die eerder door Yacht zijn gedaan.

3. Team P&O is momenteel bezig met een onderzoek naar het inhuurproces en kijkt hier in het bijzonder naar het verloop van processen. Het optimaliseren van de processen staat hier centraal. Team P&O is al bezig met een verbetertraject van het inhuurproces vanaf begin 2020. Zij hebben al veel stappen gezet om de rechtmatigheidsrisico's te beperken.

Er is ook uitgebreid gepraat met een aantal stakeholders in het proces van inhuur om ervaringen te horen en inzicht te krijgen in het gevoel van de medewerkers naast de interviews die in de inhuurscan van Yacht staan. Op die manier is informatie ingewonnen over het proces op dit moment en vooral de wensen voor het proces in de toekomst.

Er is een aantal relevante wetten en regelgeving die van toepassing zijn op de inzet van externe inhuur. Deze geven inzicht op de rechtmatigheid van de inzet van flexibele arbeid in Lelystad, wat één van de aandachtspunten is. Deze worden hier kort toegelicht.

Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie (DBA)

Op 1 januari 2021 gaat er nieuwe regelgeving van kracht, maar tot die tijd volstaat de Wet DBA. De wet hoort zekerheid te verschaffen over de relatie die zzp'ers en opdrachtgevers met elkaar aangaan en heeft als uitgangspunt dat deze samen verantwoordelijk zijn voor de arbeidsrelatie. Zo mag er onder Wet DBA met zzp'ers die zijn ingehuurd voor een opdracht geen gezagsverhouding zijn. De Belastingdienst kan in het geval van schijnzelfstandigheid correctieverplichtingen en boetes opleggen.

Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)

Sinds 1 januari 2020 is de WAB van kracht waarmee het kabinet werkgevers wilt stimuleren om werknemers sneller in vaste dienst te nemen, de WAB heeft dus geen betrekking op zzp'ers. Ook kan flexibel werk beter worden gereguleerd. Eén van de belangrijkste wijzigingen betreft payroll. Payrollmedewerkers hebben recht op dezelfde rechtspositie en arbeidsvoorwaarden als medewerkers in vaste dienst. Er is een aantal criteria waaraan kan worden getoetst of een medewerker onder payroll valt.

Wet Ketenaansprakelijkheid (WKA)

De ketenaansprakelijkheidsregeling is van toepassing bij contractering van leveranciers om te voorkomen dat aannemers en onderaannemers misbruik maken van de uitbesteding van het werk bij de afdracht van loonheffingen. De regeling maakt leveranciers aansprakelijk voor het voldoen aan alle wettelijke verplichtingen voor uitlenen van medewerkers en het naleven daarvan. Bij wanbetaling van loonheffingen door de leverancier kan de inhurende partij aansprakelijk worden gesteld voor loon- en de omzetbelasting. Om risico's te mitigeren kan er getest worden op de verplichte WAADI-registratie van de leverancier, een NEN 4400-1 certificering en storting G-rekening.

De aanbestedingswetgeving

Hier wordt gekeken naar de Aanbestedingswet 2012 (Europees aanbesteden voor opdrachten met een opdrachtwaarde > € 214.000) en de Gids Proportionaliteit (nationaal aanbesteden). De uitgangspunten van de Aanbestedingswet zijn dat het proces naar het vinden van een opdrachtnemer objectief verloopt, dus elk bedrijf moet op de hoogte kunnen zijn van de opdrachten en zonder discriminatie, dus er moeten objectieve selectiecriteria worden toegepast. De wet

probeert ervoor te zorgen dat elke opdrachtnemer in de EU een eerlijke kans heeft om opdrachten binnen te halen.

De Gids Proportionaliteit houdt in dat de keuzes die een aanbestedende dienst maakt en de eisen en voorwaarden die hij stelt bij een aanbesteding, in redelijke verhouding dienen te staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht. De Gids Proportionaliteit dient als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht en geldt zowel voor Europese aanbestedingen, nationale aanbestedingen en andere aanbestedingsprocedures.

Rechtmatigheid is hierbij dus een belangrijk onderdeel en het aanleggen van een aanbestedingsdossier met formele stukken en verantwoording van gemaakte inkoopkeuzes is essentieel.

De liquiditeitspositie van de intermediair

Zeker in onzekere tijden zoals rondom Covid-19 is het verstandig om de liquiditeitspositie van de mogelijke toekomstige opdrachtnemer onder de loop te nemen voordat er wordt uitbesteed.

4. Bevindingen

Dit zijn de bevindingen over de huidige situatie en het huidige proces van het externe inhuurproces binnen de gemeente Lelystad.

Het totale bedrag van de externe inhuur in 2019 bedroeg € 9.3 miljoen.² Er is gebleken dat in de eerste 5 maanden van 2020 er in totaal 147 professionals zijn ingezet binnen de gemeente Lelystad.³ Deze zijn verdeeld over 34 van de 50 teams, waarvan 21 verschillende teamleiders verantwoordelijk zijn voor het inhuren.⁴ Dit betekent dus dat een groot deel van de teams en teamleiders het hele inhuurproces doorlopen.

De functienamen die de externen dragen zijn erg verschillend; maar liefst 73 functienamen komen maar 1 keer voor. Het hoogst aantal keren dat een functie voorkomt binnen de externen is 6 keer, en dit is 2 keer voorgekomen.⁵ Dit is een belangrijk inzicht. Het is aannemelijk dat werkzaamheden bij het uitvragen van een nog onbekend profiel arbeidsintensiever is dan het uitvragen van een reeds bekende werkzaamhedenomschrijving. Een inhurende teamleider moet in de huidige situatie dus bij elke nieuwe functie een vacature opstellen.

Van de 147 externen zijn 59 procedures verlopen via het gemeentelijke marktplaats Flevolandhuurtin.⁶⁷ Dit is een aanbesteding van de gemeente Lelystad en een zogenoemd DAS systeem: dynamisch aankoopstelsel. Dit is een digitale omgeving voor de gangbare aankoop van leveringen, werken en diensten. Verschillende opdrachtnemers zoals zzp'ers hebben de kans om via deze omgeving te reageren op de vacatures die hierop worden uitgezet.

Naast Flevolandhuurtin doet de afdeling Switch de werving en selectie van flexibele arbeid bij gemeente Lelystad t/m schaal 8 bij een ander leveranciersstelsel dan Flevolandhuurtin. Dit is dus een interne afdeling binnen P&O die o.a. het proces verzorgen voor de over het algemeen minder specialistische en minder dure krachten. Hier kan de inhurende teamleider terecht met zijn of haar verzoek en Switch kijkt naar de mogelijkheden en verzorgt het verdere inhuurproces.

² Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 5

³ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 5

⁴ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 6

⁵ Zie Bijlage 8.1 voor de volledige data.

⁶ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 10

⁷ Flevolandhuurtin is een onderdeel van het bedrijf Staffing MS. Die benaming kan in documentatie ook voorkomen, hiermee wordt hetzelfde DAS stelsel bedoeld.

Qua contractvormen heeft het grootste gedeelte, 53%, van de externe professionals bij gemeente Lelystad een detacheringsovereenkomst via een leverancier.⁸ Als dit contractueel goed is vastgelegd lijkt deze groep eenvoudig rechtmatig te contracteren.

26% van de externe medewerkers zijn aangemerkt als “levering diensten derden” (LDD). LDD omvat adviezen en totaaloplossingen.⁹ Er wordt hierbij gebruikt gemaakt van opdrachten met een vast bedrag per uitgevoerde opdracht en opdrachten met een bedrag per uur. In het proces van LDD zijn er dus opdrachten op basis van resultaatsverplichting en inspanningsverplichting.

Bij het inhuren van de overige 31 zzp'ers moet worden voldaan aan de eisen gesteld in de Wet DBA.¹⁰ Alle zzp'ers dienen werkzaam te zijn op basis van een modelovereenkomst. Hierin is een aantal mogelijkheden. Zzp'ers kunnen contracteren bij een leverancier die bij de gemeente een opdracht uitvoert, de gemeente kan zelf de zzp'er werven en contracteren, of een leverancier werft de zzp'ers welke de gemeente contracteert. Deze zzp vormen zijn goed vastgelegd binnen de gemeente en is een goede basis voor de rechtmatigheid hiervan. Echter, de rechtmatigheid van het inzetten van zzp'ers loopt risico wanneer deze langer werkzaam zijn dan 2 jaar opeenvolgend omdat de kans op een mogelijke gezagsverhouding of schijnzelfstandigheid wordt vergroot. Van de 31 externen in mei 2020 waren er 12 langer werkzaam dan 2 jaar.¹¹

Iets waar gemeente Lelystad goed op scoort is de tariefstelling die wordt aangehouden bij externe inhuur. Deze is tamelijk stabiel en marktconform. De inhurende teamleiders weten op basis van ervaring al wat een reëel tarief is voor een bepaald functie.

5. Conclusies

5.1 Verbetermogelijkheden op de huidige situatie

5.1.1 Het wervingsproces

Onderstaande conclusies kunnen worden getrokken aan de hand van de bevindingen over het wervingsproces.

Uit de interviews met betrokkenen blijkt dat het wervingsproces van externe inhuur en het contracteringsproces vaak niet uniform uitgevoerd wordt.¹² Er is geen duidelijke lijn over waarom bepaalde afwegingen worden genomen en hoe belangrijke keuzes binnen het proces worden gemaakt. De juridische kaders van het wervingsproces blijken veelal onbekend en lastig voor de inhurende teamleiders. In het verleden is ervoor gekozen om deze taken decentraal te beleggen, voor dit specifieke proces is deze keuze dus toch niet wenselijk.

Het speelveld van het inhuurproces met alle bijkomende wet- en regelgeving die continu aan verandering onderhevig is, is complex. Alle geïnterviewde betrokkenen in dit proces zetten vraagtekens bij het gegeven dat de inhurende teamleider kennisdrager hiervan zou moeten zijn.¹³ De regelgeving rondom LDD is duidelijk beschreven en bekend bij Kennis Centrum Inkoop. Op dit moment wordt de wet- en regelgeving rondom de contracten en het inhuurproces achteraf gecontroleerd door team P&O. Dit is een deel ontzorgen van de teamleiders, maar dit wordt niet altijd zo ervaren.¹⁴ Niet alles wordt door de ontbrekende kennis goed uitgevoerd, waardoor de

⁸ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 11

⁹ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 11

¹⁰ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 11

¹¹ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 12

¹² Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 31

¹³ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 28

¹⁴ Blijkt uit gesprekken met stakeholders

controle achteraf extra tijd kan kosten voor de teamleiders. Als deze controle van tevoren was gedaan wordt deze tijd bespaard.

De hoeveelheid verschillende functies maakt het wervingsproces arbeidsintensiever dan nodig.¹⁵ De inhurende teamleiders horen nu bij elke nieuwe functie die zij wensen toe te voegen aan hun team een vacature op te stellen, werkzaamheden te bedenken en een streeftarief hierbij te bedenken. Een uniform format van functies en functiebeschrijvingen maakt dit proces makkelijker voor de aanvrager en minder arbeidsintensief. Dit zou een goede waarborging van duidelijke documentatie zijn zodat elke inhurende teamleider dit kan inzien en erop dat gebied uniformiteit ontstaat tussen teams.

5.1.2 Flevolandhuurtin

De gemeentelijke marktplaats Flevolandhuurtin wordt door de geïnterviewden vaak gezien als een veilige optie tot rechtmatige externe inhuur.¹⁶ Dit blijkt echter niet altijd het geval, er kan namelijk een voorkeurskandidaat worden voorgesteld waarbij de markt niet is geconsulteerd wat onrechtmatig is als dit om een opdracht gaat die onder de Europese aanbesteding valt.¹⁷ Het voorstellen van deze voorkeurskandidaten is daarom een risico, maar veel inhurende teamleiders doen dit wel. Zo vertellen ze hun voorkeurskandidaat om zich in te schrijven via Flevolandhuurtin om deze zo via een leverancier te contracteren.¹⁸

Daarnaast vinden de inhurende teamleiders Flevolandhuurtin een tijdrovend proces en dit is voor opdrachtnemers net zo.¹⁹ Soms duurt het registratieproces te lang en kunnen kandidaten niet reageren op een bepaalde vacature.

De inhurende teamleiders vinden ook dat Flevolandhuurtin niet kijkt naar softskills en alleen op harde eisen selecteren waardoor goede kandidaten toch niet door de selectie komen. De inhurende teamleiders vinden dat de selectie van de cv's kwalitatief beter kan.²⁰

De inhurende teamleiders vinden dat Flevolandhuurtin onvoldoende de kans biedt tot sparren, daar waar gesprekken met andere leveranciers die wel plaatsvinden leiden tot betere kandidaten.²¹ Er wordt niet bijgehouden hoe bepaalde leveranciers presteren op verschillende onderdelen als kwaliteit van kandidaten en tarifiering. De algemene ervaring is dat de weinige optie tot feedback geven en overleg met Flevolandhuurtin de kwaliteit van de geleverde krachten niet goed is.

5.1.3 De teamleiders

De teamleiders zijn op dit moment betrokken bij elke stap van het gehele inhuurproces bij externe krachten vanaf schaal 9 en bij elke stap op een arbeidsintensieve manier. Team P&O heeft dit duidelijk in kaart gebracht en dit is te zien in Bijlage 2. De teamleiders zijn betrokken bij; de bepaling van behoefte; de soort inhuur; de specificering van de vraag; de wensen en mogelijkheden bekijken; het offerteproces starten; de keuze van leverancier; de voorselectie; en het houden van gesprekken. Hierbij krijgen ze wel ondersteuning van afdelingen zoals inkoop en P&O, maar ze blijven arbeidsintensief. Daarnaast zijn ze verantwoordelijk voor de administratieve taken die hierbij komen kijken. Dit zijn taken als het aanmaken van profielen voor leveranciers en documenten ontvangen en invoeren zoals een kopie van een paspoort en een VOG. Daarnaast geven teamleiders aan dat er verwarring ontstaat over welke taken en verantwoordelijkheden over contractbeheer bij hen liggen.

¹⁵ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 8

¹⁶ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 28

¹⁷ Zie p. 5 voor nadere toelichten Europese aanbesteding

¹⁸ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 25

¹⁹ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 28

²⁰ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 28

²¹ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 30

Inhurende teamleiders willen dit op de juiste manier doen maar blijken niet genoeg op de hoogte van de juiste richtlijnen. De kaders, het beleid en de complexiteit om te conformeren aan de geldende wet- en regelgeving worden in veel gesprekken als hinderlijk en uitdagend ervaren.²² Er wordt op dit moment dus aan de achterkant gecontroleerd of de juiste wet- en regelgeving wordt aangehouden maar dat neemt niet weg dat de teamleiders hier aan de voorkant nog veel mee bezig zijn. Dit proces zou worden verbeterd als deze rechtmatigheidscontrole centraal aan de voorkant is door één aangewezen gespecialiseerde plek die de kennis heeft. Ook wordt er op die manier administratieve taken weggehaald bij de teamleiders wat aansluit bij de wens van administratieve ontzorging en afname van de vele beslispunten waar de teamleiders op dit moment bij betrokken zijn.²³ Zo worden de teamleiders ontzorgd op het gebied van tijd en kennis.

5.1.4 Overige rechtmatigheidsrisico's

Om de rechtmatigheid van zzp'ers te waarborgen is het raadzaam deze niet langer dan 2 jaar in dienst te hebben. Hiermee wordt schijnzelfstandigheid en een gezagsverhouding vermeden. Dit zijn 2 punten waarop de Belastingdienst actief toetst en ook boetes oplegt. Er wordt door Team P&O gecontroleerd wanneer contracten aflopen en hoe deze rechtmatig kunnen worden verlengd, indien dit de wens is. Dit risico is in het begin van 2020 gesignaleerd en wordt nu dus actief bijgehouden door team P&O.

Gemeente Lelystad heeft in de huidige situatie al gekeken naar de uitzendkrachten die werden beïnvloed door de WAB en hier 10 kandidaten op gevonden.²⁴ Het is raadzaam om dit uit te breiden en kijken naar de volledige populatie externe inhuur en helder te krijgen of zij conform de definitie van WAB worden ingezet. Het zijn namelijk niet alleen de expliciete payroll medewerkers die hier onder vallen maar ook de zogeheten verborgen payroll, waar de gemeente de kandidaten wel zelf heeft geworven of een voorkeurskandidaat naar voren heeft geschoven waarna deze via een payrollbedrijf wordt aangenomen. Het niet goed implementeren van de WAB voor de medewerkers die hier wel recht op hebben is een rechtmatigheidsrisico en er moet dus zorgvuldig mee om worden gegaan.

5.2 Verbetermogelijkheden buiten de huidige situatie

De Wet DBA heeft een negatief effect op het inzetten van zzp'ers. Er zijn op dit moment geen richtlijnen voor opgesteld maar het algemene gevoel is dat het risicovol is en het daarom wordt afgeraden.²⁵ Hierdoor wordt een deel van de professionele markt onbenut. Inhurende teamleiders kiezen bewust niet voor een zzp'er vanuit de complexiteit en onoverzichtelijke risico's. Het is raadzaam dat dit wel wordt gestimuleerd omdat er kansen worden gemist. Yacht heeft hier in juni al een concreet stappenplan voor opgezet.²⁶ Deze kan dienen als ondersteuning bij het vertrouwen om zzp'ers op een rechtmatige manier in te zetten.

6. Aanbevelingen

Uit de schetsing van de bovenstaande huidige situatie en de conclusies die hieruit zijn getrokken zijn er een aantal concrete aanbevelingen geconstateerd. Deze kunnen los van elkaar worden geïmplementeerd, maar zijn wenselijk om in zijn geheel te worden uitgevoerd.

²² Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 29

²³ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 29

²⁴ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 24

²⁵ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 28

²⁶ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, p. 23

1. Een centraal punt als inhuurdesk met medewerkers van gemeente Lelystad waar alle vragen over alle soorten van inhuur en flexibele arbeid kunnen worden beantwoord zodat we in control en compliance zijn en dat de financiële en juridische risico's zijn geëlimineerd. De wet en regelgeving is complex, daarom is de aanbeveling om deze kennis te borgen op één centraal punt. Zo hoeft niet iedere stakeholder kennisdrager te zijn maar is het wel duidelijk wie dan wel de kennisdrager is en verantwoordelijk voor het inhuurproces van tevoren in plaats van de controle achteraf. De inhuurdesk voert hierbij ook de risicobeheersing uit. De inhuurdesk wordt hierbij gesteund door een aanbesteed extern gespecialiseerd bureau die de extra kennis en capaciteit heeft die gemeente Lelystad nu ontbreekt. Dit bureau zal met name zorgen voor de vacatures uitzetten en verdere uitvraag van de door gemeente Lelystad gewenste externe krachten.
De inhurende teamleiders communiceren hierbij hun wens bij de medewerkers van de inhuurdesk. De inhuurdesk communiceert met het bureau en handelt daarmee verder af. Deze manier van externe inhuur gebeurt nu al t/m schaal 8 functies. Het uitbreiden van dit proces naar schaal 9 en hoger zorgt ervoor dat specialistische functies dezelfde aandacht krijgen wat aannemelijk voor hogere kwaliteit zorgt. Dezelfde inhuurdesk kan bemand worden door medewerkers van Switch die daar nu al zitten.
2. Het ontzorgen van de inhurende teamleiders is een veelvuldig terugkomende wens en voor de rest van de organisatie is dit ook wenselijk. De inhuurdesk zoals hierboven beschreven is hier een goede manier voor. Als een teamleider een externe kracht van schaal 9 of hoger nodig heeft kan deze dat regelen via een verzoek bij de inhuurdesk. Op deze manier zijn de teamleiders minder tijd kwijt tijd aan arbeidsintensieve taken en hoeven zij niet betrokken te zijn bij veel beslispunten waar zij niet altijd de benodigde kennis van dragen. Zo ligt de verantwoordelijkheid van het inzien van de benodigde externe krachten nog wel bij de teamleiders, en zij zullen de wensen van het profiel van de externe kracht overleggen met de inhuurdesk, maar de rest van het proces zal gebeuren door de medewerkers en het externe bureau die hier de kennis van dragen. De controle van de rechtmatigheid van het proces ligt dan bij de juiste mensen. De inhurende teamleider komt meer in de verantwoordelijke rol dan de uitvoerende rol en bespaart veel tijd.²⁷
3. Als de teamleiders ontzorgd worden van de arbeidsintensieve taken en alleen bij de cruciale beslispunten van het inhuurproces aanwezig zijn, kunnen zij ook makkelijk de HR adviseur en betrokken directeur meenemen bij die beslispunten. Op deze manier wordt de betrokkenheid bij het wervingsproces vergroot. De verantwoordelijkheid van de teamleider wordt gedeeld met de HR adviseur en de betrokken directeur.
4. Flevolandhuurtin wordt nog onrechtmatig gebruikt en wordt daarnaast als een tijdrovend en niet doeltreffend ervaren. De aanbeveling is om het contract met Flevolandhuurtin niet te verlengen. Het contract loopt af in september 2021. Het budget waar nu de aanbesteding van Flevolandhuurtin in ligt kan worden ingezet voor een nieuwe aanbesteding, zoals genoemd bij aanbeveling 1; een extern gespecialiseerd bureau. In deze aanbesteding zullen duidelijke afspraken moeten zijn over de verantwoordelijkheden van elke partij en de specifieke vorm van hoe het systeem van externe inhuur voor gemeente Lelystad het beste werkt. Deze afspraken kunnen het beste worden gemaakt op basis van onderzoek in de procesflows van het inhuurproces. Daaruit wordt duidelijk welk deel kan worden ingevuld door de gemeente zelf en waar steun nodig is.

²⁷ Aan de hand van het onderzoek wat op dit moment gedaan wordt naar de procesflows, kan de tijdsbesteding van de teamleiders met minimaal 50% verminderd worden, maar dit is onder andere afhankelijk van het type aanbesteding.

7. Opvolging/plan van aanpak

Zoals eerder is gesteld is een aantal stappen voor het realiseren van de gewenste inhuurdesk al gezet in het begin van 2020. Ook is er aan het begin van 2020 iemand ingezet om de rechtmatigheid van flexibele arbeid te beheren. Naderhand zijn er extra onderzoeken gedaan door het interne onderzoek in februari en de inhuurscan van Yacht in juni waar nog extra aanbevelingen uitkwamen. De aanbevelingen die hieronder worden gegeven zijn in lijn met de aanbevelingen die in de eerdere onderzoeken ook werden gedaan. De stappen die al gezet zijn staan vermeld in het plan van aanpak voor een volledig overzicht.

Wie		Wat	Wanneer
1	Medewerkers P&O	Het op rechtmatigheid controleren van nieuwe externe krachten en het bijhouden van contracten die aflopen of deze rechtmatig kunnen worden verlengd. Er wordt bij nieuwe krachten aan de achterkant gekeken hoe deze rechtmatig binnenkomt. Dit is om rechtmatigheid te waarborgen maar ook een deel ontzorgen van de teamleiders.	Januari 2020 - heden
2	Medewerkers P&O, afdeling Switch	Inhuurdesk opgezet voor functies t/m schaal 8. Teamleiders leggen hun wens bij de inhuurdesk en deze overlegt dit verder met uitzendbureau Driessen. Dit is om de teamleiders te ontzorgen.	Maart 2020 - heden
3	Medewerkers P&O	Verder onderzoek naar het inhuurproces, de optimalisatiemogelijkheden en algemene verbeterpunten. Zo kan al worden ingeschat welke wensen, kunde en kennis er bij stap 4 moeten worden inbegrepen.	Juli 2020 – heden
4	Medewerkers P&O in combinatie met de organisatie	Pilots van inhuurproces zijn gestart met het doel om te kijken op welke momenten input van de teamleiders nog nodig is en welke momenten in het proces helemaal door de inhuurdesk kunnen worden overgenomen. Dit gaat over het hele proces; van financiën inrichten tot vacatures uitzetten. Deze inzichten op takenverdeling helpt bij het vormen van de aanbesteding van stap 5.	Februari 2021.
5	Medewerkers P&O, Inkoop en een teamleider	Een projectgroep die zich zal bezighouden met de aanbesteding die in september 2021 als vervanging van Flevolandhuurtin dient. Er wordt gekeken naar de wensen, de kunde en de kennis die gemeente Lelystad nu bezit en wat er als aanvulling nodig is van een extern gespecialiseerd bureau als ondersteuning. Een punt van aanvulling zou bijvoorbeeld kunnen zijn contractbeheer. Dit soort wensen en afspraken	Februari 2021 – september 2021

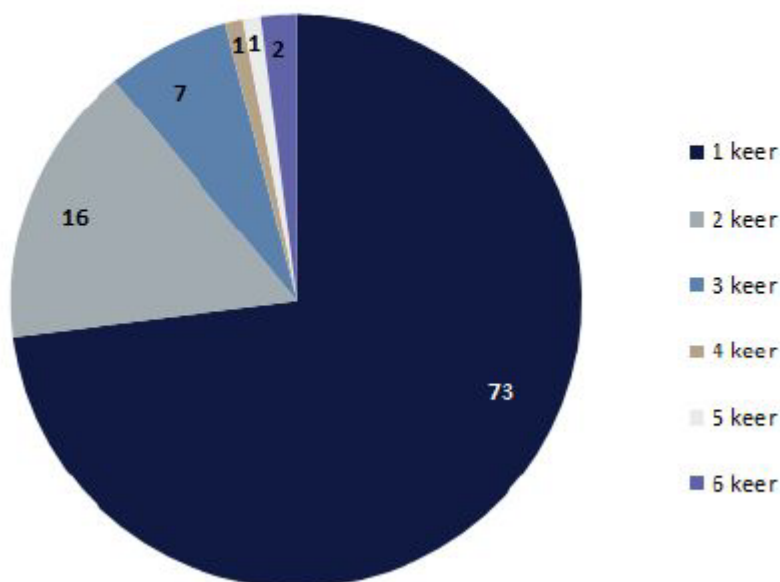
		zullen afhankelijk zijn van de eigen capaciteit en het aanbestedingsbudget.	
6	Medewerkers P&O, afdeling Switch	Een inhuurdesk waar de teamleiders terecht kunnen met hun wensen voor externe krachten van alle schalen. De medewerkers van de inhuurdesk bespreken de wensen eerst met de inhurende teamleider, en gaan dan verder met het inhuurproces met het aanbestede externe bureau als ondersteuning.	September 2021

8. Bijlagen

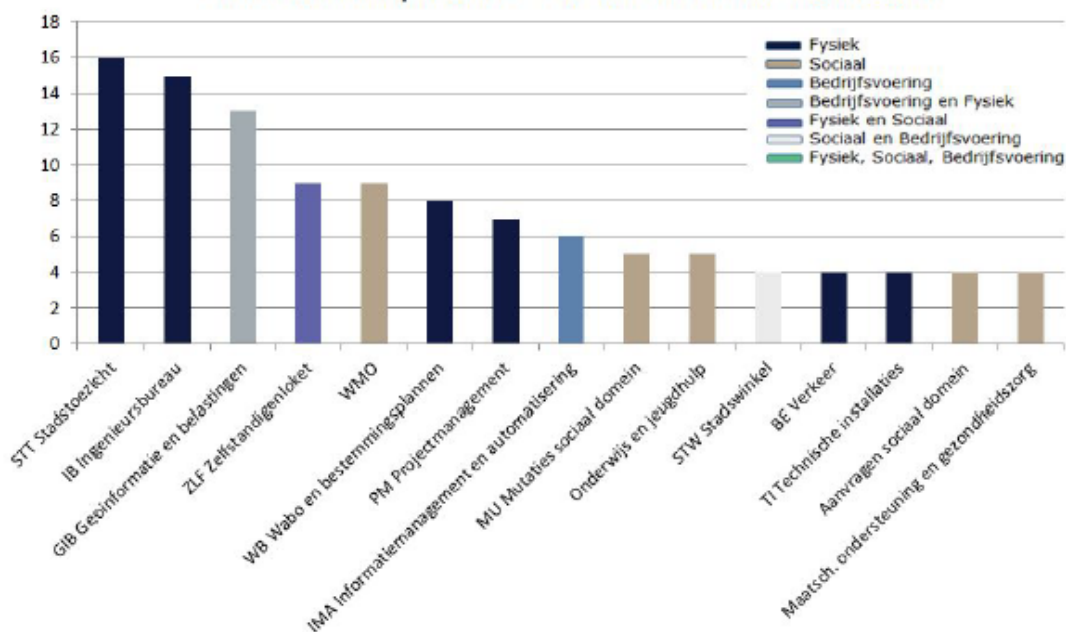
Bijlage 1

28

Overzicht van de verdeling van het aantal functiebenamingen



Aantal externen per team - 15 teams met de meeste inzetten



29

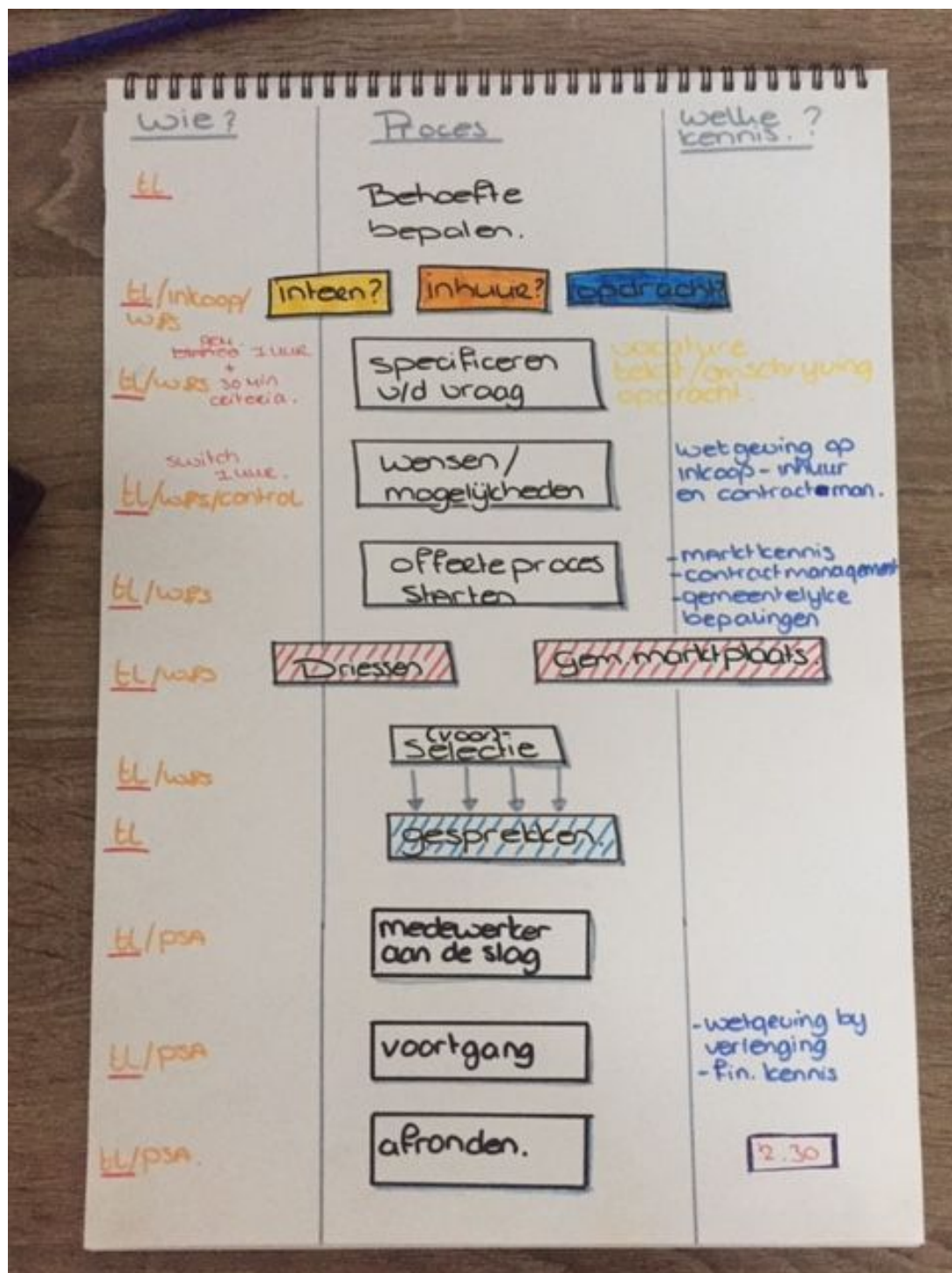
²⁸ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, “voorkomende functies in aantallen”, p. 8.

²⁹ Zie Yacht Inhuurscan Gemeente Lelystad, “meest voorkomende functies”, p. 7.

Bijlage 2

Het wervingsproces.

TL: teamleiders. Wfs: werving en selectie, afdeling P&O



³⁰ Team P&O onderzoek.