



Inhuur derden Brunssum

Onderzoeksrapport

Mei 2012

Rekenkamercommissie Brunssum

**Onderzoeksteam:
N.M.E. Demas (Projectleider)**

www.rekenkamersparkstadlimburg.nl

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
1.1. Aanleiding onderzoek	2
1.2. Leeswijzer	2
2. De onderzoeksopzet	3
2.1. Onderzoeksvragen	3
2.2. Normenkader	3
2.3. Aanpak onderzoek	4
3. Bevindingen inhuur	5
3.1. Beleidskaders inhuur	5
3.2. Omvang inhuur in Brunssum	7
3.3. Evaluatie inhuur en kennisoverdracht	13
4. Conclusies en aanbevelingen	14
4.1. Beleidskaders inhuur	14
4.2. Aard en omvang inhuur.	16
4.3. Evaluatie inhuur	17
Bijlage 1. Selectie dossiers inhuur 2008 – 2010	18
Bijlage 2. Bestuurlijke reactie	22
Bijlage 3. Nawoord Rekenkamercommissie	23
Bijlage 4. Samenstelling Rkc Brunssum	24

1. Inleiding

1.1. Aanleiding onderzoek

In een tijd van bezuinigingen is het van belang inzicht te hebben in alle uitgaven van de gemeente. In dit rapport zullen we één specifieke kostenpost nader bekijken, namelijk inhuur van derden. De belangrijkste vragen die daarbij worden gesteld zijn: welk beleid wordt op dit gebied gevoerd, wat is de omvang van de inhuur en wat is de noodzaak ervan?

Om een helder beeld te krijgen van wat inhuur van externen inhoudt, moet worden nagedacht over een juiste definiëring. Inhuur kent verschillende verschijningsvormen.

Inhuur kan *structureel* van aard zijn, zoals:

- onderhoudscontracten in verband met groenvoorziening en ICT,
- uitbesteding van diensten zoals schoonmaak en catering,
- en inhuur in verband met de uitvoering van wet- en regelgeving, zoals de jaarlijkse accountantscontroles.

Daarnaast kan inhuur ook *tijdelijk* zijn. In dat geval is er sprake van:

- vervanging (uitzendkrachten) bij onderbezetting (vacatures), ziekte en zwangerschap van eigen personeel,
- uitbesteding van onderzoek en adviesopdrachten,
- interim-management.

Dit onderzoek zal zich beperken tot *tijdelijke* inhuur zoals hierboven beschreven.

Het onderwerp is in het verleden al eens door de gemeente Brunssum belicht. In maart 2008 is het document “Personeel / personeel van derden, een onderzoek in het kader van artikel 213a Gemeentewet” verschenen. Dit document is opgesteld door de afdeling controlling en richtte zich op de punten: omvang interne inhuur, redenen voor inhuur, effectiviteit en doelmatigheid. In het kort waren de conclusies dat de kosten van inhuur fluctueren, de doelmatigheid en doeltreffendheid moeilijk aan te geven waren en dat kennisoverdracht bij inhuur op basis van specialistische kennis beperkt was.

Een duidelijke definitie van personeel van derden wordt in dit stuk niet gegeven, waardoor het stuk wel een goede inleiding geeft, maar niet geheel vergelijkbaar is met de uitwerkingen in dit rapport. Doordat een duidelijke definitie ontbreekt, zijn er andere cijfers en dossiers in het stuk opgenomen dan wij in ons onderzoek zouden doen naar aanleiding van de door ons gehanteerde definitie.

1.2. Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 in korte lijnen de onderzoeksopzet besproken. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen weergegeven zoals de rekenkamercommissie deze heeft vastgesteld naar aanleiding van het onderzoek. Hoofdstuk 4 geeft de conclusies en aanbevelingen weer.

2. De onderzoeksopzet

De onderdelen van de onderzoeksopzet die in dit hoofdstuk besproken worden, betreffen de onderzoeksvragen, het normenkader dat bij de beantwoording van de vragen wordt gehanteerd, en de wijze waarop dit onderzoek is aangepakt.

2.1. Onderzoeksvragen

De wijze waarop wordt ingehuurd is een aanbestedingsvraagstuk. De volgorde van de onderzoeksvragen is aangepast aan het gehele aanbestedingstraject vanaf het vaststellen van de beleidskaders van de aanbesteding van inhuur tot de eindevaluatie van de inhuur zelf. De onderzoeksvragen die in dit rapport zijn gehanteerd, luiden als volgt:

- 1) Wat is het beleid van de gemeente Brunssum met betrekking tot externe inhuur?
 - a) Hoe vindt besluitvorming, verslaglegging en verantwoording plaats?
 - b) Op welke wijze wordt de noodzaak vastgesteld?
 - c) Worden inhuuropdrachten duidelijk geformuleerd?
 - d) Welke selectiemethode wordt in het geldende beleid voorgeschreven?
- 2) Wat is de aard en omvang van de externe inhuur in de afgelopen 3 jaar (2008-2010)?
 - a) Welke noodzaak lag ten grondslag aan de inhuur?
 - b) Heeft de inhuur plaatsgevonden volgens het geldende beleid?
 - c) Ten laste van welke budgetten komt externe inhuur?
- 3) Op welke wijze vindt evaluatie van de inhuur plaats?
Middels welke vormen van overdracht vindt borging van kennis plaats?

2.2. Normenkader

Normen kunnen ontleend zijn aan wet- en regelgeving, maar ook aan wetenschappelijk onderzoek of aan algemeen aanvaarde beginselen zoals het beginsel van behoorlijk bestuur. Ook doelen of prestatie-indicatoren die door de beleidsmaker van te voren zijn opgesteld kunnen een bron van normen zijn. Daarnaast kan door het vergelijken van resultaten of gevoerd beleid binnen andere gemeentes “best practices” worden geformuleerd die als norm kunnen gelden.

De normen waaraan bovenstaande onderzoeksvragen worden getoetst, zijn als volgt:

- a. Het beleidskader waarin staat beschreven wanneer tot inhuur mag worden overgegaan (mandateringsbesluit, aanbestedingsbeleid) en aan welke eisen het proces van inhuur moet worden voldaan.
- b. Elk besluit tot inhuur bevat een duidelijke omschrijving van de inhuuropdracht, het beoogd resultaat, een kostenopgave en een motivatie.

- c. Er is inzicht in de bereikte resultaten en de gemaakte kosten (evaluatie).
- d. Van iedere inhuur wordt een dossier bijgehouden dat tenminste de onder norm b en c genoemde zaken bevat.
- e. Er vindt interne controle plaats op de naleving van beleid, de mandaatregels en het budgetbeheer.

2.3. Aanpak onderzoek

Het onderzoek wordt allereerst uitgevoerd door middel van een bureaustudie waarbij diverse gemeentelijke documenten worden bestudeerd zoals het aanbestedingenbeleid, het mandateringsbesluit en de crediteurenlijsten. Daarnaast worden middels internet de sites van diverse gemeenten, de VNG en Binnenlands Bestuur bekeken om een zo volledig mogelijk beeld te vormen over best practices ten aanzien van inhuur van derden. Mede aan de hand van de crediteurenlijst zal een selectie worden gemaakt van een dertigtal dossiers, tien van ieder jaar, verdeeld over de verschillende vormen van tijdelijke inhuur. Dit zal steekproefsgewijs plaatsvinden.

Na bestudering van de dossiers zullen interviews plaatsvinden met zowel bestuurders als ambtenaren van de gemeente die betrokken waren bij de besluitvorming, uitvoering en/of evaluatie van het betreffende dossier.

3. Bevindingen inhuur

Dit hoofdstuk geeft antwoorden op de gestelde onderzoeksvragen, zonder dat daar conclusies en aanbevelingen aan zijn verbonden. Deze worden namelijk in hoofdstuk vier beschreven.

Zoals reeds in de inleiding is vermeld, is het voor de afbakening van het onderzoek van belang te benoemen welke definitie wordt gehanteerd. Door de rijksoverheid is een definitie geformuleerd in 2005. Door het A+O fonds gemeenten is een soortgelijke definitie gegeven. Deze laatste definitie hanteren we als uitgangspunt in dit onderzoek en is hieronder weergegeven.

Definitie van externe inhuur volgens A+O fonds gemeenten:

“Het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de gemeente in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, door middel van het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, zonder dat daar een arbeidsovereenkomst c.q. aanstelling tussen opdrachtgever en de private organisatie aan ten grondslag ligt.”

Onder de definitie van extern inhuur valt niet:

- inhuur van deskundigheid voor de uitoefening van wettelijke taken, zoals tolken en dergelijke;
- uitbesteding van facilitaire dienstverlening, infrastructurele werken (inclusief ICT) – bij uitbesteden wordt een opdracht geplaatst, waarbij resultaatafspraken worden gemaakt zonder dat er door de opdrachtgever op de inzet van specifieke capaciteit wordt gestuurd;
- inbesteding van dienstverlening aan de gemeentelijke organisaties binnen het concern, bijvoorbeeld in de vorm van shared services en de inhuur van medewerkers in bezit van een arbeidsovereenkomst met c.q. een aanstelling bij de gemeente;
- uitbesteding van algemeen verzorgende functies als bewaking, beveiliging, catering, groenvoorziening, verhuizingen, afvalverwerking, onderhoud gebouwen et cetera en voorzieningen voor het personeel, zoals kinderopvang, fitness, scholing, opleidingen, studie, arbodienstverlening e.d.;
- het ontwikkelen, bouwen, aanleggen, onderhouden en exploiteren van infrastructurele werken, inclusief ICT, zoals (spoor-)wegen, gebouwen, netwerken, technische installaties, hardware, software (inclusief maatwerk).

Bron: Monitor gemeenten 2009: personeel in perspectief, A+O fonds gemeenten

3.1. Beleidskaders inhuur

Er is in de gemeente Brunssum geen specifiek beleid voor externe inhuur geformaliseerd. Het ontbreken van specifiek beleid betekent niet dat er helemaal geen beleid is met betrekking tot dit onderwerp. Inhuur van personeel is tenslotte een vorm van aanbesteden en de kaders die hiervoor gelden zijn dus ook bij inhuur van toepassing. Deze kaders zijn:

- nota aanbestedingsbeleid
- algemene inkoopvoorwaarden
- algemeen mandaatbesluit

- mandatenregister
- besluit regeling budgethouders.

In het kort volgt uit bovenstaande én uit een gesprek met de directeur backoffice dat iedere budgethouder personeel kan inhuren, mits deze de aanbestedingsregels in acht neemt en binnen het eigen budget blijft. Overschrijdingen van het budget dienen door het college goedgekeurd te worden. Binnen het werkoverleg van de afdeling of binnen de dienst wordt eventueel benodigde inhuur besproken, waarbij melding wordt gedaan aan het managementteam (MT). Vervolgens vindt binnen het managementteam ook bespreking plaats over de benodigde inhuur, waarbij gekeken wordt naar interne oplossingen of mogelijkheden tot samenwerking. Alle mutaties binnen het personeel worden per kwartaal kenbaar gemaakt in een personeelsmonitor.

Van de aanbesteding dient melding te worden gemaakt bij het Meldpunt Aanbestedingen, ondergebracht bij de afdeling Controlling. Deze toetst vervolgens of de aanbesteding volgens de regels is verlopen.

In de nota aanbestedingsbeleid 2008 worden drie soorten aan te besteden opdrachten benoemd, te weten werken, leveringen en diensten. Inhuur externen valt onder de term "diensten". De gemeente Brunssum hanteert de volgende regels bij diensten:

- o Bij diensten met een geraamde waarde minder dan of gelijk aan € 10.000,- de enkelvoudige uitnodiging;
- o Bij diensten met een geraamde waarde meer dan € 10.000,- en minder dan of gelijk aan € 45.000,- de onderhandse aanbesteding, waarbij minstens twee partijen tot inschrijving worden uitgenodigd;
- o Bij diensten met een geraamde waarde meer dan € 45.000,- en minder dan € 211.000,- de openbare aanbesteding;
- o Bij diensten met een geraamde waarde gelijk aan of meer dan € 211.000,- Europese aanbesteding.

De gunning vindt plaats op basis van de laagste inschrijfprijs, dan wel de economisch meest voordelige inschrijving. Bij de economische voordeligste aanbieding wordt naast de prijs ook gekeken naar andere, vooraf bepaalde, aspecten zoals kwaliteit, garantie, technische bijstand en lokale voorkeur. Het criterium laagste prijs wordt enkel gehanteerd als de gestelde eisen en randvoorwaarden zodanig zijn omschreven dat zij voldoende waarborg zijn voor een goede uitvoering. Ongeacht de wijze van aanbesteding dient de inhuuropdracht duidelijk omschreven te zijn, al dan niet in de vorm van een programma van eisen. De inhuuropdracht dient niet alleen omschreven te worden ten behoeve van de gunning, maar ook voor evaluatie achteraf, waarbij men controleert of datgene wat in de opdracht gevraagd is, ook is geleverd door de opdrachtnemer. Van iedere aanbesteding dient dan een dossier te worden aangelegd. De opbouw van het dossier is gebaseerd op een checklist, waarbij de hele aanbestedingsprocedure gevolgd wordt.

Afwijking van het aanbestedingsbeleid is alleen toegestaan in een vijftal gevallen/activiteiten:
calamiteiten, sociale werkvoorziening, specialisme, voorwaarden
subsidieverstrekkers, gezamenlijke aanbesteding. In deze gevallen dient er

een gemotiveerd collegevoorstel te worden opgesteld. Afwijkingen in overige gevallen dienen door de raad goedgekeurd te worden.

3.2. Omvang inhuur in Brunssum

De omvang van de inhuur wordt vastgesteld naar aanleiding van de door ons gehanteerde definitie. Bij aanlevering van het cijfermateriaal door de gemeente Brunssum bleek deze niet eenvoudig vertaald te kunnen worden naar de definitie. In de beleidskaders is geen specifieke definitie voor externe inhuur opgenomen. Wel worden in de jaarstukken de definitie “kosten derden” omschreven, zoals in de programmabegroting 2011: *“Dit betreft de kosten van personeel van derden, energie, betaalde belastingen, en aankoop van goederen.”* Deze definitie is erg breed en een nadere omschrijving van de term “personeel van derden” ontbreekt. In de programmabegrotingen jaarverslagen wordt de post “personeel van derden” gehanteerd. Binnen de gemeente wordt hiervoor een werkdefinitie gehanteerd die niet op papier staat. Derhalve hebben wij de cijfers uit de programmabegrotingen en jaarverslagen niet overgenomen, maar deze aan de hand van onze definitie opnieuw berekend.

Om inzicht te krijgen in de omvang volgens de gestelde definitie werden twee lijsten aangeleverd: een lijst met twee groepen kosten, te weten personeel van derden en kosten adviesbureaus, en een crediteurenlijst waarbij een selectie werd toegepast bestaande uit het verwijderen van de nota's met betrekking tot goederen (leveringen) en werken. De selectie van de crediteurenlijst bleek niet geheel te kloppen, daar er nog posten aanwezig waren die betrekking hadden op leveringen. Beide lijsten bevatten te weinig informatie om vast te stellen welke uitgaven onder de definitie vallen en welke niet. Uiteindelijk is er voor gekozen om de crediteurenlijst geheel na te lopen, waarbij posten die duidelijk niet onder de definitie vallen, zijn geschrapt. Bij een aantal is aan de gemeente Brunssum gevraagd deze toe te lichten. Uiteindelijk bleven nog een paar posten bestaan waarvan niet duidelijk was of deze aan onze definitie voldoen. We hebben ervoor gekozen om de omvang inhuur derden van de jaren 2008 tot en met 2010 als volgt weer te geven:

- Kolom 2: totale loonsom van de gemeente Brunssum.
- Kolom 3: het totaal van de zekere en de onzekere posten van inhuur.
- Kolom 4: het percentage inhuur van kolom 3 in vergelijking met de totale loonsom.
- Kolom 5: totaal van enkel de zekere posten van inhuur.
- Kolom 6: het percentage inhuur van kolom 5 in vergelijking met de totale loonsom.

Jaar	Totale loonsom	Inhuur totaal	% totaal	Inhuur zeker	% zeker
2008	€ 12.089.819,16	€ 688.450,40	5,7 %	€ 619.607,49	5,1 %
2009	€ 13.064.216,75	€ 1.004.435,28	7,7 %	€ 971.379,46	7,4 %
2010	€ 13.918.296,71	€ 516.589,05	3,7 %	€ 505.432,80	3,6 %

Tabel 1. Omvang inhuur 2008 - 2010

Het Rijk heeft in 2009 aangegeven een norm van 13% te hanteren voor de ministeries, hetgeen betekent dat kosten voor inhuur (volgens hun definitie) maximaal 13% mogen zijn ten opzichte van de totale loonsom. In de Monitor

2009 en 2010 van A+O fonds gemeenten worden gemiddelden genoemd volgens hun definitie van inhuur zoals boven in dit hoofdstuk is aangegeven. In de rubriek gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners, waartoe de gemeente Brunssum behoort, was het landelijke percentage inhuur in 2009 gemiddeld 16% en in 2010 gemiddeld 14 %. Zou men de norm van het Rijk willen hanteren als norm voor de gemeente dan betekent dit dat de inhuurpercentages van de gemeente Brunssum ruim onder deze norm liggen. Uitgaande van het landelijk gemiddelde van de gemeenten in 2009 en 2010 volgens het A+O fonds, ligt Brunssum er nog ruimer onder.

Achtergrondbox: bepalende factoren omvang inhuur

In het algemeen is de omvang van inhuur afhankelijk van een aantal factoren:

- A. Het beschikbare budget;
- B. de uit te voeren taken van de gemeente;
- C. het kwantitatieve en kwalitatieve personeelsbestand van de gemeente;
- D. het vastgestelde beleid ten aanzien van inhuur.

Ad A.

De structurele financiële capaciteit bepaalt in hoeverre er ruimte is om de vaste formatie te dekken. Incidentele middelen dienen in de regel enkel om in tijdelijke behoeften te voorzien. In de praktijk blijkt bij diverse gemeenten dat tijdelijke behoeften die gefinancierd worden met incidentele middelen, een vrij structureel karakter aannemen. In die gevallen lijkt herbezinning op zijn plaats.

Ad. B.

Het takenpakket wordt gedefinieerd door de wettelijke taken en taken die de gemeente aanvullend wenst uit te voeren (autonoom beleid). In het wel of niet uitvoeren van wettelijke taken kan men geen keuze maken. Echter, binnen de verplichte en de gewenste taken zijn nog variaties van inzet mogelijk. Als voorbeeld een taak binnen het veld handhaving: Men kan dagelijks, overal en gedurende alle uren van de dag controleren op bepaalde zaken, of men kiest ervoor om in aangewezen gebieden en/of op bepaalde uren en/of op bepaalde dagen te controleren. De verschillende varianten kennen een andere behoefte aan personeel. Het kan andersom ook betekenen dat ambities bijgesteld moeten worden als blijkt dat voor de uitvoering van deze ambities meer personeel nodig is dan financieel verantwoord kan worden.

De afgelopen jaren is er voortdurend een ontwikkeling geweest in het afstoten van taken door het Rijk naar de gemeenten. Hierdoor neemt de belasting op het beschikbare personeel van de gemeenten toe, hetgeen op termijn kan leiden tot uitbreiding van het personeelsbestand.

Ad C.

Het benodigde personeelsbestand is afhankelijk van de eerste twee factoren. Daarbij dient men er rekening mee te houden dat kwaliteit ook kosten met zich mee brengt. Zo kent hoger opgeleid personeel in de regel ook een hogere beloning in salaris. En om kennis te vergroten en/of op peil te

houden, zijn structureel investeringen nodig voor het opleiden van het personeel.

De kwantitatieve capaciteit wordt mede beïnvloed door een aantal tijdelijke zaken, te weten ziekteverzuim, personeelsverloop en vacatures. Met name in die gevallen zal tot inhuur worden overgegaan. De invulling van de vacatures heeft men niet altijd in de hand. Men is afhankelijk van het aanbod op de arbeidsmarkt. De gemeente zal zich als aantrekkelijke werkgever moeten presenteren. De gemeente Brunssum heeft een aantal jaren in het kader van de taakstelling een vacaturestop gehanteerd. Deze is in 2009 opgeheven¹.

Ad D.

Niet alle gemeenten hebben een specifiek beleid ten aanzien van inhuur. Zo ook in de gemeente Brunssum. Echter er kan wel een duidelijke keuze gemaakt worden in de gewenste of maximale omvang van inhuur. Zo kan er uitdrukkelijk voor worden gekozen om een kleine permanente basis te creëren met eigen personeel, de kritieke massa (het aantal dat je minimaal nodig hebt om de zaak draaiende te houden), en een ruime schil van externen. Het voordeel van deze vorm is dat er makkelijker op maatschappelijke en financiële ontwikkelingen ingespeeld kan worden, zoals bij een kredietcrisis. Nadelen kunnen zijn: relatief hogere kosten en gebrek aan borging van kennis in de organisatie, minder carrièremogelijkheden waardoor de gemeente minder aantrekkelijk wordt als werkgever. Het voordeel van een ruimere basis en minder inhuur is meer borging aan kennis, maar het vraagt ook voor een ruimere structurele financiering, niet alleen vanwege het kwantitatieve personeelsbestand, maar ook vanwege hogere kosten aan opleidingen.

Inhuur roept vaak het beeld op dat dit, in vergelijking met het zelf in dienst nemen van personeel, veel kostbaarder is. Echter, de kostprijs van inhuur is niet noodzakelijkerwijs hoger dan de kosten van het eigen personeel. Voor eigen personeel zijn de volgende kosten van toepassing: wervingskosten, salaris, secundaire arbeidsvoorwaarden, opleidingskosten, wachtgeld, doorbetaling bij ziekte, betaling van verzekeringspremies en indirecte kosten zoals huisvesting, automatisering en kantoorartikelen. Bij het inhuren van derden wordt één prijs betaald. In deze prijs zijn in de regel alle voorkomende kosten verwerkt. Er wordt alleen betaald voor de uren waarop daadwerkelijk gewerkt is; vakantie- en ziekte-dagen worden niet betaald maar zijn inbegrepen in het tarief..

Door de directeur backoffice van de gemeente Brunssum werd in een gesprek met de onderzoeker aangegeven dat in verband met de taakstelling, het uitgangspunt is zo weinig mogelijk tot externe inhuur over te gaan. Ondanks de taakstelling ten aanzien van de personeelskosten, dat ook gevolgen heeft voor het budget voor inhuur van derden, wordt er mede ingezet op verbetering van de kwaliteit van het eigen personeel, waardoor hun positie verstevigd wordt. Hogere kwaliteit van eigen personeel leidt onder andere tot minder behoefte aan inhuur, voor zover de inhuur gebaseerd is op gebrek aan kwaliteit.

¹ Bron: Programmarekening 2009

Noodzaak inhuur

In de programmarapportages en de programmarekening van 2009 is een aantal malen beschreven dat er inhuur van personeel plaats vond en in een aantal gevallen tevens welke redenen daaraan ten grondslag lagen. In laatstgenoemde gevallen is gebrek aan kwaliteit de belangrijkste reden om in te huren. Het onderwerp inhuur en de noodzaak die er aan ten grondslag ligt, is niet als zodanig beschreven in de rapportages van 2008 en 2010, waardoor er via deze bronnen niet meteen inzicht werd geboden in de oorzaak c.q. noodzaak van inhuur.

Opmerking: De dertigtal dossiers die werden gebruikt voor dit onderzoek, zijn in bijlage 1 in een verkorte weergave beschreven. Daarbij hebben we dossiers gekozen die we duidelijk hebben kunnen plaatsen onder onze definitie .

Achtergrondbox: redenen inhuur

Zowel uit de onderzochte dossiers en uit het art. 213a-onderzoek in 2008 met betrekking tot personeel van derden als in het algemeen, kan gesteld worden dat er twee redenen zijn om over te gaan tot inhuur: gebrek aan capaciteit en gebrek aan kwaliteit.

Bij *gebrek aan capaciteit* kan men denken aan langdurige ziekte, vacature en een grotere werkvoorraad dan met het eigen personeel opgevangen kan worden.

Gebrek aan kwaliteit wordt veroorzaakt doordat het aanwezige personeel de juiste opleidingen c.q. kennis mist. Gebrek aan de juiste deskundigheid in huis kan veroorzaakt worden, niet alleen door ontbreken van scholing, maar ook omdat de gevraagde deskundigheid te specialistisch van aard is en er niet constant behoefte is aan een dergelijke specialist. Een permanente benoeming van een dergelijke functionaris zou dan buitenproportioneel zijn. Een andere reden kan zijn dat er wel een formatieplaats is voor een specialist, maar door de omstandigheden op de arbeidsmarkt deze formatieplaats als vacature open blijft staan.

In de gemeente Brunssum werd in de onderzochte jaren de noodzaak op basis van gebrek aan capaciteit niet alleen veroorzaakt door de redenen genoemd in de achtergrondbox, maar werd deze tevens veroorzaakt door een tijdelijke vacaturestop in het kader van het reorganisatietraject Orakel. Deze vacaturestop werd begin 2009 opgeheven. Inmiddels is een aantal functies, die toentertijd vanwege de vacaturestop werden vervuld door ingehuurde krachten, omgezet naar vaste formatieplaatsen. Door tijdens een reorganisatietraject gebruik te maken van inhuurkrachten, kan in het algemeen voorkomen worden dat te veel personen een vaste functie krijgen aangeboden, waarvan men als gemeente later niet gemakkelijk afstand meer kan doen, daar deze personen bepaalde rechten als werknemer hebben opgebouwd.

Met betrekking tot het niet kunnen vervullen van een vacature waarvoor een specialistische kennis is vereist, heeft de gemeente Brunssum een oplossing

gevonden door een ambtenaar op het gebied van bouwvergunningen samen met de gemeente Landgraaf aan te stellen.

De gemeente Brunssum heeft op meerdere terreinen samenwerking gezocht buiten bovengenoemd voorbeeld. Zo is er een dienstverleningsovereenkomst uit 2008 tussen Landgraaf en Brunssum inzake het leveren van inkoopgerelateerde diensten door het facilitair bedrijf van Landgraaf. Brunssum heeft verder een overeenkomst met Onderbanken waarin laatstgenoemde gemeente wordt voorzien van werkzaamheden op het gebied van de salarisadministratie en werkzaamheden op het gebied van geografische informatievoorziening. Binnen de Parkstadgemeenten wordt ook op diverse werkterreinen verkend welke mogelijkheden tot samenwerking kunnen leiden tot efficiëntere inzet van middelen en personeel, zoals de ICT en het gemeentelijk klantcontactcentrum (KCC).

Met betrekking tot de kengetallen die hieronder in tabel 2 volgen, is steeds een vergelijking gemaakt met landelijke gemiddelden betreffende gemeenten met een grootte tussen de 20 en 50 duizend inwoners. Als bron voor de landelijke gegevens zijn de personeelsmonitoren van het A&O fonds gemeenten gebruikt.

Kengetallen personeel

	2008 Brunssum	2008 Landelijk	2009 Brunssum	2009 Landelijk	2010 Brunssum	2010 Landelijk
Totale formatie in fte	195,67	214	198,16	219	194,86	215
Aantal fte per 1000 inwoners	6,6	7,2	6,7	7,4	6,6	7,3
Ziekteverzuim	6,2%	4,2%	5,3%	4,1%	5,1%	4,1%

Tabel 2. Kengetallen personeel

De tabel toont dat de gemeente Brunssum minder personeel in dienst heeft dan het landelijk gemiddelde. Hierbij dient men wel te beseffen dat het landelijk gemiddelde gebaseerd is op enkel inwoneraantallen en er geen rekening wordt gehouden met gemeentespecifieke taken en bijzonderheden die het personeelsbestand kunnen beïnvloeden, zoals bijvoorbeeld wel een gemeentelijk zwembad en geen afdeling belastingen en sociale zaken (zitten in GR) et cetera. Dan nog is het opvallend dat er in verhouding weinig inhuur plaats vindt.

Daarentegen is het ziekteverzuim hoger dan het landelijke gemiddelde. Een hoog ziekteverzuim kan weer leiden tot meer inhuur, indien het werk van de zieke werknemer niet kan worden opgevangen door overig personeel. Ziekteverzuim kan voor een deel beïnvloed worden door de werkdruk hanteerbaar te houden en het werk aantrekkelijk te maken door bijvoorbeeld mogelijkheden te bieden voor verdere ontwikkeling. Voor dit laatste dient beleid geformuleerd te zijn ten aanzien van mobiliteit en educatie.

Inhuur volgens gestelde regels?

In bijlage 1 zijn een dertigtal dossiers beschreven die gebruikt zijn in dit onderzoek als steekproef. Naast het vaststellen van het soort inhuur en de noodzaak ervan, is de steekproef er mede op gericht om na te gaan of aan de geldende aanbestedingsregels is voldaan.

In 2008 is een notitie verschenen “rapport van bevindingen IC aanbestedingen 2008”. In deze rapportage werd gemeld dat bij inhuur van personeel en adviesbureaus, bij 8 van de 19 waarnemingen uit de steekproef de juiste procedure onvoldoende werd gevolgd. Op welke punten werd afgeweken werd in het rapport niet aangegeven. Om dat te verbeteren werden de checklisten geïntroduceerd aan de hand waarvan aanbestedingen dienen plaats vinden.

Naar aanleiding van de steekproef behorend bij ons onderzoek, hebben we het volgende geconstateerd:

- Niet van elke inhuur was een dossier voorhanden. Van sommige posten van inhuur werd enkel een factuur getoond, met name bij de inzet van uitzendkrachten. (Dossiers 1, 3, 11, 13, 15, 17, 20 en 21) De basis van de inhuur van uitzendkrachten is een contract met IGOM die de samenwerking behelst tussen 35 organisaties. Dit contract is tot stand gekomen na een Europese aanbesteding. Vanuit dit contract is Brunssum er aan gehouden om bij inzet van uitzendkrachten altijd eerst Start People te benaderen. Dit contract is niet in de dossiers bij de inhuur van uitzendkrachten opgenomen, hetgeen praktisch niet mogelijk is.
- Daarentegen waren er ook dossiers die alle informatie bevatten, die wij in het onderzoek gebruiken. Opvallend is dat deze dossiers vaak ook voorzien zijn van een collegevoorstel en een bijbehorende “checklist integrale advisering”. (Dossiers: 5, 12, 14, 18 en 19)
- Het verzamelen van de dossiers kostte zo veel tijd dat de onderzoeksperiode met enkele maanden verlengd moest worden. (Nog steeds ontbreken de dossiers: 6, 9, 16, 24 en 28)
- Of de checklist aanbestedingen is gevolgd, kon door ons enkel worden gecontroleerd door bij het dossier zelf de checklist na te lopen. Bij de dossiers was geen checklist aanwezig waarbij is aangegeven waarvoor is gekozen. Bij 1 dossier (30) is mogelijk niet de juiste aanbesteding gevolgd, daar het een bedrag betrof van 50.400 euro. Dit zou een openbare aanbesteding moeten zijn (> 45.000 euro). Na aanvullende uitleg van een ambtenaar in Brunssum bleek dat er sprake was van een detachering waarbij de gezagsverhouding zodanig was ingericht dat alsof de gedetacheerde een medewerker van de gemeente was. In dat geval bleek openbare aanbesteding niet van toepassing te zijn. Verder is een enkele keer van de uitzonderingsregel op basis van specialisme door het college toegepast, daar het een vervolg betrof van een eerdere opdracht. Bij toepassing van de uitzonderingsregels dient dan wel een collegevoorstel opgesteld te worden, hetgeen in deze gevallen is gebeurd. (Dossiers 19, 22 en 25)

Budget inhuur

Er is geen specifiek budget voor inhuur. In de regel komen de inhuurkosten ten laste van het algemene budget van de betreffende budgethouder. Bij overschrijdingen komen de kosten van inhuur ten laste van andere budgetten. In de jaarstukken is het aandeel van inhuur derden bij de diverse budgetten veelal niet inzichtelijk. Dit wordt onder andere veroorzaakt door het gebruik van de term “kosten derden” dat nog meer omvat als enkel inhuur van personeel. In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt weliswaar de

term “personeel derden” gebruikt, maar hiervoor wordt enkel een werkdefinitie gehanteerd die niet op papier is vastgelegd, waardoor niet duidelijk is welke kosten hieronder vallen.

Als kostendekking van inhuur wordt inhuur onder een aantal posten weggeschreven. Ten eerste op het budget van betreffend budgethouder. Ten tweede op projecten waarvoor de inhuur noodzakelijk was. Verder wordt het ziektegeld van langdurig zieken ingezet; deze gelden worden achteraf verdeeld. En, zo lang vacatures niet zijn ingevuld, worden ook deze gelden gebruikt.

3.3. Evaluatie inhuur en kennisoverdracht

Uit het onderzoek (2008) blijkt dat één van de redenen om personeel van derden in te huren, het ontbreken van specialistische kennis is. In de gevallen dat hiervoor extern personeel wordt ingehuurd, wordt geconstateerd dat in deze gevallen slechts in zeer beperkte mate aandacht is voor kennisoverdracht. Daar waar een rapport opgeleverd wordt, geldt dit als kennisoverdracht. Maar er zijn ook gevallen waar geen rapport als eindproduct wordt opgeleverd. In die gevallen vindt een mondelinge overdracht plaats in de vorm van een eindgesprek c.q. exitgesprek. De rekenkamercommissie vraagt zich af of de kennis in dit tweede geval voldoende geborgd wordt als de opdracht uitgevoerd wordt door specialisten op hun vakgebied. De specifieke kennis die de uitvoerders in huis hebben is mogelijk moeilijk over te dragen in een gesprek.

In de dossiers van onze steekproef waren geen verslagen van eindgesprekken aanwezig. Ook evaluaties van de uitgevoerde opdrachten ontbraken. Een evaluatie zou ertoe moeten leiden dat er inzicht ontstaat in de door partijen geleverde kwaliteit. Met name wanneer er slecht werk wordt geleverd, zou men er voor kunnen kiezen om deze partij niet nogmaals te gebruiken voor een nieuwe c.q. andere opdracht. Uit de steekproef blijkt echter dat slecht functioneren geen beletsel is voor het opnieuw laten offreren van de bewuste partij. Zo bleek uit een dossier dat de gemeente Brunssum een bedrijf heeft laten offreren dat nog niet lang daarvoor een opdracht heeft verricht, waarbij de looptijd langer en de kosten hoger waren dan afgesproken. En uiteindelijk waren de resultaten van de uitgevoerde opdracht ook niet bevredigend. De vraag rijst of de opdrachtgever van dit dossier hiervan op de hoogte was. (De offerte is overigens niet aan het bewuste bedrijf toegewezen. Dit op basis van kostenoverweging, niet op basis van genoemde ervaringen.) Een centrale inkoopfunctie waar dergelijke zaken worden bijgehouden, ontbreekt, waardoor iedere opdrachtgever aangewezen is op zijn eigen ervaringen.

4. Conclusies en aanbevelingen

In het algemeen is de rekenkamercommissie van mening dat:

De mate waarin de inhuur doelmatig (=met zo weinig mogelijk middelen het doel bereiken) of doeltreffend (=beoogde doel bereiken) is, wordt mede bepaald door de noodzaak van de inhuur. Op het moment dat de nodige kennis of capaciteit ontbreekt, wordt deze door de inhuur opgevangen. In die zin is inhuur doeltreffend. Tenzij de opdracht niet naar behoren is vervuld, hetgeen uit een evaluatie zou moeten blijken. Uit de bestudeerde dossiers was (aantoonbaar) in één enkel geval de opdracht niet naar tevredenheid vervuld. Dat leidt tot de conclusie dat het merendeel van de inhuuropdrachten doeltreffend moet zijn geweest. In hoeverre inhuur doelmatig is, is moeilijker te bepalen. In dat geval zou men een vergelijking moeten kunnen maken tussen uitvoering door eigen personeel en het uitvoeren door extern personeel. Dit kan alleen als eigen personeel en extern personeel over dezelfde kwaliteiten beschikken. Personeel dat niet ter zake kundig is, of minder ervaren is, zal de taak niet naar behoren uitvoeren of heeft meer tijd nodig om dezelfde productie te realiseren. Dit leidt ertoe dat eigen personeel duurder kan zijn dan het inhuren van personeel. Binnen dit onderzoek hebben we te weinig informatie om daarover een uitspraak te doen.

4.1. Beleidskaders inhuur

Er behoort een samenhang te zijn tussen enerzijds de taken die de gemeente uitvoert en aard en omvang van het personeelsbestand van de gemeentelijke organisatie. Idealiter is die samenhang vervat in een strategisch formatieplan. En idealiter zijn de taken van de gemeente geformuleerd op basis van een kerntakendiscussie. Veel gemeenten zien in de toekomstige bezuinigingen en de stelselwijzigingen met betrekking tot de Wajong-Sw-Wwb en de Jeugdzorg een reden om een discussie over deze kerntaken op te pakken. Vanwege de veranderende politieke en maatschappelijke omgeving waarin gemeenten opereren, zal het niet anders kunnen dan dat het strategisch formatieplan met enige regelmaat moet worden herzien.

Een strategisch formatieplan biedt de gemeentelijke organisatie een houvast om de inhuur van derden in te kaderen. Op basis daarvan kan een norm gesteld worden voor de maximum inhuur van expertise van buiten de organisatie. Wanneer men structureel boven of onder die norm uitkomt, kan de norm voor de inhuur van derden of het strategisch formatieplan worden aangepast.

Indien er geen kerntakendiscussie is gevoerd en geen strategisch formatieplan is geformuleerd, kan ook in de overheidsomgeving gekeken worden welke normen ten aanzien van de inhuur van derden worden gehanteerd. De rijksoverheid streeft naar maximaal 13% inhuur, de monitor van het A&O-fonds geeft jaarlijks een gemiddeld cijfer over de inhuur van derden in categorieën gemeenten van het jaar daarvoor en individuele gemeenten of provincies hanteren hun eigen streefcijfers. Voor een adequate vergelijking dient wel gekeken te worden naar de mate waarin taken binnen

of buiten het gemeentelijk apparaat zijn geplaatst, bijvoorbeeld de sociale dienst. Het vast te stellen streefcijfer kan een percentage zijn van de totale loonsom van de gemeentelijke organisatie of een vast bedrag.

Aanbeveling 1 – ter attentie van de raad

Stel de maximaal toegestane omvang van inhuur vast. Dit kan een vast bedrag zijn of een percentage van de totale loonsom die idealiter gebaseerd is op een vastgesteld formatieplan.

Doordat er door de gemeente geen duidelijke definitie wordt gehanteerd voor het onderwerp “inhuur van derden”, wordt het inzicht in dit onderwerp bemoeilijkt. De nu gehanteerde term “Personeel van derden” is niet nader toegelicht in de jaarstukken. Verder wordt naast “personeel van derden” ook de rubriek “adviesbureaus” gebruikt, in principe ook een vorm van inhuur. Vóór dat er verder iets omtrent dit onderwerp wordt besloten, is het derhalve raadzaam om een definitie vast te stellen die zijn doorwerking vindt in de beleidsstukken, maar ook in de boekhouding en de jaarstukken. Als toepasbaar voorbeeld noemen we de definitie van het AenO fonds. Deze is vrijwel gelijk aan de definitie van het Rijk en kan goed toegepast worden binnen de gemeente.

Aanbeveling 2 – ter attentie van de raad

Stel voor de gemeente een definitie voor het onderwerp “inhuur van derden” vast. Laat deze definitie doorwerken in de administratie en jaarstukken van de gemeenten.

Voor het onderwerp inhuur zijn twee uitgangspunten mogelijk, namelijk het bepalen van de noodzaak en het vaststellen op welke wijze wordt ingehuurd. In het eerste geval kan beleid gemaakt worden op het gebied van human resource management, waarbij zaken als grootte van de vaste formatie en de kwaliteit ervan wordt vastgesteld. In het tweede geval gelden de regels van het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het aanbestedingenbeleid schrijft voor dat de opdracht duidelijk geformuleerd moet worden en geeft aan op welke wijze aanbesteed moet worden en welke selectiemethoden daarbij toegepast dienen te worden. In principe stellen de budgethouders zelf de noodzaak vast en kunnen zij zich vrij bewegen op dit terrein, mits men binnen het budget blijft waarvoor men verantwoordelijk is. Enkel bij overschrijding van het budget volgt een collegevoorstel. Uit bestudering van de dossiers blijkt dat bij een collegevoorstel de informatie met betrekking tot de beoogde inhuur helder wordt weergegeven, en alle aspecten hieromtrent zijn omschreven. Bij een dergelijk collegevoorstel is ook een checklist advisering aanwezig die in één oogopslag inzicht biedt op een paar punten. Een dergelijke omschrijving en checklist ontbreekt bij de dossiers waarbij een dergelijk collegevoorstel niet aanwezig was. Er is zelfs niet overal een dossier van aanwezig. Dit maakt het inzicht in de wijze waarop tot inhuur is besloten alsmede de verantwoording van de inhuur onduidelijk. Derhalve dient de administratieve organisatie rondom inhuur verbeterd te worden en de verantwoording duidelijker vastgelegd te worden.

Aanbeveling 3 – ter attentie van het college

Stel een checklist in werking waarop duidelijk dient te worden aangegeven wat de inhuuropdracht is, de reden van inhuur en op welke wijze deze is aanbesteed. Deze checklisten dienen op een centraal punt te worden beheerd (bijvoorbeeld door de afdeling Controlling, of (indien aanwezig) door de afdeling inkoop).

4.2. Aard en omvang inhuur.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, heeft het ontbreken van een duidelijke definitie van inhuur binnen de gemeente Brunssum het inzicht in de omvang bemoeilijkt. Desalniettemin stellen we met de beschikbare gegevens vast dat de inhuur ver beneden het landelijk gemiddelde blijft. Een discussie om te kiezen voor een brede basis van vast personeel, waarbij aanvullend inhuur van derden plaats vindt, of een kleine basis vast personeel, hetgeen leidt tot meer inhuur, kan bijdragen tot een vast te stellen maximum aan inhuur zoals aangegeven in aanbeveling 1. Beide vormen hebben voor- en nadelen, zoals in paragraaf 3.2. kort is aangegeven. Daarbij moeten vormen van samenwerking niet uit het oog worden verloren.

Brunssum heeft al inspanningen op het gebied van samenwerking verricht. Een verdere exploratie van samenwerkingsvormen moet worden aangepakt. Zo zou het inrichten van een gezamenlijke pool van specialisten binnen Parkstadverband of nog breder, via IGOM-verband serieus bekeken kunnen worden.

Aanbeveling 4 – ter attentie van het college

Breidt de samenwerking binnen Parkstad uit. Door de drempel te verlagen door, naast formele samenwerking, ook meer te experimenteren met vormen van informele samenwerking, kan betere informatie worden verkregen ten aanzien van elkaars behoeften en mogelijkheden. Tevens kan dit leiden tot een groter draagvlak om in een volgende fase over te gaan tot formele vormen van samenwerking. Maak daarbij van tevoren duidelijke afspraken over de bevoegdheidsverdeling inzake te verstrekken opdrachten en het te volgen besluitvormingsproces.

Met betrekking tot de verantwoording van de kosten voor inhuur derden, hebben we in paragraaf 4.1. al aangegeven dat het van belang is een duidelijke definitie te benoemen. In de rapportages van 2009 werd bij de diverse programmaonderdelen toegelicht welke noodzaak er aan inhuur ten grondslag lag. Helaas ontbreekt deze toelichting in de rapportages van 2008 en 2010. Voor een goed inzicht in dit onderwerp is naast het vaststellen van een goede definitie, ook een goede verantwoording in de rapportages wenselijk. De rapportages van 2009 kunnen daarbij als voorbeeld dienen.

Aanbeveling 5 – ter attentie van de raad

Geef opdracht de toelichtingen met betrekking tot inhuur zoals gebruikt in de programmarapportages van 2009 ook in toekomstige rapportages toe te passen. Laat daarbij tevens de financiële aspecten van inhuur inzichtelijk maken in de rapportages door gebruik te maken van een eenduidige definitie (zoals gesteld in aanbeveling 2).

4.3. Evaluatie inhuur

Bij beëindiging van de inhuur is het van belang dat niet tevens alle kennis mee vertrekt. Er vinden bij Brunssum eindgesprekken plaats, echter worden deze niet vastgelegd. Slechts bij de opdrachten waarbij het eindresultaat in een rapport wordt verwerkt, kan dit als een stuk werkoverdracht worden beschouwd. Documentatie waarin staat aangegeven of de inhuur tot het gewenst resultaat heeft geleid, wordt niet in het dossier verwerkt. Dit kan leiden tot het opnieuw benaderen van inhuurpartijen die onvoldoende kwaliteit leveren. Het bijhouden van een evaluatie is dus niet alleen van belang voor kennisoverdracht, maar ook voor kwaliteitsbeheersing richting de toekomst. En enkel het toevoegen van een evaluatie of eindverslag aan het dossier is onvoldoende, indien er niet ook een functionaris is die naar aanleiding van een dergelijke documentatie kan beoordelen of een toekomstige opdracht naar een zelfde inhuurpartij gaat. Het Meldpunt Aanbestedingen zou hierin een rol kunnen spelen, door niet alleen te checken of aan de aanbestedingsregels zijn voldaan, maar ook of de juiste partijen benaderd worden voor de opdracht. Het aanbestedingenbeleid van Brunssum geeft zelfs aan dat er regelmatig een evaluatie dient te worden gehouden, waarbij onder andere de vraag staat: “hoe zijn de ervaringen met gekozen leveranciers?”

Aanbeveling 6 – ter attentie van het college

Stel een evaluatieformulier vast dat bij afronding van iedere inhuur wordt ingevuld met betrekking tot werkoverdracht en ervaringen met de leverancier / uitvoerder. Gebruik de gegevens van dit formulier om waar nodig kennis over te dragen en om de ervaringen te betrekken in de keuze van leveranciers bij nieuwe opdrachten. Dit laatste punt zou verwerkt kunnen worden in een te hanteren leverancierscartotheek.

Bijlage 1. Selectie dossiers inhuur 2008 – 2010

2008

Dossier 1: Start People BV – Toezicht en handhaving

Aard inhuur: tijdelijke AOV-er oftewel een ambtenaar openbare orde ter uitvoering van wettelijke taken. Deze functie is inmiddels structureel ingevuld.

Noodzaak inhuur: Onbekend

Dossier 2: BMC - Milieubeleid

Aard inhuur: persoon ingehuurd voor 4 specifieke projecten op het gebied van duurzaamheid: groene hagen, zonne-energie, 10.000 bomenplan en carsharing.

Noodzaak inhuur: gebrek aan capaciteit

Dossier 3: Driessen BV – Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Aard inhuur: tijdelijke kracht ingezet voor administratieve werkzaamheden die zich bezig hield met het opstellen van rapportages en beschikkingen.

Noodzaak inhuur: gebrek aan capaciteit met kennis van de Wmo

Dossier 4: Telesupport – CAI installatiekosten

Aard inhuur: begeleiding van de verkoop van de CAI en de nazorg ervan.

Noodzaak inhuur: Gebrek aan capaciteit en gebrek aan kennis

Dossier 5: BRO Boxtel – Algemene Kosten Grondexploitatie

Aard inhuur: Opstellen van structuurvisie voor Brunssum. (Opdracht werd reeds in 2005 verstrekt.)

Noodzaak inhuur: gebrek aan kennis.

Dossier 6: Consulting JEH – Economische Activiteiten

Aard inhuur: Geen gegevens voorhanden.

Noodzaak inhuur: Geen gegevens voorhanden.

Dossier 7: Tonnaer – Bouw en Sloopvergunningen

Aard inhuur: Tijdelijke inhuur medewerker rechtsbescherming (bezwaar- en beroep)

Noodzaak inhuur: Door reorganisatietraject Orakel tijdelijk vacaturestop en daardoor gebrek aan capaciteit. Per 1 januari 2009 is de vacature van een 0,5 fte structureel ingevuld binnen de afdelingen Vergunningen.

Dossier 8: Het NIC BV – Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Aard inhuur: bureau ingeschakeld ter ondersteuning bij de Europese aanbesteding volgens de openbare procedure voor de uitvoering van de dienst hulp bij huishouden.

Noodzaak inhuur: Ontbreken van specifieke deskundigheid binnen de eigen organisatie

Dossier 9: Langhenkel Zuid BV – Verkoop groenstroken

Aard inhuur: Geen gegevens voorhanden

Noodzaak inhuur: Geen gegevens voorhanden

Dossier 10: BWT Support bv – Bouw en Sloopvergunningen

Aard inhuur: constructieve berekeningen en tekeningen van bouwconstructies door specialistisch bureau.

Noodzaak inhuur: Vanwege vacaturestop door Orakel onvoldoende capaciteit in de eigen organisatie met de juiste kennis. Inmiddels is samen met de Gemeente Landgraaf, die met dezelfde problematiek kampte, een kandidaat voor 1,0 fte geworven.

2009

Dossier 11: Start People BV – Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Aard inhuur: tijdelijke administratieve kracht ingehuurd voor werkzaamheden met betrekking tot het persoonsgebonden budget.

Noodzaak inhuur: Gebrek aan capaciteit op het gebied van de Wmo.

Dossier 12: Cauberg-Huygen BV - Evenementenbeleid

Aard inhuur: Uitvoering van akoestiek onderzoek ten behoeve van evenementenlocaties.

Noodzaak inhuur: Ontbreken van juiste kennis

Dossier 13: Driessen BV – Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Aard inhuur: Tijdelijke kracht voor administratieve werkzaamheden.

Noodzaak inhuur: Gebrek aan capaciteit op het gebied van de Wmo.

Dossier 14: Oranjewoud BV – Stedebouwkundige Advisering

Aard inhuur: Opstellen bestemmingsplan Schutterspark.

Noodzaak inhuur: Niet uitdrukkelijk in het dossier vermeld.

Dossier 15: Tonnaer – Toezicht en Handhaving

Aard inhuur: Juridische ondersteuning.

Noodzaak inhuur: Ontbreken van jurist. Inmiddels is een vaste jurist (1fte) aangesteld.

Dossier 16: H. Stoepker Archeocoach – Stedebouwkundige Advisering

Aard inhuur: Geen gegevens voorhanden

Noodzaak inhuur: Geen gegevens voorhanden

Dossier 17: USG Innotiv BV – Handhaving Milieubeheer

Aard inhuur: Uitvoeren van milieucontroles.

Noodzaak inhuur: Gebrek aan capaciteit omdat het eigen personeel tijdelijk voorzag in de waarneming van het hoofd van de afdeling.

Dossier 18: SAB Eindhoven – Stedebouwkundige Advisering

Aard inhuur: Opstellen bestemmingsplan Centrum.

Noodzaak inhuur: Niet uitdrukkelijk in het dossier vermeld.

Dossier 19: Lokaal Bestuur Centraal – Openbare Orde en Veiligheidsbeleid

Aard inhuur: Evaluatie en bijstelling veiligheidsplan.

Noodzaak inhuur: Ontbreken capaciteit. In verband met bekendheid met de materie is gekozen om dezelfde in te huren als degene die het te evalueren veiligheidsplan had opgesteld.

Dossier 20: Tot Maandag – Wet Maatschappelijk Ondersteuning

Aard inhuur: Tijdelijke kracht als Wmo-consulent.

Noodzaak inhuur: Ontbreken capaciteit op het gebied van Wmo.

2010

Dossier 21: Start People BV – Wet Maatschappelijk Ondersteuning

Aard inhuur: Oproepkracht voor administratieve werkzaamheden.

Noodzaak inhuur: Gebrek aan specifieke kennis Wmo en PGB's.

Dossier 22: Kragten BV - Verkeerscoördinatie

Aard inhuur: Bureau ingehuurd voor het opstellen van het Meerjarig Investeringsplan (MIP).

Noodzaak inhuur: gebrek aan inhoudelijke specialistische kennis alsmede gebrek aan capaciteit om dit te zelf te doen. Het is een overkoepelend meerjarenplan dat gebaseerd is op het wegbeheerplan, het groenbeheerplan, het gemeentelijke rioleringsplan en het verkeersveiligheidsplan, waarvan de 3 eerstgenoemde ook zijn opgesteld door Kragten.

Dossier 23: Tog Nederland Zuid BV - Bestemmingsplannen

Aard inhuur: Opstellen planschaderisico-analyse voor een aan te leggen verbindingsweg.

Noodzaak inhuur: Niet uitdrukkelijk in het dossier vermeld.

Dossier 24: Deloitte Accountants BV – Economisch Beleid

Aard inhuur: Geen gegevens voorhanden

Noodzaak inhuur: Geen gegevens voorhanden

Dossier 25: DHV BV - Verkeerscoördinatie

Aard inhuur: Actualiseren van verkeersveiligheidsplan.

Noodzaak inhuur: Origineel plan uit 2003 ook door DHV opgesteld.

Dossier 26: Tonnaer – Plan- en vrijstellingsmechanismen

Aard inhuur: externe bestemmingsplantoetsing.

Noodzaak inhuur: Door reorganisatietraject Orakel tijdelijk tekort dat inmiddels structureel is ingevuld met 1 fte.

Dossier 27: Tonnaer - Bestemmingsplannen

Aard inhuur: Serviceovereenkomst. Hoe meer uren ingekocht hoe goedkoper per uur. Betreft juridische ondersteuning op het gebied van omgevingsrecht, milieurecht, ruimtelijk bestuursrecht, bouwrecht en algemeen bestuursrecht.

Noodzaak inhuur: Niet duidelijk in het dossier aangegeven.

Dossier 28: Neelis Juristen – APV (vergunningen e.d.)

Aard inhuur: Geen gegevens voorhanden

Noodzaak inhuur: Geen gegevens voorhanden

Dossier 29: Buro Langhenkel Zuid BV – Stedebouwkundige Advisering

Aard inhuur: Verlenging inzet juridische medewerker voor het actualiseren van de bestemmingsplannen. Basisovereenkomst is in 2008 opgesteld.

Noodzaak inhuur: De bestemmingsplannen dienden geactualiseerd te worden, hetgeen een piekbelasting opleverde die niet opgevangen kon worden binnen de eigen organisatie.

Dossier 30: Van Rijn Project & Beleid

Aard inhuur: Ondersteuning ontwikkeling Wmo-beleid en begeleiding bij openbare aanbesteding.

Noodzaak inhuur: Ontbreken kennis.

Bijlage 2. Bestuurlijke reactie

14-05-2012

13-03-2012

327135

Geen

conceptrapport Inhuur Derden Brunssum van rekenkamercommissie Parkstad

Geachte leden van de rekenkamercommissie Parkstad,

Bij deze de bestuurlijke reactie over het rekenkamer onderzoeksrapport "Inhuur derden Brunssum".

Het college van B&W heeft met belangstelling kennis genomen van uw onderzoeksrapport "Inhuur derden Brunssum". Hierin tracht u op een duidelijke wijze het beleid t.a.v. de externe inhuur, de aard en omvang in de periode 2008-2010 en de evaluatie wijzen te schetsen. U verzoekt thans om een bestuurlijke reactie op uw onderzoeksrapport en uw aanbevelingen dienaangaande.

Wij hebben kennis genomen van uw zes aanbevelingen in hoofdstuk 4 van het rapport.

We constateren in het algemeen dat de inhuur van derden (zoals door u onderzocht in de periode 2008-2010) binnen onze organisatie sterk terugloopt. Daarmee verliest het rapport en de aanbevelingen deels aan realiteitswaarde. Verder constateren we dat we daarvoor al ruim onder de normen zoals gehanteerd door het Rijk lagen. Een maximering van de toegestane inhuur per jaar in een vast bedrag of een percentage ligt derhalve op dit moment niet voor de hand. Het begrip "inhuur van derden" beter te definiëren wordt wel onderstreept, ook de wijze van administrering kan verder verbetering behoeven. Bij het verder herijken van ons financieel beleid zullen we deze aanbeveling trachten mee te nemen.

De voorstellen die u doet t.b.v. de wijze van het verstrekken van inhuur t/m de wijze van evaluatie zullen we vooralsnog niet meenemen in onze bedrijfsvoering omdat dat neigt naar verdere bureaucratie hoewel we ook onderkennen dat er voordelen mee gemoeid zijn.

We zien de afgelopen twee jaar dat de gemeente Brunssum op het gebied van (operationeel) samenwerken in het algemeen en op het gebied van uitwisselen van personeel specifiek erg actief is. Flexibilisering van personeel heeft zowel binnen de eigen organisatie als in relatie tot buurgemeenten een actieve benadering gekregen. We constateren samen met u dat daar versterking ligt voor onze eigen gemeente en de regio.

Het rapport en de daarin vervatte aanbevelingen zullen wij ter bespreking voorleggen aan de auditcommissie van de gemeenteraad en met het eindadvies van die commissie ter besluitvorming aan de gemeenteraad.

Het college van burgemeester en wethouders van Brunssum,

Bijlage 3. Nawoord Rekenkamercommissie

Geacht college,

Wij danken u voor uw reactie. De rekenkamercommissie betreurt het dat de door ons gestelde termijn om de bestuurlijke reactie te geven, werd overschreden. Helaas is het hele onderzoek onderhevig geweest aan overschrijdingen. Tijdens de onderzoeksfase heeft de verzameling van de gevraagde dossiers meer tijd gekost dan gepland en de termijn voor de ambtelijke reactie werd met twee maanden overschreden. Dit komt de actualiteitswaarde van de onderzoeksgegevens niet ten goede. Daarmee is zeker niet gezegd dat de realiteitswaarde (deels) onvoldoende zou zijn.

Het onderwerp “inhuur derden” zal een punt van discussie blijven bij het bepalen van de inzet van de gemeentelijke financiën, mede met het oog op de taakverzwaring in verband met de decentraliseringen en de bezuinigingen op de gemeentelijke financiën. Inzicht in de noodzaak, omvang van inhuur en de wijze van administreren zijn daarbij van belang. Dit inzicht ondersteunt de raad in de kaderstellende en controlerende taken. Het verheugt de rekenkamercommissie dat u onze aanbevelingen om dit inzicht te vergroten, overneemt.

Uw reden om het opstellen en toepassen van een evaluatieformulier niet over te nemen, namelijk bureaucratie, delen wij niet. Onnodige administratieve lasten moeten worden vermeden. Maar de rekenkamercommissie verwacht dat een eenvoudig evaluatieformulier al voldoende is om de kwaliteit van de inhuur te optimaliseren.

Wij danken u voor uw medewerking.

De voorzitter,

Etienne Lemmens

Bijlage 4. Samenstelling Rkc Brunssum

Externe leden:

Drs. E.J.M. Lemmens (voorzitter)

Ing. J.M.H. Lemmens MSc MBA

Drs. J.M.M. Rempelberg RC

Interne leden:

Dhr. J.H.J. Janssen

Dhr. J.M.H. Middelveld

Dhr. L.J.H. Snackers