



Inhuurscan Gemeente Lelystad
Juni 2020

stadhuis
Lelystad

YACHT

a Randstad company

Inhoudsopgave

Ons vertrekpunt	3
Hoofdstuk 1 – Managementsamenvatting	4
Hoofdstuk 2 – Data-analyse	5
2.1 Omvang inhuur	
2.2 Functies	
2.3 Leveranciers	
2.4 Type contractvorm	
2.5 Inhuurfrequentie	
2.6 Tarief en looptijd van externen	
Hoofdstuk 3 – Externe analyse	14
3.1 Schaarste-analyse	
3.2 Wet- en regelgeving	
Hoofdstuk 4 – Interviews	27
Hoofdstuk 5 – Bevindingen en aanbevelingen	32
Bijlagen	35
I Procesflows	
II Gespreksverslagen	
III Whitepaper Wet DBA	

Ons vertrekpunt

Voor u ligt de inhuurscan van Yacht waarin het huidige inhuurproces van externen voor u is geanalyseerd. We hebben vanuit de volgende drie invalshoeken naar de externe inhuur gekeken:

- **Inhuurdata** > Aangeleverd door Ellie van der Heide (coördinator personeelsadministratie) in het document - *FormatinhuurdataGemeenteLelystad21052020*. Deze data betreft de inzet van externe inhuur in 2019. Daarnaast hebben we een spendoverzicht inhuur ontvangen over 2019 van Joke Luza-Melchers (concernadviseur).
- **Externe arbeidsmarktinformatie** > Verschillende bronnen geven inzicht in de arbeidsmarkt van de voor Gemeente Lelystad relevante functieprofielen. Ook hebben wij gekeken naar potentiële risico's in het kader van recente wijzigingen in wet- en regelgeving.
- **Interviews** > Er is met verschillende stakeholders binnen het inhuurproces gesproken over hun ervaringen.

Op basis hiervan hebben we een analyse van het huidige inhuurproces gemaakt en mogelijke verbeterpunten geïdentificeerd.

Daarnaast willen we Gemeente Lelystad, en in het bijzonder Ellie van der Heide en Susanne Saes, bedanken voor de prettige samenwerking en buitengewone professionaliteit in de zorgvuldigheid van het maken en nakomen van alle afspraken.

1. Managementsamenvatting

Gemeente Lelystad heeft Yacht gevraagd een inhuurscan uit te voeren op het gebied van externe inhuur. Deze vraag is ontstaan, doordat vanuit verschillende teams het signaal is afgegeven dat het inhuurproces van externe professionals momenteel niet optimaal is ingericht.

Daarnaast verwacht Gemeente Lelystad risico's te lopen op het gebied van rechtmatigheid; voornamelijk is niet volledig voorzien in toepassing van de wet DBA en de WAB. Ook zijn er twijfels over de correcte naleving van de geldende aanbestedingsregels. Met deze scan beoogt Gemeente Lelystad inzicht te krijgen in de verbeterpunten in het proces van externe inhuur, met als doel het proces in de toekomst anders in te richten.

Op basis van de door u aangeleverde inhuurdata en de interviews met de door u benoemde stakeholders heeft Yacht een analyse gemaakt van het inhuurproces. Deze informatie is gekoppeld aan de externe arbeidsmarktinformatie. Hieronder vindt u een samenvatting:

1. Het wervingsproces van externen en het contracteringsproces van leveranciers en zzp'ers wordt niet uniform uitgevoerd. Er zijn verschillende deelprocessen uitgeschreven, echter zijn deze niet bij iedereen bekend. Zowel bij de te kiezen inhuurroute als bij de contractuele afhandeling van een geselecteerde kandidaat zijn meerdere opties mogelijk. Inhurende managers zijn welwillend, maar onvoldoende op de hoogte van richtlijnen om de juiste routes te bewandelen. Keuzes worden gemaakt op basis van voorkeur in plaats van afwegingen middels een gestructureerd proces. Dit neemt veel tijd in beslag van alle betrokkenen in het proces van externe inhuur. Daarnaast, ondanks de beste intenties van een ieder, lijkt rechtmatigheid niet volledig geborgd.

Alle betrokken stakeholders hebben baat bij één uniform proces. Wanneer dit goed wordt vormgegeven, ontzorgt dit de inhurende managers, voldoet de gemeente aan geldende wet- en regelgeving en is er heldere en volledige managementinformatie beschikbaar. Daarnaast krijgt leveranciersmanagement een gedegen invulling.

2. Er zijn op meerdere vlakken (indirecte)besparingen mogelijk. Uit de externe analyse blijkt, dat op de meest ingehuurde functies het tariefgemiddelde van Gemeente Lelystad vergelijkbaar is met de markt. Toch is een zekere tariefspreiding zichtbaar met daarin ruimte voor een kleine besparing. Daarnaast zien we bij een substantieel deel van de inhuurpopulatie een langdurige inzet, langer dan Gemeente Lelystad zelf voorschrijft. We zien indirecte besparingen door het voorkomen van boetes, naheffingen of het afkeuren van de jaarrekening door de accountant. Ook zullen procesoptimalisaties, o.a. op het gebied van contractering, indirecte besparingen tot gevolg hebben.
3. De wet- en regelgeving rondom externe inhuur is complex en continu aan verandering onderhevig. Inhurende managers zijn deels op de hoogte, maar hen ontbeert het aan volledige detailkennis. Dit lijkt ook niet wenselijk en een suboptimale oplossing. Er is behoefte aan een eenduidig en efficiënt proces, dat voldoet aan de geldende wet -en regelgeving en aan één loket waar inhurende managers terecht kunnen met hun capaciteitsvraag.
4. Een uniform gecentraliseerde oplossing wordt door de stakeholders als het meest passend gezien. Belangrijk is, om een nieuwe oplossing gedegen uit te werken met alle betrokken teams, om de best passende oplossing organisatiebreed vorm te geven en draagvlak te creëren. Evident is een zorgvuldige implementatie en het regelmatig toetsen van afgesproken doelstellingen.

2. Data-analyse

De data-analyse bestaat uit twee delen, te weten een analyse op de spend en een analyse op het inhuurbestand. Voor deze analyse is gebruik gemaakt van gegevens uit Unit4(Cognos) voor de spendanalyse en gegevens vanuit DigiP voor de analyse op ingehuurd personeel. De inhuurdata is verzameld door Ellie van der Heide (coördinator PSA en P&O servicedesk) en Susanne Saes (medewerker salarisadministratie) in het document **FormatinhuurdataGemeenteLelystad21052020**. De spendanalyse is verzorgd door Joke Luza-Melchers (concernadviseur).

In ons onderzoek richten we ons specifiek op de inzet van externen in het professionalssegment. Veelal betreft dit de functies en opdrachten boven schaal 8, die buiten het uitzend- en payrollsegment vallen. Het inhuurbestand bevat data van alle medewerkers externe inhuur, binnen bovengenoemde categorie, die op enig moment in 2020 werkzaam zijn geweest; i.e. met een einddatum na 31-12-2019 en een start voor de peildatum van 20-05-2020. De gegevens die wij hebben ontvangen zijn geanonimiseerd en niet herleidbaar tot personen.

Hoewel het document nagenoeg volledig is, ontbreken een aantal ingevulde velden. Oorzaak hiervan kan zijn, dat wij gegevens opvragen die Gemeente Lelystad niet administreert of waarvan registratie niet verplicht is. Daarnaast ontbreekt informatie door foutief handmatige invoer in de administratiesystemen van Gemeente Lelystad. De hoeveelheid data is echter dusdanig, dat we de aannames in de analyse voldoende gegrond achten. De constatering dat bepaalde data niet voorhanden is, kan ook basis vormen voor advies.

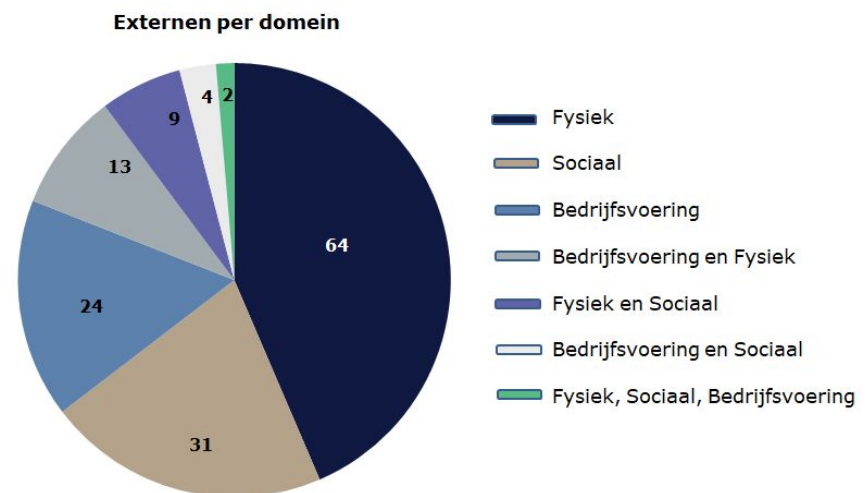
2.1 Omvang inhuur

Tot en met 20 mei zijn er in 2020 in totaal **147 professionals** inzetten geweest. Aan deze opdrachten staan unieke ID's gekoppeld, waardoor we ervan uitgaan dat de opdrachten ook door 147 verschillende personen

worden uitgevoerd. De totale spend aan externe inhuur (professionals- en uitzendsegment) in 2019 bedraagt **€9,3 miljoen**. Van deze spend valt ten minste €1 miljoen in het uitzendsegment, namelijk bij Randstad, de contractpartner op dat perceel in 2019. Verder zien we in de crediteurenadministratie diverse leveranciers van extern personeel; zzp'ers, detacheringsbureaus, adviesbureaus en (onderdelen van) gemeentes of overheden voorbijkomen. Deze rekenen we mee als leveranciers in het professionalssegment van externe inhuur in het vervolg van dit rapport.

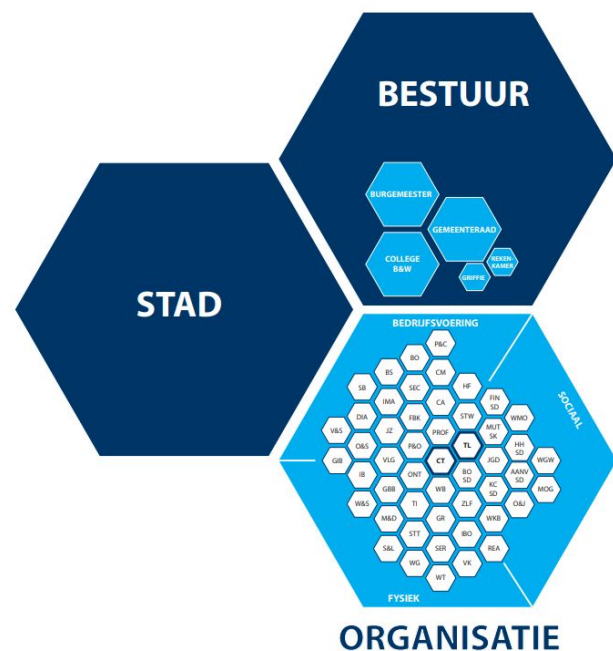
Omvang externen populatie per domein

Om een scherp beeld te krijgen van externe inhuur binnen de gemeente is het zinvol te onderzoeken hoe het volume over de verschillende domeinen en teams is verdeeld.



Figuur 2.1 aantal externen per domein

De verdeling over de verschillende domeinen is gemaakt op basis van het 'Organigram Gemeente Lelystad 2019 nieuwe stijl'.



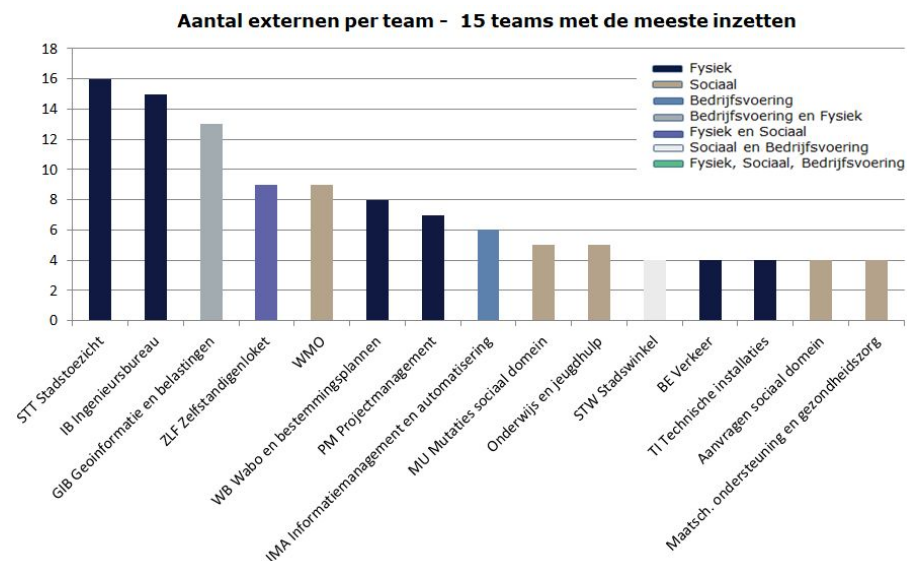
Figuur 2.2 organigram Gemeente Lelystad nieuwe stijl 2019

Uit dit model valt op te maken, dat een team binnen meerdere domeinen kan vallen. Opvallend is, dat verreweg de meeste externen binnen het Fysieke Domein werkzaam zijn (ruim 43%). Daarna volgen het Sociale Domein en het Bedrijfsvoering Domein met respectievelijk 21% en 16%.

Omvang externen populatie per team

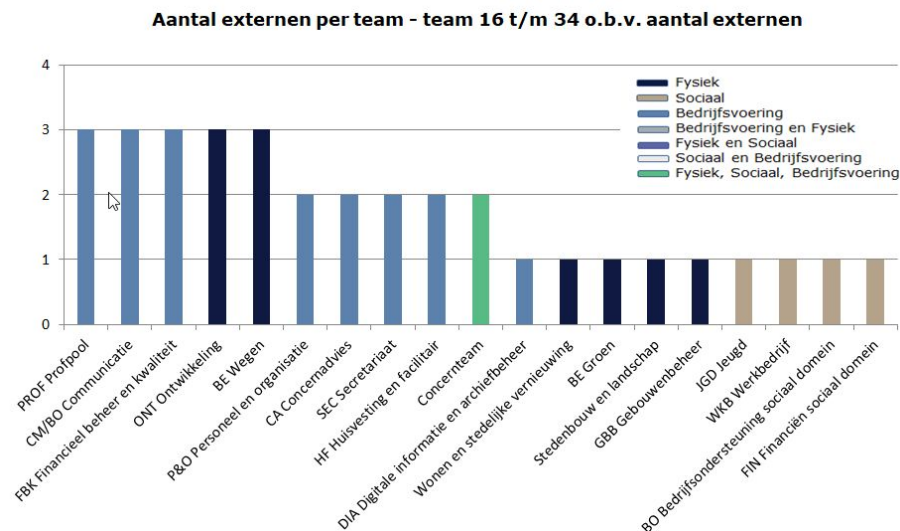
In het organigram zijn 50 teams te herkennen. In de inhuurdata komen 34 teams naar voren. Dat wil zeggen, dat bij de overige 16 teams in 2020 (tot peildatum) geen externe professional werkzaam is geweest.

De teams met inzetten van externen zijn in grafiek 2.3 en grafiek 2.4 in beeld gebracht. In de eerste grafiek worden de 15 teams getoond met de meeste inzetten en in de daaropvolgende grafiek zijn de teams 16 t/m 34 qua grootte op het gebied van externe inhuur te zien.



Figuur 2.3 15 teams met de meeste externen

Uit beide grafieken valt af te lezen, dat externe inhuur behoorlijk is verdeeld over de verschillende 'actieve' teams. De grootste drie zijn verantwoordelijk voor een significant deel van de totale inhuur; namelijk 33% van alle inzetten. Het overige deel is echter versnipperd over de rest van de teams. Wat inhoudt, dat het proces van externe inhuur door veel verschillende teams en afdelingen wordt doorlopen, aangezien alle activiteiten rondom inhuur in de teams zijn belegd.



Figuur 2.4 team 16 t/m 34 o.b.v. aantal externen

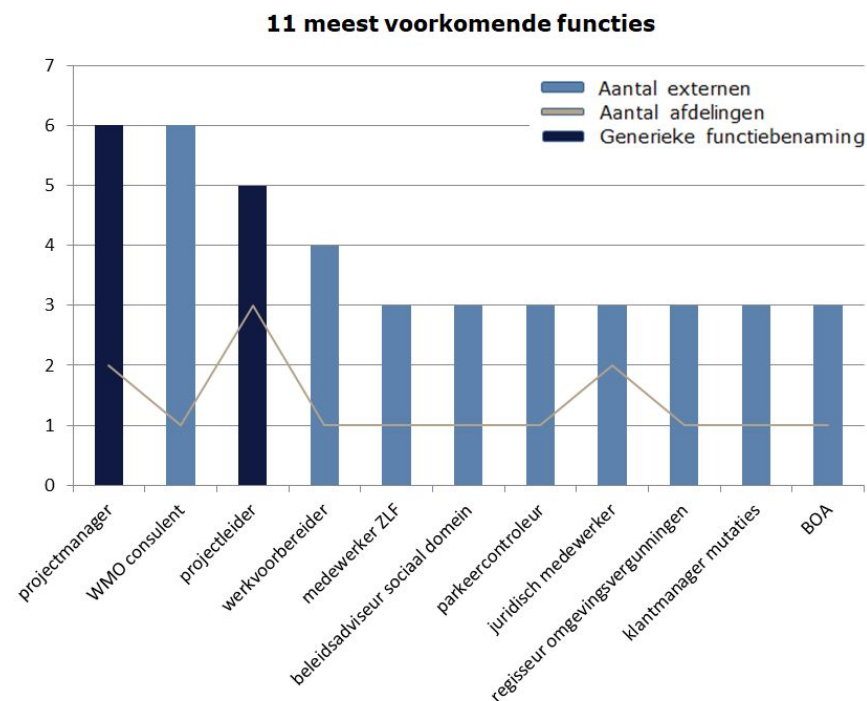
Inzicht in volume per organisatieonderdeel is met name waardevol bij wijzigingen op het gebied van externe inhuur. Zo kan voor het creëren van draagvlak voor een nieuw proces, bewust worden gekozen om te starten bij een grote afdeling. Voor het lanceren van een pilot om een nieuwe werkwijze te testen, is wellicht een middelgrote afdeling beter geschikt. De afdelingen die minder frequent inhuren, zijn goed om in scope te hebben voor borging en controle van een proces dat maar eens per kwartaal of jaar wordt uitgevoerd.

2.2 Functies

Als we kijken naar de functies behorend bij de 147 professionals, dan tellen we **100** unieke benamingen. Hierin zijn ook de zzp'ers meegeteld, aangezien de inhuurdata van deze populatie ook de (referentie)functies vermeldt. Het relatief hoge aantal functiebenamingen is deels te verklaren doordat 'functienaam' weliswaar een verplicht veld is in DigiP, maar doordat het vrij invulbaar is, gebruikt men verschillende aanduidingen.

Eenzelfde functiebenaming die op 2 verschillende manieren wordt gespeld, wordt zodoende voor 2 functies aangezien in deze telling.

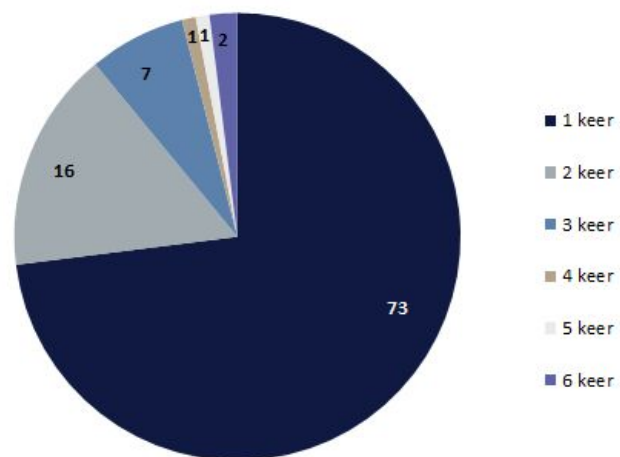
De weergave hieronder toont de 10 meest voorkomende functies. Deze 10 functies vertegenwoordigen ruim een kwart van alle inzetten, namelijk 39. Wat opvalt, is dat de functies voornamelijk binnen één team worden ingezet. Uitzonderingen hierop zijn de meer generieke functiebenamingen, deze komen terug op meerdere afdelingen.



Figuur 2.5 11 meest voorkomende functies

In de weergave hieronder is te zien hoe de functienamen zijn verdeeld. Maar liefst **73** functienamen komen slechts 1 keer voor. Er zijn 2 functies die 6 keer voorkomen; het hoogst aantal keren dat een functie voorkomt in de inhuurdata.

Overzicht van de verdeling van het aantal functiebenamingen



Figuur 2.6 voorkomende functies in aantallen

Inzicht in functienamen is waardevol met betrekking tot het proces en de benchmark op het gebied van tarieven. Allereerst is aannemelijk, dat werkzaamheden bij het uitvragen van een reeds bekend profiel minder arbeidsintensief en veelomvattend zijn dan voor een nieuw profiel.

Ten tweede is een functienaam die vaker voorkomt beter te vergelijken met de markt. Een benchmark is voor verschillende doeleinden interessant; o.a. op het gebied van tarief, maar ook op het gebied van looptijd en contractvorm. Hoe vaker een functienaam voorkomt, des te nauwkeuriger kan een waarheidsgetrouwe benchmark worden toegepast.

Tot slot leidt een meer uniforme vastlegging tot heldere rapportages, waarmee het voor Gemeente Lelystad mogelijk wordt om sneller en beter te anticiperen op capaciteitsvraagstukken en te sturen op marktconforme tarieven.

Middels clustering van meerdere verschillende functies is een benchmark op tarief mogelijk (zie hoofdstuk 3. Externe analyse, benchmark meest voorkomende functies binnen Gemeente Lelystad).

2.3 Leveranciers

Het aantal leveranciers kunnen we op twee manieren inzichtelijk maken: (1) vanuit de spend geboekt op de grootboekkostensoort 'inhuur personeel' en (2) doordat bij inzetten de leveranciersnaam staat vermeld.

Leveranciers op basis van spend in 2019 (1)

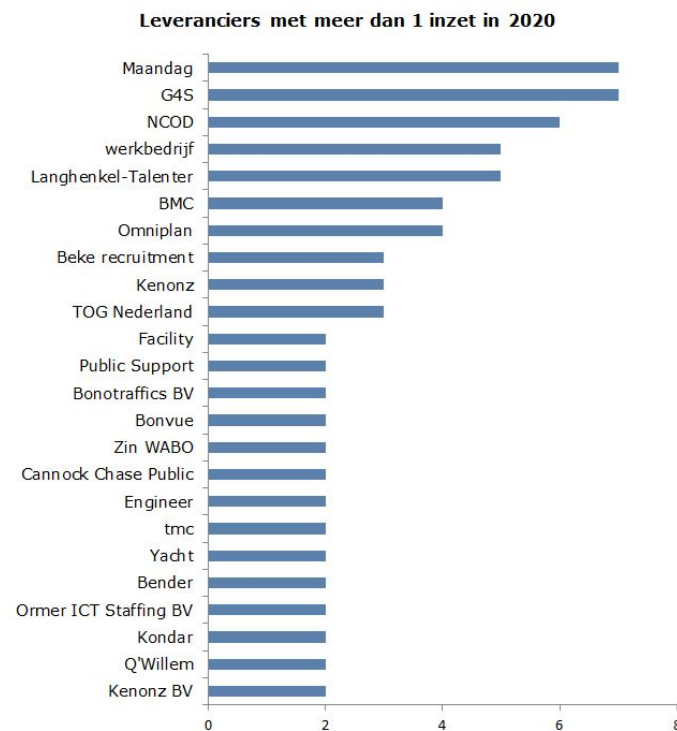
In 2019 zijn er in totaal **105** leveranciers actief geweest op het gebied van inhuur binnen de Gemeente Lelystad. Randstad Uitzendbureau (nummer 106) telt hierin niet mee als leverancier, doordat het uitzendsegment buiten beschouwing blijft in dit onderzoek.



Figuur 2.7 15 leveranciers met de meeste spend in 2019

Leveranciers op basis van de inzetten in 2020 (tot 20 mei) (2)

In de inhuurdata zien we op basis van de 147 inzetten **97** verschillende leveranciers. Dit aantal zou in theorie 2 hoger kunnen zijn, omdat bij 2 inzetten de leveranciersnaam niet is ingevuld. Aangezien we op het moment van peilen nog niet op de helft van het jaar zijn, is het aannemelijk dat er in 2020 opnieuw meer dan 100 leveranciers ingezet gaan worden op het gebied van externe inhuur voor professionals.



Figuur 2.8 leveranciers met meer dan 1 inzet in 2020

Wanneer we beide grafieken vergelijken, is te zien dat namen vaker terugkomen. Dit is te verklaren door een overlap in het aantal inzetten; immers een inzet die in 2019 is gestart (of eerder) kan in 2020 nog steeds actief zijn. Het ligt voor de hand, dat een leverancier die reeds eerder plaatsingen heeft gedaan bij de Gemeente Lelystad dit in 2020 opnieuw zal realiseren.

We kunnen concluderen, dat Gemeente Lelystad met in ieder geval 100 leveranciers per jaar zaken doet in het professionalssegment. Berekend over het huidige aantal inzetten is een leverancier verantwoordelijk voor gemiddeld **1,5** (147/97) inzet.

Aanbestedingsdrempels

Op basis van de spend per leverancier kan een link worden gelegd met drempelbedragen, zoals deze worden gesteld door de overheid aan het rechtmatig aanbesteden van opdrachten.

Een rekensom vanuit de aangeleverde spendcijfers over 2019 wijst uit, dat 8 leveranciers opdrachten hebben vervuld met een totale waarde boven de drempelwaarde van €214.000 (zie figuur 2.7 donkerblauw gearceerde leveranciers) en 52 leveranciers met een totale opdrachtwaarde boven de drempelwaarde van € 50.000 (zie figuur 2.9).

De aangeleverde inhuurdata over 2020 vermeldt, dat van de 147 inzetten 59 procedures via de aanbestede gemeente marktplaats Flevolandhuurtin zijn verlopen. Bij 87 inzetten is dit niet het geval en van één is dit onbekend.

Wanneer er voor de inzetten, die niet via de gemeente marktplaats zijn verlopen wel de juiste aanbestedingsroute is gekozen, dan hoeft rechtmatigheid geen issue te zijn wanneer de totale waarde boven het drempelbedrag uitkomt.

Echter, vanuit de aangeleverde data is niet (altijd) op te maken welke inkooproute is gevolgd. Daarnaast vermeldt de data niet of er met de desbetreffende leveranciers een raamovereenkomst is gesloten en gunningen aan die partij rechtmatig zijn.

Om de rechtmatigheid van inkoop te kunnen beoordelen, is een organisatiebreed inzicht nodig in (raam)overeenkomsten, de wijze van aanbesteding en een totaaloverzicht van de gemaakte kosten per leverancier. (Zie hoofdstuk 3.2 Wet- en regelgeving voor nadere toelichting).

Procedure	Drempelbedragen	Aantal leveranciers
Europees aanbesteden	> € 214.000	8
Meervoudig onderhands aanbesteden	> € 50.000 en < € 214.000	52

Figuur 2.9 tabel drempelbedragen aanbestedingsprocedures

2.4 Type contractvorm

In de inhuurdata is het veld 'type contractvorm' volledig gevuld. Bij alle 147 inzetten is een contractvorm benoemd waarvan de inhoud consistent is. Dit duidt erop, dat het een verplicht veld is in het systeem met een keuzemenu. Iets wat zeer waardevol is met het oog op compliance. Per type contractvorm gelden er andere voorwaarden waaraan de dossiers dienen te voldoen. Of desbetreffende informatie en documentatie is geborgd in de systemen van de Gemeente Lelystad kan op basis van deze data niet worden beoordeeld. Doordat het contracttype wordt geregistreerd, is controle hierop wel uitvoerbaar.

Detachering

Verreweg het grootste deel (53%) van de externe professionals bij Gemeente Lelystad werkt op basis van een detacheringsovereenkomst via een leverancier. Wanneer contractuele zaken tussen het bureau en Gemeente Lelystad goed zijn vastgelegd, de leverancier bonafide is en aanbestedingsregels zijn gevolgd, lijkt deze groep relatief eenvoudig rechtmatig te contracteren.

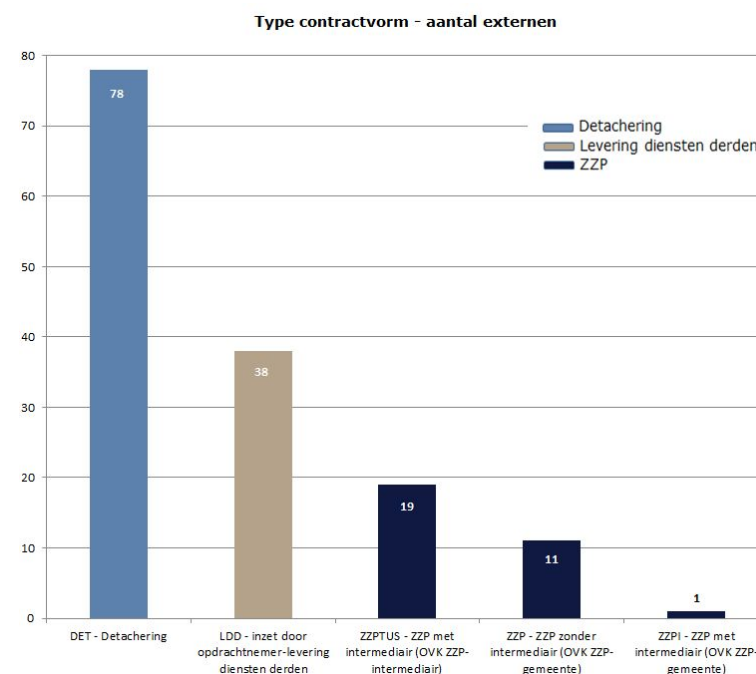
LDD - levering diensten derden

Van de 147 inzetten die wij analyseren, zijn 38 aangemerkt als 'levering diensten derden' (26%). Wat opvalt, is dat er voor alle opdrachten een vaste urenomvang per week is overeengekomen. Waarbij er voor 22 opdrachten een uur/factuur afspraak is gemaakt en voor de overige 16 opdrachten een vast bedrag per opdracht is afgestemd. Verder is te zien dat 12 teams gebruik maken van 'levering diensten derden' waarvan 7 werken met een totaalbedrag per opdracht.

Verder is te zien, dat er bij 2 inzetten binnen deze categorie gebruik is gemaakt van Flevolandhuurtin. Voorgaande is een indicatie, dat in het proces van LDD zowel afspraken voor inspanningsverplichting- (op uurbasis) als voor resultaatsverplichting (totaalprijs) kunnen worden gemaakt. Hierdoor is de scheidslijn dun en het onderscheid tussen inhuur en levering dienst derden (advies/totaaloplossingen) op basis van de inhuurdata lastiger te duiden.

Zzp'ers

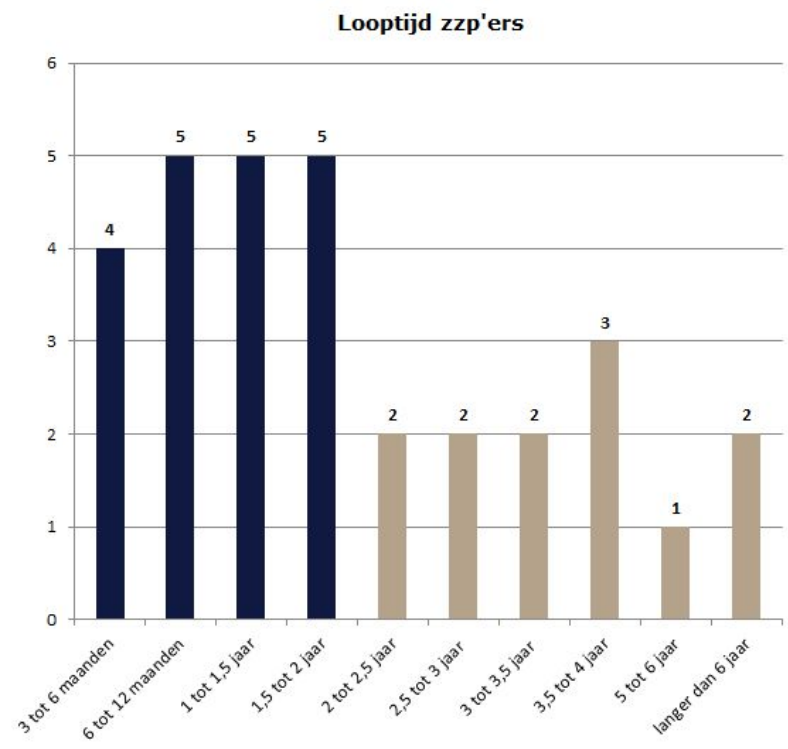
Bij het contracteren van zzp'ers moet worden voldaan aan de eisen gesteld in de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties, zie ook paragraaf 3.5.1) Alle zzp'ers dienen werkzaam te zijn op basis van een modelovereenkomst. Hierin zijn verschillende mogelijkheden; het contracteren van een zzp'er door een leverancier, die bij de gemeente een opdracht uitvoert (19), het contracteren van een zzp'er door de gemeente, die door de gemeente zelf is geworven (11) of het contracteren van een zzp'er door de gemeente, die door de leverancier is geworven (1).



Figuur 2.10 type contractvorm

Gemeente Lelystad heeft deze type zzp-vormen secuur vastgelegd;

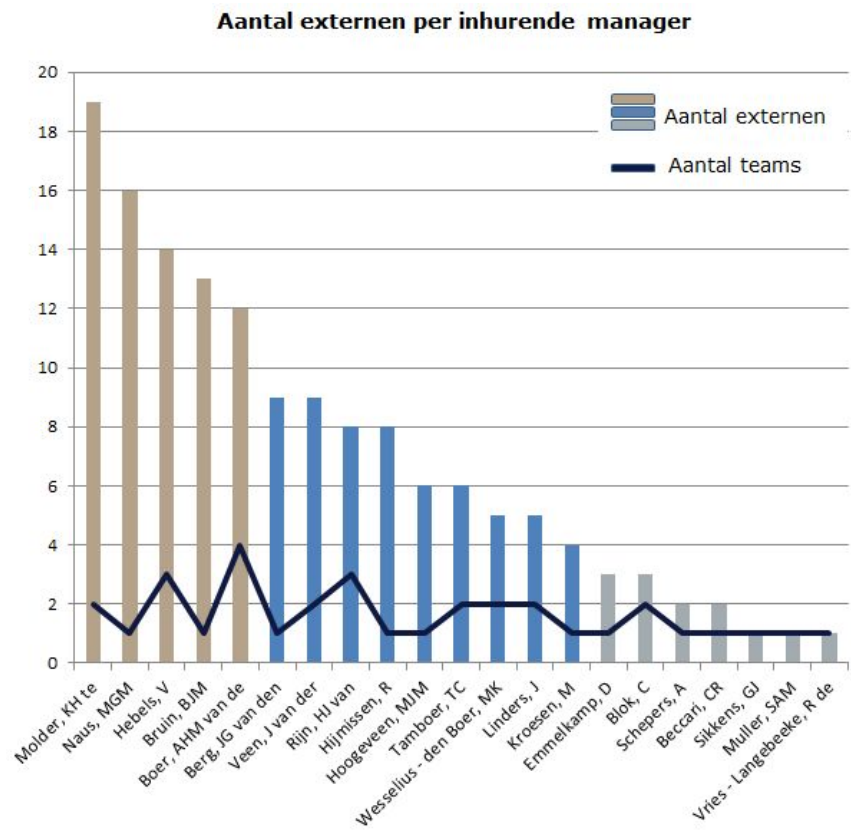
een goede basis voor correcte dossiervorming en de controle daarop. Naast de verplichte aanwezigheid van een modelovereenkomst wordt in de Wet DBA o.a. de looptijd van een zzp-opdracht gemaximeerd. Als beheersmaatregel adviseren wij, dat een zzp’er maximaal 2 jaar opeenvolgend (met korte tussenpozen) bij een opdrachtgever werkzaam mag zijn. In de data van Gemeente Lelystad zijn 31 externen aangemerkt als zzp’er, waarvan 12 langer werkzaam zijn dan 2 jaar (39%). Hier loopt Gemeente Lelystad een evident rechtmatigheidsrisico (voor meer toelichting, zie paragraaf 3.2 Wet- en regelgeving).



Figuur 2.11 looptijd zzp’ers

2.5 Inhuurfrequentie

Aan de 147 inzetten zijn 21 verschillende inhurende managers gekoppeld. Van deze inhurende managers zijn 5 verantwoordelijk voor meer dan 10 inzetten en staan 7 inhurende managers gekoppeld aan 3 of minder externen. Een middengroep van 9 inhurende managers is gekoppeld aan 4 tot 9 inzetten (zie grafiek hieronder).



Figuur 2.12 frequentie inhuur door managers

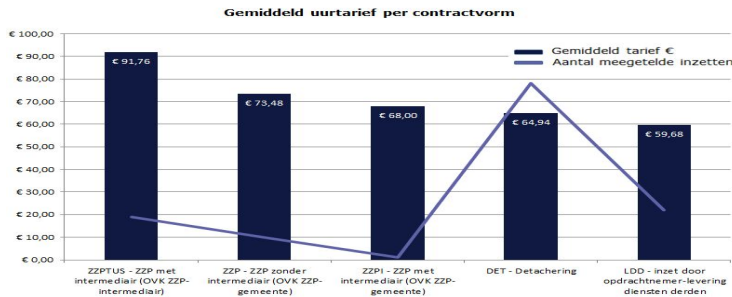
De hoeveelheid ingezette medewerkers per manager is interessant, omdat dit aangeeft hoeveel mensen binnen Gemeente Lelystad de procedures en processen van externe inhuur moeten doorlopen en hoe vaak ze dit doen. De frequentie van inhuren heeft mogelijk impact op de kennis van het inhuurproces, de rechtmatigheid en de marktconformiteit van de tarieven.

Het aantal inhurende managers is ook relevant om te weten, wanneer een nieuw proces wordt geïmplementeerd. Hoe groter het aantal direct betrokkenen, hoe complexer het is om te komen tot een goed geïmplementeerde uniforme werkwijze.

2.6 Tarief en looptijd van externen

Tarief per contractvorm

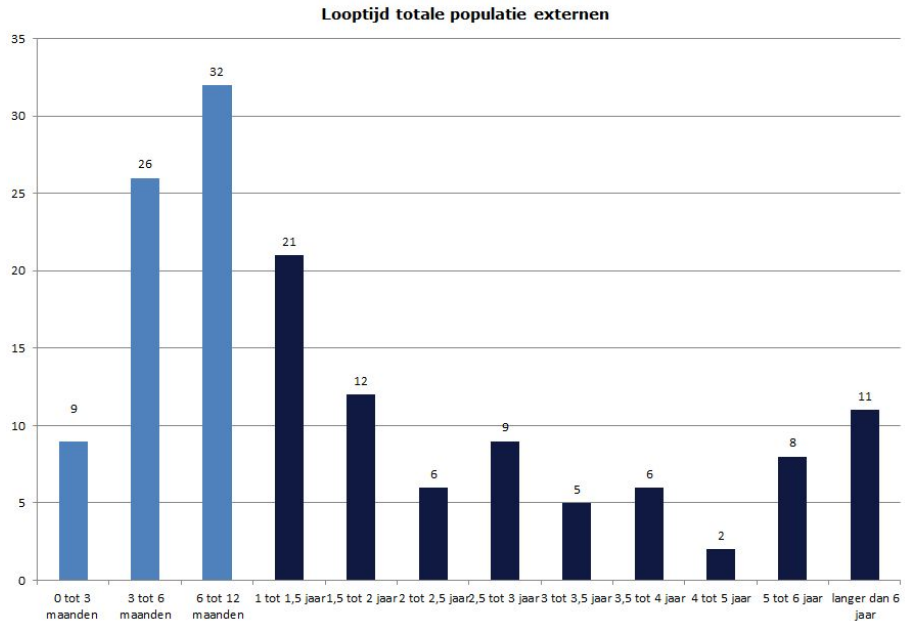
In de grafiek ‘Gemiddeld uurtarief per contractvorm’ valt met name op, dat het gemiddelde tarief bij zzp tussenkomst (ovk intermediair) aanzienlijk hoger is dan de overige categorieën. Hierbij dient vermeld te worden dat de inzetten waarvan het tarief niet was ingevuld (17), niet meegenomen konden worden in dit overzicht.



Figuur 2.13 gemiddeld tarief per contractvorm

Looptijd

Gemeente Lelystad hanteert een maximale inhuurperiode van 1 jaar. Als hiervan wordt afgeweken, moet de inhurende manager de noodzaak ervan onderbouwen. Over het algemeen is de looptijd van de inzetten vrij lang. Bij 80 inzetten is te zien, dat deze periode wordt overschreden (54%).



Figuur 2.14 looptijd totale populatie externen

Met betrekking tot rechtmatigheid ligt hier enkel voor de zzp'ers een risico (zie paragraaf 2.4 type contractvorm zzp). De gedetacheerden kunnen via een leverancier voor onbepaalde periode worden ingezet, mits het bureau aan alle verplichtingen voldoet. Daarbij dient te worden opgemerkt dat

een aanbestedingsdrempelwaarde eerder wordt overschreden, naarmate een inzet langer loopt.

3. Externe analyse

De externe analyse bestaat uit twee onderdelen. In het eerste onderdeel wordt er, vanuit de door Gemeente Lelystad aangeleverde data, ingezoomd op de meest voorkomende functies en de daarbij behorende schaarste in de regionale arbeidsmarkt voor professionals. In het tweede onderdeel wordt stilgestaan bij de recente ontwikkelingen in wet- en regelgeving die invloed hebben op externe inhuur.

3.1 Schaarste-analyse

De schaarste-analyse zoomt in op de volgende professional rollen:

- 1) Projectmanager
- 2) Klantmanager
- 3) Werkvoorbereider

Hierbij geven we inzicht in de schaarste-indicator (zie figuur 3.1 voor nadere toelichting) specifiek voor Lelystad en de nabije omgeving, de tariefspreiding binnen de rol en de benchmarktarieven in verhouding tot de bij Gemeente Lelystad betaalde tarieven. Hierbij dient vermeld te worden, dat de tarieven uit de inhuurdata begintarieven zijn. Er is onvoldoende inzicht in de tariefontwikkeling gedurende de looptijd van de externe. Om hier een beter inzicht in te krijgen is nader onderzoek nodig.

Schaarste indicator

De schaarste-indicator geeft een indicatie van de ruimte/krapte van een beroep op de arbeidsmarkt en wordt gedefinieerd als de vraag gedeeld door het aanbod. De vraag bestaat uit het aantal unieke openstaande vacatures en het aanbod bestaat uit het aantal werklozen (<6 maanden) + werkende werkzoekenden.

$$S = \left(\frac{\text{Vraag}}{\text{Aanbod}} \right) = \left(\frac{\# \text{ unieke openstaande vacatures}}{\text{werklozen (<6 mnd)} + \text{werkende werkzoekenden}} \right)$$

figuur 3.1 schaarste indicator

Er is sprake van krapte als de vraag groter is dan het aanbod (schaarste indicator > 1) en ruimte als de vraag kleiner is dan het aanbod (schaarste indicator < 1). De schaarste-indicator is berekend op kwartaalbasis; dit geeft enerzijds voldoende detail in ontwikkelingen in de arbeidsmarkt en anderzijds voldoende data per selectie.

Bronnen:

- Jobdigger (uniek openstaande vacatures)
- CBS (werkend aanbod)
- BAS (percentage actief op zoek)
- UWV (geregistreerde werklozen)

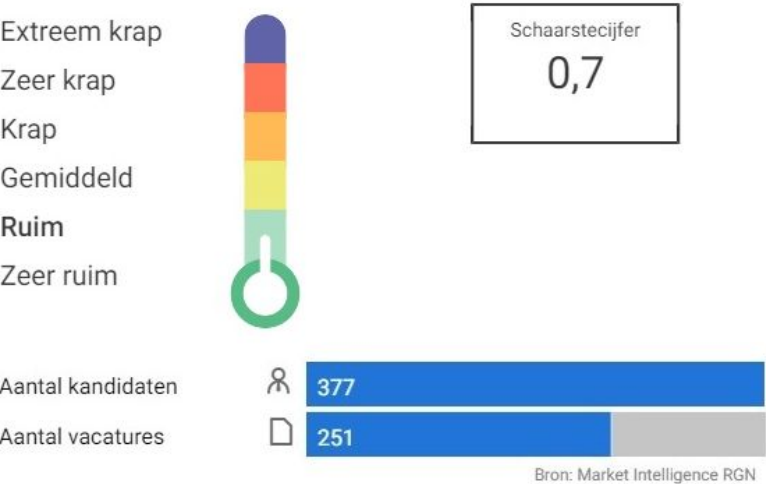
1) Schaarste analyse op de rol van Projectmanager

Arbeidsmarktschaarste Projectmanager

Het meest ingehuurd profiel binnen Gemeente Lelystad is 'projectmanager'. Bijna 12% van de externe inhuurpopulatie, (17 van de 147 functies) is in deze categorie te plaatsen. De geanalyseerde rol van 'projectmanager' is een clustering van 7 functiebenamingen vanuit de inhuurdata. Dit zijn:

- Projectmanager 6
- Projectleider 5
- Projectleider groen 2
- Projectleider civiel 1
- Projectmanager gebiedsontwikkeling centrum 1
- Projectmanager implementatie Omgevingswet 1
- Projectleider implementatie zaakgericht registreren 1

Schaarste indicator



figuur 3.2 schaarste indicator projectmanager

Schaarste kaart

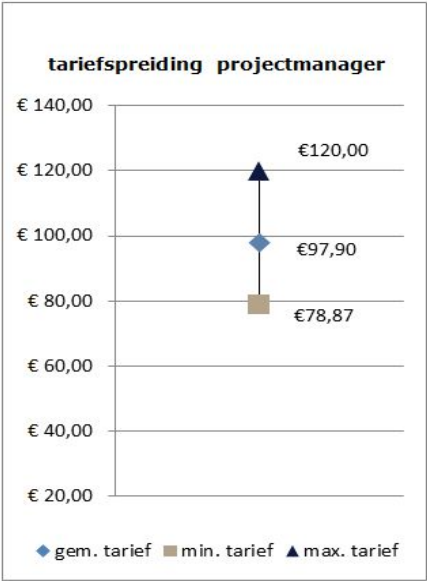


Figuur 3.3. schaarste kaart projectmanager

In de nabije omgeving van Gemeente Lelystad is de rol van projectmanager gemiddeld genomen ruim (zie figuur 3.2). In het eerste kwartaal van 2020 zijn er 251 vacatures geweest en waren er 377 kandidaten beschikbaar.

Tariefspreiding en marktconformiteit Projectmanager

De 17 ingezette projectmanagers uit de inhuurdata (werkzaam in 2020) zijn geleverd door 14 verschillende leveranciers.



Figuur 3.4 tariefspreiding projectmanager

De tarieven variëren tussen €78 en €120 met een gemiddeld tarief van €97,90 per uur. Het verschil tussen het laagste en hoogste tarief lijkt ruimte te bieden voor een besparing door nivellering. Let wel, vanuit de data is geen zicht op de mate van vakvolwassenheid (junior, medior, senior) van de ingezette externe. Dit kan een verklaring zijn voor enige mate van tariefspreiding binnen de rol.

Toetsing marktconformiteit tarieven				
Functie	Markt			Gemeente Lelystad
	junior	medior	senior	gem. tarief
Projectmanager	€ 75,00	€ 90,00	€ 105,00	€ 97,90

Toetsing marktconformiteit tarieven na specialismetoeslag				
Functie	Markt			Gemeente Lelystad
	junior	medior	senior	gem. tarief
Projectmanager	€ 90,00	€ 105,00	€ 120,00	€ 97,90

Figuur 3.5 marktconformiteit projectmanager

Het gemiddelde uurtarief van een extern ingehuurd projectmanager ligt boven het referentietarief van een medior klantmanager zoals deze bij Yacht bekend is. Hieruit kunnen we opmaken, dat er enige ruimte is voor besparing. Een nadeel van de functienaam projectmanager is dat het een algemene benaming betreft, waarvan de inhoud van de rol en de benodigde capaciteiten en ervaring kunnen verschillen. Om die reden bestaat figuur 3.5 uit 2 tabellen. De bovenste tabel geeft het referentietarief voor een generieke projectmanagers versus het gemiddelde tarief van de projectmanager bij Gemeente Lelystad weer. In de onderste tabel is een schaarste|specialisme correctie in het referentietarief opgenomen voor projectmanagementfuncties waarbij specialistische competenties nodig zijn.

Er is meer kennis nodig van de functie-inhoud van de ingezette projectmanagers om scherp te krijgen of besparingen mogelijk zijn op het uurtarief. De gemiddelde tarieven bij Gemeente Lelystad geven hier in verhouding tot de referentietarieven nu nog onvoldoende aanleiding voor. Een beter inzicht in de mate van specialisme van de rol kan hierin helderheid verschaffen.

2) Externe analyse op de rol van Klantmanager

Arbeidsmarktschaarste Klantmanager

Op basis van het bestand externe inhuur vallen drie functies onder de rolclustering Klantmanager. Dit zijn: de klantmanager aanvragen, klantmanager mutaties en de klantmanager levensonderhoud. In totaal komt deze functienaam 6 keer voor.

Schaarste indicator

Extreem krap
Zeer krap
Krap
Gemiddeld
Ruim
Zeer ruim



Schaarstecijfer

0,96

Aantal kandidaten



235

Aantal vacatures



226

Bron: Market Intelligence RGN

figuur 3.6 schaarste indicator klantmanager

Schaarste kaart



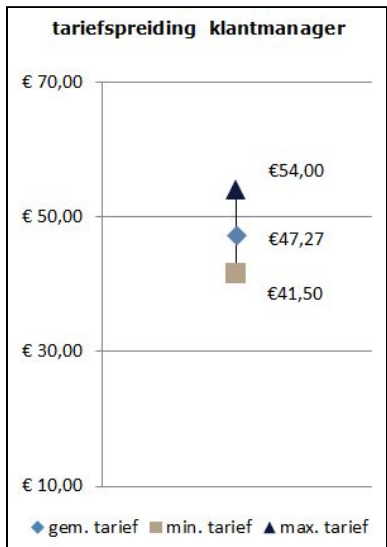
Bron: Market Intelligence RGN

Figuur 3.7 schaarste kaart klantmanager

In de nabije omgeving van Gemeente Lelystad is de rol gemiddeld schaars (zie figuur 3.6). In het eerste kwartaal van 2020 zijn er 226 vacatures geweest en waren 235 kandidaten beschikbaar.

Tariefspreiding en marktconformiteit Klantmanager

De 6 ingezette klantmanagers in 2020 zijn geleverd door 6 verschillende leveranciers.



Figuur 3.8 tariefspreiding klantmanager

De tarieven variëren tussen €41 en €54 met een gemiddeld tarief van €47,27 per uur. Dit duidt op een smalle bandbreedte waarvoor wordt ingekocht. De inkooptarieven voor de functie van klantmanager zijn tamelijk stabiel. Zo zien we geen echte uitschieters in de grafische weergave hiernaast (figuur 3.8) die zowel junior, medior als senior klantmanagers kan bevatten.

Toetsing marktconformiteit tarieven				
Functie	Markt			Gemeente Lelystad
	junior	medior	senior	gem. tarief
Klantmanager	€ 46,50	€ 53,50	€ 59,50	€ 47,27

Figuur 3.9 marktconformiteit klantmanager

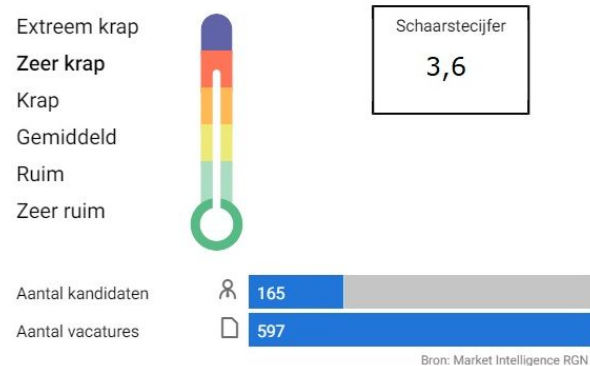
Het gemiddelde uurtarief van een extern ingehuurd klantmanager ligt onder het referentietarief van een medior klantmanager zoals deze bij Yacht bekend is. Uit de analyse van de functie klantmanager blijkt, dat de tariefstelling Gemeente Lelystad marktconform is en geen hierop geen klaarblijkelijke besparing mogelijk is.

3) Externe analyse op de rol van Werkvoorbereider

Arbeidsmarktschaarste werkvoorbereider

In de 147 geanalyseerde inzetten komt viermaal de functie werkvoorbereider voor. Hoewel dit aantal niet erg hoog is, kan er een nauwkeurige analyse worden gedaan omdat de functienaam exact overeenkomt en het geen clustering van meerdere functienamen betreft.

Schaarste indicator



figuur 3.10 schaarste indicator werkvoorbereider

Schaarste kaart

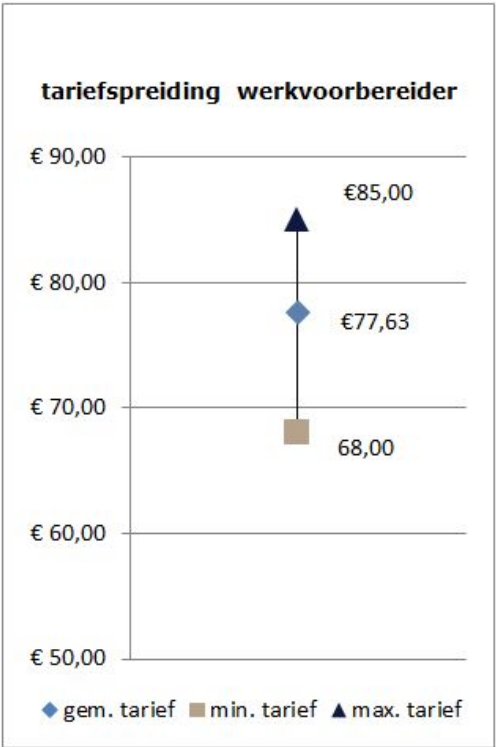


figuur 3.11 schaarste kaart werkvoorbereider

In de nabije omgeving van Gemeente Lelystad is de rol gemiddeld genomen zeer krap; dat is te zien aan het hoge schaarstecijfer van 3,6 (zie figuur 3.10). Er zijn in het eerste kwartaal van 2020 597 vacatures geweest en er waren 165 kandidaten beschikbaar.

Tariefspreiding en marktconformiteit werkvoorbereider

De 4 werkvoorbereiders zijn geleverd door drie partijen.



figuur 3.12 tariefspreiding Werkvoorbereider

De tarieven variëren tussen de €68 en €85 met een gemiddeld tarief van €77,63 per uur. Het verschil tussen het laagste en hoogste tarief is behoorlijk en biedt mogelijkheden voor besparing door nivellering. Evenwel lijkt realisatie van een relevante besparing op deze rol niet eenvoudig door de enorme krapte op de markt en het in verhouding (4) beperkte aantal inzetten. Zoals reeds vermeld, is vanuit de data geen zicht op de mate van vakvolwassenheid (junior, medior, senior) van de ingezette externe. Dit kan een verklaring zijn voor enige mate van tariefspreiding binnen de rol.

Toetsing marktconformiteit tarieven				
Functie	Markt			Gemeente Lelystad
	junior	medior	senior	gem. tarief
Werkvoorbereider	€ 65,00	€ 73,00	€ 80,00	€ 77,63

figuur 3.13 marktconformiteit werkvoorbereider

Het gemiddelde uurtarief van een extern ingehuurd werkvoorbereider door Gemeente Lelystad ligt iets boven het referentietarief van een medior werkvoorbereider zoals deze bij Yacht bekend is. Echter het verschil is klein en toont hooguit enige ruimte voor besparingen.

Conclusie schaarste-analyse

Ondanks de krappe arbeidsmarkt lijken de meest voorkomende rollen projectmanager en klantmanager in de nabije omgeving van Gemeente Lelystad nog redelijk vindbaar (met schaarstecijfers van respectievelijk 0,7 en 0,96). Dit is anders voor de rol van werkvoorbereider, deze is zeer krap te noemen (schaarstecijfer 3,6).

Inhurende managers passen voor alle drie de geanalyseerde rollen verschillende wervingsmethodieken toe. Ze benaderen de reeds bekende leveranciers, waarmee ze zelf contact onderhouden en maken gebruik van de gemeente marktplaats Flevolandhuurtin, waarbij de hele markt wordt geconsulteerd.

Op basis van ervaring weten inhurende managers wat een reëel tarief voor een bepaalde rol zou moeten zijn. Om tarieven te enten en een brede tariefspreiding te voorkomen, is het aan te bevelen te werken met een marktconform richttarievenblad waarbij per functieniveau inzage wordt verschaft in de algemeen in de markt geldende tarieven, bij voorkeur gespecificeerd naar junior/medior/senior.

Dit helpt de inhurende manager om vooraf een goede inschatting te maken van de te verwachten kosten en biedt houvast in eventuele onderhandelingen met leveranciers. Bij het inzetten van een generieke rol, zoals het voorbeeld van de projectmanager, is ons advies om met een specialisemetoeslag te werken.

De toeslag is van toepassing op een functionaris met specifieke ervaring of kennis op een bepaald terrein. Dit houdt het richttarief scherp en marktconform, maar het vormt geen beperkend kader om die schaarse topkandidaat daadwerkelijk te kunnen binden.

De benchmark op tarieven geeft inzicht in eventuele besparingsmogelijkheden. Wat in positieve zin opvalt, is dat Gemeente Lelystad zeer goed in staat is gebleken de rol van klantmanager marktconform in te kopen. Gemeente Lelystad zit zelfs ruim onder het gemiddeld geldende tarief in de markt voor deze rol (€6). Voor de meest voorkomende rol, zijnde de geclusterde rol projectmanager, en de rol van werkvoorbereider zit Gemeente Lelystad tussen het medior en senior geldend tarief in de markt in. Hier kan een kleine besparing te realiseren zijn. Om dit met zekerheid te kunnen stellen, moet de factor specialisme bij projectmanager en ontwikkeling van de schaarstefactor van de rol van werkvoorbereider nader onderzocht worden.

Echter, per saldo over de gehele getoetste populatie is de conclusie dat Gemeente Lelystad voldoende goed in staat is gebleken op dit moment marktconform externe inhuur in te kopen.

3.2 Wet- en regelgeving

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de geldende wet- en regelgeving die van toepassing is op de inzet van externe inhuur. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie);
- de WAB (Wet Arbeidsmarkt in Balans);
- de WKA (Wet Ketenaansprakelijkheid);
- de aanbestedingswetgeving;
- de liquiditeitspositie van de intermediair.

Wet DBA

In 2016 is de Wet DBA ter vervanging van de VAR in het leven geroepen om zekerheid te verschaffen over de relatie die zzp'ers en opdrachtgevers met elkaar aangaan. Deze wet heeft echter niet de duidelijkheid en rust gebracht die hij moest brengen. Het kabinet werkt sindsdien aan nieuwe wet- en regelgeving. Streven is om de nieuwe maatregelen op 1 januari 2021 in te laten gaan. Tot die tijd is Wet DBA van kracht.

Tot op heden is het niet mogelijk gebleken om eenvoudige toepasbare regels in te voeren, omdat deze moeten gelden voor een grote diversiteit aan opdrachten. In week 25 (d.d. 15-06-2020) heeft het kabinet een wetsvoorstel ingetrokken, waarmee verdere uitwerking van de voorgenomen maatregelen voor de onderkant van de arbeidsmarkt (minimumtarief) en bovenkant van de arbeidsmarkt (de zelfstandigenverklaring) zijn komen te vervallen.

Hoewel de Covid-19 uitzonderlijk is en niet onder normale bedrijfsrisico's valt, laat de crisis tegelijkertijd zien hoe kwetsbaar grote groepen zzp'ers ervoor zijn. Voor het kabinet onderstreept dit het belang om door te gaan met de ingezette arbeidsmarkthervormingen.

Stappen zijn gemaakt in de ontwikkeling van de **Webmodule zpp**, een online hulpmiddel bij het beoordelen van de werkrelatie. De webmodule is een online vragenlijst voor bedrijven, die duidelijkheid verschaft over de vraag of een opdracht buiten dienstbetrekking mag worden uitgevoerd. Na het beantwoorden van maximaal 38 vragen zijn er drie mogelijke uitkomsten:

- opdrachtgeversverklaring;
- indicatie dienstbetrekking of
- geen oordeel.

De **opdrachtgeversverklaring** zal met ingang van nieuwe wetgeving de modelovereenkomst gaan vervangen. Dit document geeft de opdrachtgever bij afgifte van de opdrachtgeversverklaring zekerheid, dat er geen loonbelasting en premies werknemersverzekeringen afgedragen hoeven worden, mits de webmodule naar waarheid is ingevuld. De indicatie dienstbetrekking houdt in, dat er waarschijnlijk een arbeidsovereenkomst nodig is.

De uitkomst van de webmodule heeft nog geen juridische status. Na de pilotfase zal een beslissing worden genomen over het verdere vervolg van de webmodule. In tegenstelling tot de opdrachtgeversverklaring, waarvan het de bedoeling is om die bij de introductie van de webmodule wel rechtsgeldig te verklaren.

Naar verwachting is de webmodule vanaf het najaar in een pilot vrijwillig te consulteren door bedrijven, zodat opdrachtgevers zich samen met zzp'ers kunnen voorbereiden.

Handhaving

Wet DBA heeft (net als de nieuwe wet per 2021) als uitgangspunt, dat opdrachtgevers en zzp'ers samen verantwoordelijk zijn voor de arbeidsrelatie die zij met elkaar aangaan. De Belastingdienst kan in het geval van schijnzelfstandigheid correctieverplichtingen en naheffingsaanslagen opleggen, eventueel met een boete.

Sinds oktober 2019 houdt Belastingdienst scherper toezicht en handhaaft als een organisatie als 'kwaadwillend' wordt gezien of bij het niet opvolgen van gegeven aanwijzingen.

Sprake van mogelijke kwaadwillendheid is er in de volgende situaties:

- Bij fictieve dienstbetrekking of van evidente of opzettelijke schijnzelfstandigheid;
- Bij langdurige inzet van een zzp'er.

Gemeente Lelystad

Sinds de invoering van Wet DBA is Gemeente Lelystad terughoudend met de inzet van zzp'ers. De toetsing en controle op naleving van regels rondom wet DBA wordt als ingewikkeld, arbeidsintensief en fiscaal risicovol ervaren. Vanuit de organisatie is ons de vraag gesteld, of (en hoe) kan worden samengewerkt met zzp'ers volgens de criteria van de Belastingdienst.

Op basis van de huidige wetgeving is ons advies om de zzp'er en de opdracht te toetsen op dienstbetrekking en zelfstandigheid conform het onderstaande het 5 O's model;

- **O**ndernemerschap: geldige KvK inschrijving en bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering;
- **O**pdracht: een goed omschreven opdracht die zich ervoor leent om in zelfstandigheid te worden uitgevoerd (geen functies);
- **O**vereenkomst: gebruik van goedgekeurde modelovereenkomst
- **O**mgeving: toets van de daadwerkelijke invulling en uitvoering van de opdracht. Het is zaak dat dit goed wordt vastgelegd om tijdig te kunnen anticiperen op aanstaande veranderingen;

- **O**mvang: duur van de opdracht, met een maximum van een jaar en een eventuele verlenging van maximaal nog een jaar.

Op basis van de huidige wetgeving adviseren wij om een maximale opdrachtduur van 2 jaar te hanteren. Uit de data-analyse van Gemeente Lelystad blijkt, dat 39% van de huidige zzp populatie deze twee jaar overschrijdt. Dit vraagt om nader onderzoek en mogelijk op korte termijn mitigerende maatregelen.

Zie bijlage III Whitepaper DBA voor een uitgebreide uitleg over de Webmodule.

Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)

Sinds 1 januari 2020 is de Wet Arbeidsmarkt in Balans van kracht. Met de invoering van de WAB wil het kabinet werkgevers stimuleren werknemers sneller in vaste dienst te nemen. Ook wil het kabinet met de nieuwe maatregelen flexibel werk beter reguleren. Ter verduidelijking; de WAB heeft geen betrekking op zzp'ers, aangezien zij geen arbeidsovereenkomst hebben met een leverancier, maar werken op basis van een modelovereenkomst.

(Verborgen) Payroll

Eén van de belangrijkste wijzigingen van de WAB betreft payroll.

Payrollwerknemers krijgen door WAB recht op dezelfde rechtspositie en arbeidsvoorwaarden als medewerkers in vaste dienst. De in de wet opgenomen definitie van payroll is zo ruim geformuleerd dat hieronder ook eigen wervingen of voorkeurskandidaten vallen. Dit zijn kandidaten waarbij de werving en selectie is gedaan door de opdrachtgever zelf, waarna de kandidaat een arbeidsovereenkomst krijgt bij een leverancier om vervolgens als medewerker externe inhuur te worden ingezet bij de opdrachtgever.

Gemeente Lelystad

In 2019 is in aanloop naar het in werking treden van de WAB is door Kennis Centrum Inkoop (KCI) inzichtelijk gemaakt, welke kandidaten door

Gemeente Lelystad bij het uitzendbureau op de payroll zijn gezet. Het betreft een groep van 10 kandidaten, die als uitzendkracht stonden aangemerkt. Deze payrollkandidaten zijn momenteel ondergebracht bij voormalig contractpartner Randstad Uitzendbureau. Gedurende deze pilot onderzoekt Gemeente Lelystad een langere termijn oplossing voor deze groep payrollers, met inachtneming van regelgeving die voortvloeit uit WAB en de aanbestedingswet.

Op basis van de huidige wetgeving adviseren wij om van de volledige populatie externe inhuur helder te krijgen of zij conform de definitie van WAB is ingezet. Hierbij is het van belang om per kandidaat vast te stellen hoe de allocatie heeft plaatsgevonden:

- is de werving door een bureau gedaan;
- is er sprake is geweest van eigen werving (verborgen payroll);
- of is er daadwerkelijk sprake van expliciete payroll, conform de wens van opdrachtgever.

Nadere toelichting is verderop in dit hoofdstuk te vinden.

Ook voor voorkeurskandidaten, in schaal 9 en hoger die op de payroll zijn gezet bij detacheringsbureaus, is het noodzakelijk om inzage te verkrijgen in het risico op rechtspositionele en arbeidsvoorwaardelijke claims.

Scan de QR code hieronder voor een heldere uitleg van de impact van de WAB in 13 minuten.



Wet Ketenaansprakelijkheid (WKA)

De ketenaansprakelijkheidsregeling is van toepassing bij contractering van leveranciers; met als doel te voorkomen dat aannemers en onderaannemers misbruik maken van de uitbesteding van het werk bij de afdracht van loonheffingen. Onder loonheffingen vallen loonbelasting, premies volksverzekeringen, premies werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet. De regeling maakt leveranciers aansprakelijk voor het voldoen aan alle wettelijke verplichtingen voor uitlenen van medewerkers en het naleven daarvan. De objectieve norm die risico's beperkt in het kader van wettelijke keten- en inlenersaansprakelijkheid is de certificering NEN 4400-1.

Bij het inhuren van personeel geldt de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (WAADI), volgens deze wet hebben leveranciers een registratieplicht. Deze WAADI-registratie moet gecontroleerd worden op juistheid in het Handelsregister, zowel inlenende partij als de leverancier kan een boete krijgen als dat niet het geval is. Bij wanbetaling van leveranciers, kan de inhurende partij aansprakelijk worden gesteld voor de loon- en de omzetbelasting. Dit risico wordt afgeschermd door aanwezigheid van een G-rekening. Het toetsen op de verplichte WAADI-registratie, NEN 4400-1 certificering en storting G-rekening is van belang om eventuele risico's van naheffingen te voorkomen. Door de huidige omstandigheden omtrent Covid-19 is het risico op het niet nakomen van heffingsverplichtingen door intermediairs toegenomen.

Gemeente Lelystad

De contractering van leveranciers, nadat een kandidaat via de gemeente marktplaats Flevoland huurt in mag starten, is op dit moment nog niet eenduidig en structureel georganiseerd. Om risico's te mitigeren, luidt het advies om toetsing op de aanwezigheid van registratie en certificaten bij het contracteren van leveranciers verplicht toe te passen en de vastlegging hiervan te borgen.

Aanbestedingswetgeving

De kaders en voorwaarden met betrekking tot rechtmatige inkoop zijn vindbaar op de Inkoop / P&O pagina inhuur. De accountant toetst bij op landelijke- en Europese richtlijnen, met als gevolg dat gemeentelijke regels niet automatisch worden meegenomen bij de rechtmatigheidstoets. Het aanleggen van een aanbestedingsdossier, met daarin de formele stukken en verantwoording van gemaakte inkoopkeuzes is essentieel.

Gemeente Lelystad

Inhurende managers geven aan bekend te zijn met de regels omtrent inhuur van 'voorkeurskandidaten'. In dit geval wordt de vacature op de gemeente marktplaats gepubliceerd, met het verzoek om de voorkeurskandidaat uit het eigen netwerk mee te nemen in de voorstelprocedure. De werving van de overige kandidaten en de eerste selectie worden hierbij gedaan door Flevonlandhuurtin. Hierbij is het vooraf niet zeker dat de voorkeurskandidaat daadwerkelijk wordt geselecteerd voor de opdracht.

Hiermee voorkomt u het doorlopen van een separate aanbestedingsprocedure, voorkomt u rechtmatigheidsrisico's en voldoet u aan eisen ten aanzien van 'fair play'.

- omdat bij een voorkeurskandidaat de markt geen 'faire' kans heeft gehad om kandidaten aan te bieden ('fair play' principe);
- omdat de inzet van een voorkeurskandidaat rechtmatigheidsrisico's in het kader van de aanbestedingswet oplevert. Te denken valt aan situaties waarbij achteraf blijkt dat de aanvraag meervoudig onderhands had moeten worden uitgezet (vanaf € 50.000). De mogelijke overschrijding van het drempelbedrag is niet altijd vooraf vast te stellen. Bijvoorbeeld omdat pas in een later stadium blijkt dat de opdrachtwaarde oploopt door een onvoorziene verlenging.

Gemeente Lelystad

De inhuurdata van het jaar 2020 laat zien dat 87 van de 147 inzetten buiten de gemeente marktplaats om zijn gegaan (zie blz. 10 Drempelbedragen). Uit de interviews komt naar voren, dat kennis van regels en richtlijnen niet altijd paraat en volledig is bij inhurende managers.

Wij adviseren om de stuurinformatie zo in te richten, dat direct zicht is op welke inkooproute is toegepast, dus of:

- enkelvoudig onderhands;
- meervoudig onderhands;
- onder raamovereenkomst;
- via de gemeente marktplaats;
- of via Levering Dienst Derden.

Op deze wijze kan centraal de operatie worden ondersteund bij het voorkomen van overschrijding van drempelbedragen en bewust keuzes worden gemaakt die passen binnen rechtmatige inkoop.

Blijkt hieruit, dat voor (een deel van) de bestaande populatie aantoonbaar sprake is van niet conform inhuren volgens het 'fair play' principe, dan zijn de mitigatiescenario's als volgt;

- Kandidaat in dienst nemen;
- Borgen dat de opdrachtwaarde blijft onder de drempelwaarde van € 50.000,- voor onderhands enkelvoudig aanbesteden;
- Kandidaat uitfasen of vervangen door een rechtmatig ingehuurde kandidaat.

Liquiditeitspositie van de intermediair

De maatregelen rondom Covid-19 hebben een negatieve invloed op grote delen van de economie. Ook organisaties die oplossingen leveren op het gebied van externe inhuur worden hard geraakt. Derhalve adviseren wij om de liquiditeitspositie van de mogelijk toekomstige opdrachtnemer voor een eventuele uitbesteding van een centrale inhuurdeskopdracht grondig te toetsen op de volgende punten:

- Heeft de opdrachtnemer een voldoende kapitaalkrachtige positie waarmee tegenslagen (juridisch, fiscaal of als gevolg liquiditeitsproblemen in de keten) kunnen worden opgevangen?
- Past de opdrachtnemer in het betalen van derden het 'pay-when-paid' principe toe?
- Zijn de activiteiten van de opdrachtnemer gesplitst van overige activiteiten (denk aan: payrollings, uitzenden en detacheren), waardoor problemen binnen de groep geen negatief effect hebben op de liquiditeit van de opdrachtnemer?

4. Interviews

Yacht heeft de mogelijkheid gekregen om in gesprek te gaan met verschillende stakeholders binnen het inhuurproces over hun ervaringen. De gespreksverslagen zijn goedgekeurd door de betrokkenen en toegevoegd als bijlagen aan dit rapport.

De geïnterviewden:

- Alie Hiemstra - accounthouder, Financieel Beheer & Kwaliteit
- Ben Bruin - teamleider, Onderzoek & Statistiek en Geoinformatie & Belastingen
- Ellie van der Heide - coördinator personeelsadministratie, Personeel & Organisatie
- Janine Romeijn - senior medewerker Profpool, Personeel & Organisatie
- Joke Luza-Melchers - concernadviseur, Concernadvies
- Karin Blikendaal-Kuiper - inkoopadviseur, Kennis Centrum Inkoop
- Karin te Molder - teamleider, Ingenieursbureau en Verkeer
- Peter Bakker - inkoopcoach, Kennis Centrum Inkoop
- Sonja Muller - teamleider Bedrijfsondersteuning Sociaal Domein
- Susanne Saes - medewerker salarisadministratie, Personeel & Organisatie
- Yvonne Heinrichs - HR medewerker werving & selectie, Personeel & Organisatie

In de uitwerking staan de meest opvallende zaken beschreven, uit de interviews, samengevat in 7 onderwerpen:

- 1) Het proces
- 2) Risico's
- 3) Inzetmogelijkheden zzp
- 4) Leveranciersmanagement
- 5) Versnipperde regie en vrijblijvendheid advies
- 6) Voorziening en kwaliteit kandidaten

7) Het ideaalbeeld

1) Het proces

Om de processtappen van inhuur in kaart te brengen, zijn twee procesflows uitgetekend (zie bijlage I). De eerste flow omvat het proces van aanvraag, werving en selectie. De tweede flow geeft weer hoe het contracteren, declareren en factureren zijn ingericht. De procesflows zijn tot stand gekomen op basis van de interviews met de verschillende stakeholders en aanvullende toegestuurde aanvullende informatie - *beschrijving levering diensten derden* - toegestuurd door Karin Blikendaal-Kuiper.

Voor beide flows geldt, dat de processen op hoofdlijnen zijn weergegeven en er is specifiek ingezoomd op opvallende zaken.

De flows brengen 4 aspecten in beeld;

1. zijn de stappen rechtmatig - indien daar twijfel over bestaat zijn deze gemarkeerd met oranje, wanneer we met zekerheid kunnen zeggen dat dit niet het geval is, zijn deze rood;
2. is er een tijdsindicatie bekend - aangegeven met een klokje. Mogelijke tijdsbesparingen worden in onderstaande tekst beschreven;
3. zien we mogelijke ruimte voor optimalisatie - aangegeven met een groen driehoekje;
4. is een stap onduidelijk of niet uniform uitgevoerd - aangegeven met gele letters. Dit betekent automatisch dat er ruimte is voor optimalisatie.

Procesflow 1: aanvraag, werving en selectie - De highlights

Type inhuur

In meerdere interviews komt naar voren, dat de manier waarop een aanvraag wordt uitgezet subjectief is. Afhankelijk van de functionaris wordt gekozen voor Flevolandhuurtin, inhuur enkelvoudig of meervoudig onderhands of voor Levering Diensten Derden. Inhurende managers onderschrijven het belang van rechtmatig handelen, maar om daaraan te kunnen voldoen, dienen de spelregels duidelijk te zijn. Het speelveld van inhuur, met alle bijkomende wet- en regelgeving die continu aan verandering onderhevig is, is complex. Alle stakeholders in dit proces zetten vraagtekens bij het gegeven, dat de inhurende manager kennisdrager hiervan zou moeten zijn.

LLD

Uit het interview met de stakeholders van Kennis Centrum inkoop (KCI) en hun aanvullende informatie, zien we dat de categorie levering diensten derden (LDD) duidelijk beschreven is. Aan de voorwaarden die daarin benoemd worden (resultaatverplichting, geen gezag, zelf bepalen wanneer er gewerkt wordt en het aanwezig zijn van een inkoopstrategie) wordt echter niet altijd voldaan. De inhuurdata toont aan, dat deze categorie op verschillende manier wordt ingezet; met/zonder een vast aantal uren, met/zonder een uurtarief en met/zonder een functieomschrijving.

Flevolandhuurtin

Rechtmatigheid- Wanneer inhurende managers ervoor kiezen om een aanvraag via Flevolandhuurtin uit te zetten, dan gaan ze er vanuit dat dit rechtmatige inhuur is. Dit blijkt echter niet altijd het geval. Bijvoorbeeld wanneer het een voorkeurskandidaat betreft waarbij de markt niet is geconsulteerd. Dit is enkel rechtmatig als je onder de geldende aanbestedingsdrempels blijft, in praktijk zijn deze bedragen snel overschreden. Vandaar dat het voorstellen van voorkeurskandidaten een oranje (=mogelijk risico) gebied betreft.

Gebruiksvriendelijkheid - Het invoeren van een vacature op de gemeente marktplaats wordt ervaren als een tijdrovend proces. Verschillende

stakeholders geven aan hetzelfde terug te krijgen leveranciers en zzp'ers, die zich proberen in te schrijven en vervolgens een aanbieding willen doen. Het komt bovendien voor, dat kandidaten niet binnen de gestelde tijd voorgesteld kunnen worden doordat leveranciers eerst geregistreerd moeten zijn op het platform (waar enige tijd overheen gaat) alvorens te kunnen reageren op een specifieke vacature.

Kwaliteit profielen - De gemeente marktplaats selecteert kandidaten op harde eisen. Het systeem kan niet omgaan met softskills, terwijl deze volgens de inhurende managers van groot belang zijn. Het komt voor dat kandidaten die wel goed zijn niet door de selectie komen en kandidaten die niet passend zijn worden wel voorgesteld. De wens van de inhurende managers is een verbetering ten aanzien van kwaliteit in de cv-selectie.

Geen zzp - In navolging van de Wet DBA is een negatieve teneur op de inzet van zzp'ers ontstaan. Hoewel hier geen beleid of richtlijnen voor zijn opgesteld, geldt de algemene stelregel dat inzet van zzp'ers fiscaal risicovol is en daarom wordt afgeraden. Dit heeft als gevolg, dat in het keuzemenu bij werving van inhuur, de optie voor zzp'er wordt uitgevinkt en daardoor een deel van de professionals markt onbenut blijft.

Wens van ontzorging

Vanuit de interviews blijkt, dat er een duidelijke wens bestaat op het gebied van administratieve ontzorging; enerzijds om tijdswinst te behalen en anderzijds te voldoen aan de verschillende wetten, die van toepassing zijn op externe inhuur.

Proces 2: contracteren, declareren en factureren - De highlights

Onduidelijkheid

Het proces van contractering; vastlegging van afspraken en administreren van overeenkomsten is binnen de gemeente niet structureel georganiseerd. Dit leidt tot verwarring bij de inhurende manager, waarbij onduidelijk is welke taken en verantwoordelijkheden in het contractbeheer van hen worden verwacht (zie velden met gele tekst in de procesflow).

Inleenovereenkomst en modelovereenkomst

De rol van Flevolandhuurtin in de administratieve afhandeling na de totstandkoming van een match, is niet helder. Bij de inhurende manager bestaat de gedachte, dat de verdere afwikkeling zoals het opstellen en het borgen van de verschillende overeenkomsten door Flevolandhuurtin wordt verzorgd. 'De match is gemaakt en dan stellen zij toch ook het contract op?' wordt als logisch vervolg gezien. Personeel en Organisatie en Kennis Centrum Inkoop verklaren op dit punt, dat er een 'uitgeklede' versie van de gemeente marktplaats is ingekocht, waarbij Gemeente Lelystad zelf verantwoordelijk is voor de contractering. Deze kennis lijkt echter niet voldoende goed geborgd in de organisatie.

Ontzorging en borgen rechtmatigheid

We zien ook ruimte voor verbetering op het gebied van borging van complete dossiers met het oog op rechtmatigheid. Dat is de reden dat, in de procesflow, de velden inleenovereenkomst en modelovereenkomst oranje zijn gemaakt. Bij een onvolledige administratie van inleenovereenkomsten ontstaan risico's voor de gemeente ten aanzien van de wet ketenaansprakelijkheid. Bij inzet van zzp'ers is werken op basis van een Modelovereenkomst verplicht gesteld en dient deze aanwezig te zijn bij controle van de Belastingdienst in het kader van de Wet Deregulering Arbeidsrelaties (zie hoofdstuk 3.2).

Bij zowel het aanmaken van een verplichting in Guus/unit4 als bij de aanmelding in DigiP hoeft de inhurende manager geen overeenkomst toe te voegen om de administratieve onboarding te kunnen vervolgen. Hierin kan een verklaring liggen, waarom de overeenkomsten niet altijd aanwezig zijn. Deze zelfde onduidelijkheid is ook aanwezig op het gebied van de (inleen)overeenkomsten met betrekking tot levering diensten derden.

Declareren en facturen

In de procesflow is met groene driehoekjes aangegeven waar mogelijkheden tot optimalisatie liggen. Voorbeelden hiervan zijn de urenverwerking en de facturatie. Een meer gestandaardiseerd proces zou

een optimalisatiemogelijkheid zijn. Iedere manager kan in de huidige werksituatie afzonderlijk afspraken maken met leveranciers over factuurtermijnen (per week, periode of maand). Daarnaast heeft Gemeente Lelystad met een groot aantal leveranciers (en dus crediteuren) te maken, doordat er niet via een één centrale desk, bijvoorbeeld Flevolandhuurtin, wordt gefactureerd.

Wat daarentegen tamelijk efficiënt lijkt ingericht, is het toevoegen van het verplichtingennummer/opdrachtnummer op de factuur; dit vereenvoudigt het inlezen en verwerken van de facturen. Hoe arbeidsintensief het intern boeken (verschillende kostenplaatsen en grootboekrekeningen etc.) vervolgens is, kunnen we op basis van de interviews niet volledig inschatten.

In verschillende interviews is aangegeven, dat er sinds mei 2020 op verschillende plekken in de organisatie met een nieuw tijdschrijfsysteem (Time) wordt gewerkt. Het is zeer waarschijnlijk, dat in navolging daarvan al optimalisaties op het vlak van declareren en factureren plaatsvinden.

2) Risico's

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.

Het oneigenlijk gebruik maken van Flevolandhuurtin om voorkeurskandidaten - kandidaten die reeds door via een leverancier zijn geselecteerd - te contracteren wordt in 4 interviews genoemd als regelmatig voorkomende werkwijze. Dit is een concreet voorbeeld waarin iedereen zich bewust is van de onrechtmatigheid, dit echter desondanks vanuit operationele noodzaak toch laat plaatsvinden.

Overigens blijkt uit alle gesprekken, dat er zeker geen sprake is van moedwillige non-conformiteit. Onduidelijkheid en onbekendheid ten aanzien van de spelregels en het ontbreken van eenvoudige vertaling naar toepasbaar werkproces is meer de veroorzaker van niet rechtmatig inhuren van externe professionals.

Andere redenen die het rechtmatig inhuren compliceren zijn;

- het ontbreken van centraal georganiseerde data die volledig en controleerbaar is, om tijdig overschrijding van de geldende aanbestedingsdrempels te voorkomen. Hier zijn reeds acties op ondernomen, echter het is nog niet duidelijk of dit risico op dit moment voldoende gemitigeerd is;
- Ondanks de veelheid aan informatie in het inkoopbeleid is het niet bij alle inhurend manager duidelijk wat de kaders zijn en wordt er vanuit diverse ondersteunende diensten niet altijd een zelfde antwoord gegeven op de vraag van de inhurende manager;
- Het niet altijd kunnen achterhalen van de aanwezigheid van meerdere ketens bij inzet van een externe via een leverancier;
- De onduidelijkheden in het contracteringsproces, ofwel wie er verantwoordelijk is voor de overeenkomst met de leverancier en waar wordt deze vastgelegd;
- Het laten starten van externen zonder getekende overeenkomst;
- Het niet voorhanden zijn van inzicht in gevolgde aanbestedingsprocedure, wanneer het proces niet via de gemeente marktplaats is verlopen.

Het bovenstaande kan leiden tot sancties in de zin van boetes, afkeur van de jaarrekening of andere negatieve impact is bekend en er is ook zeker de wil en wens vanuit alle betrokkenen om dit compliant te organiseren.

3) Inzetmogelijkheden zzp'ers

De rechtmatige inzet van zzp'ers lijkt een heikel punt te zijn binnen Gemeente Lelystad. In de data-analyse is reeds benoemd dat 39% van de geregistreerde zzp'ers langer dan 2 jaar werkzaam is. Daarnaast lijkt het huidige proces een succesvolle inzet van een zzp'er tegen te werken. Uit de gesprekken komt naar voren dat inhurend managers vanuit de complexiteit en onoverzichtelijke risico's bewust niet kiezen voor de inzet van een zzp'er op een vacature, wat vanuit wet- en regelgeving een verklaarbare keuze lijkt maar wat toch een essentieel onderdeel van de arbeidsmarkt afsluit. Wanneer sprake is van een grote mate van schaarste

en specialisme boven schaal 9, is het niet aan te bevelen om door procesmatige of andere organisatorische belemmeringen de zzp-doelgroep, en daarmee wellicht zeer geschikte kandidaten uit te sluiten.

4) Leveranciersmanagement

De gekozen werkwijze via Flevolandhuurtin wordt door een aantal inhurende managers als belemmerend ervaren vanuit de wens om te sparren met leveranciers, daar waar gesprekken met leveranciers wel plaatsvinden leidt dat tot betere kandidaten en soms ook nog een lager tarief. Inkoop en HR geven aan, dat het plaatsen van voorkeurskandidaten via Flevolandhuurtin negatieve impact heeft op de inspanningen van andere partijen om actief kandidaten te blijven aanbieden. Daarnaast lijkt er geen reguliere meting van de kwaliteit van leveranciers plaats te vinden. Hierdoor is niet inzichtelijk hoe goed bepaalde leveranciers presteren op verschillende onderdelen als: kwaliteit van kandidaten, tarifiering, snelheid van voorstellen en aantal van voorgestelde/aangenomen profielen.

5) Versnipperde regie en vrijblijvendheid advies

Er zijn intern veel adviseurs, vanuit allerlei disciplines, betrokken bij de totstandkoming van het proces rondom externe inhuur. De juiste werkwijze is de optelsom van alle kennis aanwezig bij de diverse betrokken stakeholders. Deze totale/integrale werkwijze is echter nergens beschreven, waardoor de werkelijke uitvoering vrijwel altijd anders is dan deze eigenlijk zou moeten zijn.

Er is geen verplichting in de te volgen route om te komen tot succesvolle inhuur. Centrale regie, of één aanspreekpunt, ontbreekt. De veelheid aan opties maakt het dan ook dusdanig complex om de juiste afweging vanuit een gemeentebreed belang te maken. Er is concernadvies, inkoopondersteuning, Switch, PSA en ondersteuning vanuit de Profpool. Al deze ondersteuning en advies vindt eigenlijk allemaal plaats met hetzelfde belang; rechtmatig en administratief efficiënt de beste kandidaat vinden, op het juiste moment, tegen een eerlijk tarief.

Dit belang wordt echter niet altijd door de inhurende manager als zodanig ervaren en daar ligt een duidelijke hulpvraag. Enerzijds in de vorm van duidelijke kaders en in de begeleiding bij de juiste interpretatie van deze kaders. Anderzijds door optimale ontzorging in het volledige traject van het ontstaan van de vacature tot het succesvol inboeken en betalen van een factuur.

Het valt in alle gesprekken op, dat er een enorme drive is om elkaar verder te helpen en dat iedereen wil bijdragen aan het verbeteren en optimaliseren van de huidige werkwijze. De verantwoordelijkheden zijn echter vrijblijvend en versnipperd in de organisatie belegd, waardoor uiteindelijk de inhurende manager niet optimaal geholpen is.

6) Voorziening en kwaliteit kandidaten

Op de vraag of het lukt om in deze schaarse markt de juiste mensen te vinden, antwoorden de meeste inhurende managers positief. Er is geen (jaarlijkse) toetsing met betrekking tot de tevredenheid over de externen, daarnaast maakt het feit dat je zelf verantwoordelijk bent voor wie je aanneemt het ook niet altijd eenvoudig om hier voldoende kritisch over te oordelen. Een jaarlijkse meting van de kwaliteit van de ingezette externen kan naast inzicht ook bewustwording creëren.

7) Het ideaalbeeld

Uit de gesprekken komt duidelijk naar voren dat de gedachte van een centrale inhuurdesk al op veel plekken is besproken. Ook de elementen waaruit deze centrale oplossing zou moeten bestaan worden breed gedragen.

De gewenste en genoemde voordelen van een centrale inhuurdesk moeten zijn:

- 1) Servicegericht, met ondersteuning van de operatie op de volgende punten:
 - a) Rechtmatigheid
 - b) Administratie
 - c) Werving en voorselectie
 - d) Professionele arbeidsmarktbenadering;
- 2) Een uniforme werkwijze in uitvoering van het inhuurproces;
- 3) Dossiers op orde en alles volgens de spelregels;
- 4) Een kandidaat inhuren voor het juiste tarief;
- 5) Samenwerken met de best passende leveranciers;
- 6) Het aantrekken van de beste professionals, ongeacht de contractvorm (detachering of zzp);
- 7) Het optimaliseren van processen en verkorten van doorlooptijden;
- 8) Inzicht in leveranciersprestaties en in de kwaliteit van externen door een uniforme en jaarlijks terugkerende kwaliteitsmeting;
- 9) Inzage en grip door relevante managementinformatie zowel overkoepelend als op domein- en teamniveau.

5. Bevindingen en aanbevelingen

De interviews, data-analyse en de externe analyse hebben inzicht gegeven in wat goed gaat en wat beter kan binnen de wijze waarop nu externe inhuur wordt ingezet. Hieronder vindt u een overzicht van de bevindingen met daaropvolgend onze aanbevelingen.

1. De goede intentie

Uit alle gesprekken blijkt, dat iedereen bereid is elkaar verder te helpen. Dit geldt voor de betrokkenen vanuit Switch, de Profpool, PSA, Concernadvies, Kennis Centrum Inkoop en ook de inhurende manager, die conform het beleid en de regelgeving wil inhuren. De inhurende manager heeft soms gewoonweg niet de kennis en is zoekend wie waarvoor is te benaderen. De versnippering van verantwoordelijkheden en de veelheid van betrokkenen bij het externe inhuurproces maken het geheel onoverzichtelijk en foutgevoelig.

Onze aanbeveling is; maak gebruik van alles wat er al is aan kennis binnen de organisatie. Borduur voort op deze kennis en de goede intenties in het formuleren van de oplossing, zet betrokkenen in op expertise, formaliseer verantwoordelijkheden en neem vrijblijvendheid in advisering weg.

2. Marktconformiteit

Uit de gesprekken blijkt, dat er niet altijd kennis is van marktconformiteit en dat er ook weinig onderhandelingsruimte is in het huidige inhuurproces. De externe analyse laat zien, dat Gemeente Lelystad toch behoorlijk goed in staat is om marktconform in te kopen. Vanuit het onderzoek naar de tariefsspreiding lijken er ook weinig directe besparingsmogelijkheden te liggen. Een knappe prestatie, vooral daar waar inhurende managers niet heel regelmatig, en niet veel voorkomende functies inhuren.

Door te werken met een centrale inhuurdesk, waar het proces van tariefonderhandeling met leveranciers is belegd, kunnen deze uitstekende resultaten qua marktconformiteit en het voorkomen van onbalans in tariefspreiding beter borgen en een structureel karakter krijgen.

3. Mogelijke inhuurroutes

Op dit moment wordt het proces van inhuren als complex en niet transparant ervaren en werkt dit onrechtmatige inhuur in de hand. Inhurende managers geven aan de inhuurroute te kiezen, die zij als meest prettig ervaren. Dat maakt de keuze voor zzp, detachering of levering diensten derden subjectief. Door deze willekeur, loopt de Gemeente Lelystad risico's op het gebied van aanbestedingswetgeving. Had een opdracht onderhands gegund mogen worden nu er een verlenging komt? Of wordt er dan een drempelbedrag overschreden? Voldoen de medewerkers die zijn ingeboekt onder het type levering diensten derden ook daadwerkelijk aan de daarbij behorende voorwaarden? Op bovenstaande vragen kan vanuit zowel de data als de interviews geen duidelijk antwoord worden gegeven.

Om de risico's op het vlak van aanbestedingswetgeving te minimaliseren adviseren we om deze complexe materie te borgen op een centraal punt. Niet iedere stakeholder hoeft kennisdrager te zijn van alle ontwikkelingen op dit gebied, echter moet binnen de organisatie dan wel duidelijk zijn wie het wél is en het bijbehorende proces moet eenduidig zijn.

4. Inhuurproces administratief

Alle inhurende managers willen graag ondersteund worden op administratieve aspecten binnen het proces van externe inhuur. Vanuit de gesprekken valt op te maken, dat er van verschillende deelprocessen werkinstructies beschikbaar zijn. Echter, deze zijn lang niet bij iedereen bekend en worden derhalve ook niet door iedereen gevolgd.

Onze aanbeveling is om de verantwoordelijkheid voor het totaalproces rondom externe inhuur centraal te organiseren. Met als doel centrale ondersteuning te faciliteren en decentrale beslissingsbevoegdheid te garanderen. Inhurende managers kunnen ontzorgd worden met specialistische ondersteuning bij het opstellen en publiceren van de vacaturetekst, en tevens bij het contracteren van een geselecteerde kandidaat. Hierbij valt te denken aan het opstellen en borgen van een inleen- of modelovereenkomst en het invoeren van de gegevens in verschillende systemen ten behoeve van rechtmatige contractering. Ook is het inzicht verschaffen in aflopende plaatsingen en inzicht in de afgenomen uren en bijbehorende kosten een waardevolle ondersteuning om tijdig vorm te geven aan het laten aflopen van een opdracht, een verlenging of eventuele overname van een kandidaat.

5. Onrechtmatig gebruik Flevolandhuurtin

De gesprekken geven voldoende aanleiding om te concluderen dat er regelmatig onrechtmatig gebruik gemaakt wordt van de gemeente marktplaats Flevolandhuurtin om voorkeurskandidaten ogenschijnlijk rechtmatig in te huren.

Wij adviseren om het proces zodanig in te richten, dat er naast voorkeurskandidaten ook altijd kandidaten vanuit de markt worden voorgesteld. Op deze manier wordt rechtmatig ingekocht en is marktconformiteit op het gebied van tarief en kwaliteit geborgd.

6. Stuurinformatie

Binnen externe inhuur wordt weinig tot geen gebruik gemaakt van managementinformatie voor sturing. In de verschillende gesprekken komt de kwaliteit van de externen als belangrijkste factor naar voren. Dit wordt voornamelijk 'gemeten' op basis van gevoel. Zo worden bijvoorbeeld geen scores bijgehouden met betrekking tot presteren, verzuim en vroegtijdige uitstroom. Ook van de 97 leveranciers wordt performance op basis van bijvoorbeeld, kwaliteit van kandidaten, tarifiering, snelheid van voorstellen en aantal van voorgestelde/aangenomen profielen niet vastgelegd. Verschillende geïnterviewden gaven aan niet precies te weten waar de taakverantwoordelijkheid voor correcte en volledige dossiervorming ligt.

Het geeft handvatten voor de diverse betrokkenen in het inhuurproces, wanneer vorm wordt gegeven aan waardevolle stuurinformatie en deze gekoppeld is aan kritische prestatieindicatoren (KPI's) die een adequate vertaling zijn van de behoefte van de operatie. Gebruik deze stuurinformatie niet alleen om inzicht te verschaffen maar ook als belangrijk middel om continu te kunnen verbeteren.

7. Wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving rondom inhuur van flexibel personeel is complex en continu aan verandering onderhevig. In de gesprekken kwam naar voren dat de inhurende manager in de basis kennis hiervan van heeft, maar niet specifiek genoeg op de hoogte is, om ook daadwerkelijk te voldoen aan de op dat moment geldende wet- en regelgeving rondom flexibele inhuur.

Wij adviseren om niet iedere inhurende manager kennisdrager te maken van alle geldende wet- en regelgeving, maar om de risicobeheersing te laten uitvoeren door een centrale inhuurdesk. Op die manier kan er met de juiste ervaring en expertise snel en slagvaardig worden ingespeeld op wijzigingen, worden risico's herkend om die tijdig te kunnen mitigeren.

8. Inzet zzp

Er worden aantoonbare risico's gelopen bij de inzet van zzp'ers ten aanzien van de wet DBA. Door lange looptijden, onduidelijkheden in het contracteringsproces en het ontbreken van tussentijdse controle op de uitvoering van de werkzaamheden conform de opdrachtomschrijving zoals opgesteld in een modelovereenkomst.

Inhurende managers kiezen er nu soms bewust voor om geen zzp'ers in te huren. Hiermee sluit Gemeente Lelystad een essentiële doelgroep op de arbeidsmarkt uit, die wel degelijk waarde kan toevoegen aan de organisatie. Dit zien wij als een niet wenselijke situatie vanuit het oogpunt kwaliteit van inhuur.

Wij adviseren om zzp'ers rechtstreeks te contracteren, via een partij zonder extra schakels in de keten (met derden of onderleveranciers). Deze partij dient de zzp-populatie te contracteren middels een door de belastingdienst goedgekeurde modelovereenkomst, waarbij de beheersmaatregelen in relatie tot de Wet DBA met grote regelmaat worden getoetst.

9. De inhurende manager als klant

Inhurende managers omschrijven inhuur als iets dat ze erbij doen, niet als hun core business. Zij willen het correct uitvoeren, maar ervaren het als complex, intensief en tijdrovend om het goed te kunnen doorgronden en op de hoogte te blijven van ontwikkelingen. Ze zien een grote meerwaarde om op dit punt ontzorgd te worden, zodat zij zich kunnen richten op het 'echte' werk. Eén loket of één centraal aanspreekpunt wordt hierbij vanuit alle stakeholders gezien als een geschikte oplossing.

Ons advies is dan ook om de inhurende manager centraal te zetten. Aangezien de oplossing organisatiebreed gedragen moet worden, is het belangrijk om draagvlak te creëren; bij alle stakeholders en in iedere fase. Geef duidelijk aan met welke aspecten en kaders is rekening gehouden (e.g. gemeentelijk beleid, wetgeving, financiën), communiceer dit zorgvuldig en implementeer een nieuwe werkwijze gedegen.

10. Slotsom

Aan de hand van de verschillende analyses en interviews komen we tot de conclusie dat het centraal organiseren van externe inhuur voor gemeente Lelystad voordelen met zich mee kan brengen. Om inhuur bij de gemeente Lelystad succesvol te centraliseren zijn onderstaande onderdelen essentieel;

A. **Formeer een multidisciplinair team**

Verzamel ambassadeurs en kartrekkers vanuit verschillende disciplines als HR, Inkoop, Juridische zaken, Financiën en de operatie. Dit team moet met elkaar bepalen hoe de centrale inhuurdesk wordt vormgegeven. Dit creëert gedragenheid en vergroot de kans op een succesvolle implementatie.

B. **Bepaal de definities, kaders en processen**

Veel definities en kaders zijn al goed beschreven, borg dat het aan die kaders conformerende proces eenvoudig, begrijpelijk en goed uitvoerbaar is voor de operatie. En dat deze werkwijze tevens ondersteunend is aan het beleid en de doelstellingen van de verschillende domeinen.

C. **Leveranciersmanagement**

Consolideer het leveranciersbestand door de reeds gewaardeerde leveranciers te contracteren en spreek hiermee heldere resultaatindicatoren af. Op dit moment zijn er 97 leveranciers waarvan er slechts 5 meer dan 5 externen hebben geplaatst. Dit maakt de kennis van Gemeente Lelystad en de betrokkenheid van leveranciers lastig te managen, wat invloed heeft op de kwaliteit en geschiktheid van de aangeboden kandidaten.

D. **Toets structureel het succes van de centrale inhuurdesk**

Borg dat de KPI's altijd aansluiten op de actuele behoefte van de verschillende afdelingen. Voer tevredenheidsonderzoeken uit onder inhurende managers, externen en leveranciers. Formuleer concrete verbeterplannen wanneer de resultaten achterblijven.

Bijlagen

- I. Procesflows
- II. Gespreksverslagen
- III. Whitepaper Wet DBA