



REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

BOEIEN EN BINDEN IN BUREN

Een onderzoek naar het personeelsbeleid van de gemeente Buren

De samenstelling van de rekenkamercommissie is als volgt:

- | | |
|------------------------|----------------------------------|
| - Leden: | - drs. P.H. de Jong (voorzitter) |
| | - dr.ir. J.M.J. Uijthof |
| | - drs. M.A. Koster |
| - Ambtelijk secretaris | - W. van Beem |

Maurik, september 2010

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. INLEIDING	3
2. DOELSTELLING ONDERZOEK	3
3. BEVINDINGEN.....	4
4. CONCLUSIES	9
5. AANBEVELINGEN	11

BIJLAGEN: 1. BIJLAGENBOEK

INDELING BIJLAGENBOEK:

Bijlage 1	AANPAK VAN HET ONDERZOEK
Bijlage 2	BEVINDINGEN, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN
Bijlage 3	GEMEENTERAAD – MOTIE D.D. 9-11-2005
Bijlage 4	POWERPOINT PRESENTATIE 02-02-2010
Bijlage 5	DE ROL VAN DE GEMEENTERAAD
Bijlage 6	INFORMATIEVOORZIENING RAAD
Bijlage 7	MODERN MANAGEMENT
Bijlage 8	OVERZICHT GERAADPLEEGDE STUKKEN EN GESPREKKEN
Bijlage 9	VOORBEELD MET HANDREIKING SUGGESTIES
Bijlage	REACTIE B. EN W. D.D. 30 AUGUSTUS 2010
Bijlage	NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE D.D. 28 SEPTEMBER 2010

1. INLEIDING

De rekenkamercommissie van de gemeente Buren heeft de afgelopen jaren regelmatig geluiden gehoord over twijfel wat betreft de omvang en kwaliteit van de ambtelijke organisatie. Ook raadsfracties hebben dit onderzoeksthema onder de aandacht gebracht van de Rekenkamercommissie.

De rekenkamercommissie heeft al eerder het onderwerp “Inhuur Externen” onderzocht. Daarbij is onder meer gebleken dat onvoldoende inzichtelijk was op grond waarvan afwegingen worden gemaakt om bij de uitvoering van taken te kiezen voor aanpak door medewerkers uit het ambtelijke apparaat dan wel door externe inhuur. Niet alleen in de gemeente Buren maar ook in andere gemeenten wordt soms de vraag gesteld of de omvang en kwaliteit van het ambtelijke apparaat voldoende controleerbaar wordt vastgesteld.

Hierbij doet zich de vraag voor of dit niet allereerst een taak is van het college van Burgemeester en Wethouders. De gemeenteraad geeft goedkeuring aan taken die worden uitgevoerd en aan de middelen die daarvoor worden ingezet. Hoe die middelen worden ingezet, in dit verband, of dat met eigen personeel of door externen gebeurt, is de eerste verantwoordelijkheid van het college en niet van de gemeenteraad. De rekenkamercommissie ziet in de onduidelijkheid die hierover bestaat aanleiding om het onderwerp Personeel en Organisatie te onderwerpen aan een onderzoek.

Tijdens het onderzoek heeft de rekenkamercommissie gesproken met de gemeenteraad over de richting van dit onderzoek en over mogelijke specifieke onderzoekssuggesties en/of vragen. Daarbij is afgesproken dat het rapport in definitieve vorm wordt aangeboden aan de nieuwe raad. De rekenkamercommissie heeft dit onderzoek zelf uitgevoerd.

De rekenkamercommissie bedankt de medewerkers voor de loyale en vlotte medewerking aan dit onderzoek.

2. DOELSTELLING ONDERZOEK

De rekenkamercommissie wil met het onderzoek:

1. Inzicht geven in de wijzen waarop het college van Burgemeester en Wethouders voortdurend de omvang en kwaliteit van het ambtelijke apparaat toetst aan de (veranderende) taken die moeten worden uitgevoerd.
2. Inzicht geven in de mogelijkheden die de gemeenteraad (wettelijk) heeft om te controleren of de ambtelijke inzet doelmatig en doeltreffend is.

De centrale vraag in het onderzoek is op welke wijzen wordt inhoud gegeven aan de gemeentelijke organisatie om te garanderen dat het aantal ambtelijke medewerkers en zijn capaciteiten zijn afgestemd op een optimale uitvoering van te verrichten taken.

In het onderzoek zijn aspecten van doelmatigheid en doeltreffendheid betrokken en wel als volgt:

Doelmatigheid

Wordt er efficiënt gewerkt: is het aantal uren dat aan de uitvoering wordt besteed passend.

Doeltreffendheid

Passen de werkzaamheden bij de beoogde activiteiten en resultaten: worden de goede werkzaamheden uitgevoerd.

De rekenkamercommissie heeft in **bijlage 1** in het Bijlagenboek de aanpak van het onderzoek beschreven. De overige bijlagen zijn ter onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen in dit rapport.

De rekenkamercommissie beperkt zich in dit hoofdrapport tot die zaken waar het in dit onderzoek expliciet om gaat.

3. BEVINDINGEN

3.1. Hoe toetst het college van Burgemeester en Wethouders de omvang en kwaliteit van het ambtelijk apparaat aan de (veranderende) taken die moeten worden uitgevoerd?

De rekenkamercommissie heeft voor de beantwoording van deze vraag gesprekken gevoerd met de gemeentesecretaris en uitgebreid documenten geraadpleegd. Zie hiervoor **bijlage 2** onderdeel II Personeelsbeleid in het Bijlagenboek.

De rekenkamercommissie stelt vast dat er wel veel informatie wordt verzameld en dat er veel plannen zijn gemaakt, maar dat samenhang in het P. en O.- beleid onvoldoende zichtbaar is. Er is onvoldoende beeld van de verandering in omvang en aard van gemeentelijke taken. Ook voor de komende jaren. Een meerjarenpersoneelsplan ontbreekt. Er loopt geen lijn van de jaarlijks vastgestelde begroting via een concernplan naar uitgewerkte werkplannen op afdelingsniveau. Jaarlijks is de bestaande, vastgestelde formatieomvang uitgangspunt bij het opstellen van de begroting. Dit is overigens bij veel gemeenten een gebruikelijke aanpak.

De gemeenteraad heeft budgetten voor organisatieontwikkeling beschikbaar gesteld.

Volgens het samenvattend overzicht vermeld in **bijlage 2**. V. Financiële paragraaf in het Bijlagenboek is in de periode 2005 tot en met 2009 afgerond € 1.6 miljoen beschikbaar gesteld voor de organisatieontwikkeling en daarvan is € 1.045.000 uitgegeven.

Verder heeft de raad - bij de vaststelling van de jaarrekening 2009 op 29 juni 2010 - besloten om € 170.000 te storten in de bestemmingsreserve frictiekosten personeel voor de uitgaven in 2010.

De rekenkamercommissie heeft hierbij vastgesteld dat de verantwoording van uitgaven voor de organisatieontwikkeling op diverse kostensoorten heeft plaatsgevonden. Dat maakt het cijfermateriaal minder toegankelijk en gaat zeker ten kosten van een helder en snel inzicht. De informatievoorziening aan de raad is op dit gebied niet toereikend.

3.2 Wat wil de gemeenteraad?

De gemeenteraad van Buren heeft in haar vergadering van 9 november 2005¹ een motie aangenomen waarin het college wordt opgeroepen om uiterlijk 1 maart 2006 met een voorzet te komen voor een meerjaren kaderplan bedrijfsvoering, waarbij wordt ingespeeld op meer en betere sturing- en informatie-behoefte:

Voor wat betreft sturing op:

- de kwaliteit van personeel
- de verhouding tussen intern en extern personeel
- kosten

Voor wat betreft informatie:

- personeelsverloop: in-, door-, en uitstroom
- evenwicht personeelsopbouw
- ziekteverzuim

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft op 27 november 2007 de bedrijfsvoeringnota "Buren in bedrijf" uitgebracht. Deze nota had het doel om keuzes te maken over de meest actuele vragen:

1. Buren als **regiegemeente**? Wat houdt het in?
2. Is **samenwerking (binnen de regio)** noodzaak of wens?
3. Wat zijn de voorwaarden voor een geslaagde **digitalisering**?

De rekenkamercommissie heeft moeten vaststellen dat over deze nota geen discussie is gevoerd.

De drie meest actuele vragen zijn niet opgepakt en beantwoord. De gemeenteraad heeft afrondend geen besluit genomen welke richting er verder gewerkt moet worden. De gemeenteraad heeft in het verlengde daarvan geen kaders gesteld en verder ook geen resultaatafspraken gemaakt.

Ook het college van Burgemeester en Wethouders heeft geen verdere acties ondernomen.

¹ Zie bijlage 3 in het Bijlagenboek

In de gesprekken die de rekenkamercommissie eind 2009 en begin 2010 met de gemeenteraad in het kader van dit onderzoek heeft gevoerd, komt naar voren dat de raad ontevreden is met de wijze waarop de raad over P. en O.- zaken wordt geïnformeerd.

Er wordt wel informatie verstrekt, maar die informatie geeft onvoldoende inzicht in:

- de kwaliteit van het personeel
- evenwicht in de personeelsopbouw
- de totale personeelskosten, dus de kosten van het eigen personeel en het personeel dat wordt ingehuurd.

De raad heeft naar de rekenkamercommissie toe bevestigd dat de volgende informatie tenminste nodig is om goed te kunnen sturen²:

1. ontwikkeling van de personeelskosten
2. verhouding intern en extern personeel
3. kwaliteit van het personeel
4. personeelsverloop
5. personeelsopbouw
6. ziekteverzuim
7. benchmarkgegevens van andere gemeenten
8. welke formatie wordt aan welke taken besteed.

Daarbij is door de rekenkamercommissie een kanttekening geplaatst.

De gemeenteraad kan wel bediend worden met informatie over omvang en aard van het personeelsbestand, omdat daaruit kan blijken of het ambtelijk apparaat "in control" is. Maar eigenlijk gaat het om een uitvoering van diensten en maatregelen waar inwoners tevreden over zijn. De gemeenteraad zal daarover met het college van Burgemeester en Wethouders afspraken moeten maken die kunnen worden getoetst. Of de dienstverlening het niveau bereikt waarover afspraken zijn gemaakt kan blijken uit metingen over tevredenheid over de gemeentelijke dienstverlening en uit metingen over tevredenheid van medewerkers.

Hierna geeft de rekenkamercommissie op hoofdlijnen een overzicht van de bevindingen.

1. ontwikkeling van de personeelskosten

In de gemeente Buren wordt volgens de jaarrekeningen gemiddeld 17% van de jaarlasten uitgegeven aan salarissen en sociale lasten van het eigen personeel.

2. verhouding intern en extern personeel

Uit de jaarrekeningen is niet vast te stellen hoeveel externen er naast het eigen personeel werkzaam zijn in de gemeente Buren. Deze feiten worden niet standaard in de jaarrekening opgenomen.

3. kwaliteit van het personeel

In de programmabegrotingen en de jaarrekeningen vanaf 2005 is geen informatie opgenomen over de kwaliteit van het personeel. Als indicator kan een relatie worden gelegd met de uitkomsten van de gehouden Burgertevredenheidsonderzoeken. Het algemene beeld voor 2010 is dat de gemiddelde waardering van de burger voor de dienstverlening van de gemeente Buren met een 6.5 wat is toegenomen en ongeveer terug is op het niveau van 2006.

4. personeelsverloop

Vanaf 2006 wordt in de jaarrekening informatie opgenomen over het personeelsverloop. Omdat de informatie toegesneden is op het betreffende jaar is geen helder beeld te krijgen van de meerjarige personeelsontwikkelingen. In **bijlage 2** – tabel 5 in het Bijlagenboek is deze meerjarige ontwikkeling wel in beeld gebracht. Voor een goed inzicht moeten deze cijfers verder worden toegelicht.

5. personeelsopbouw

In **bijlage 2** – tabel 4 in het Bijlagenboek is een overzicht gegeven van de personeelssamenstelling van de gemeente Buren naar leeftijd. Opvallend is dat de gemeente Buren nogal "grijs" is.

6. ziekteverzuim

Gemeenten zijn goed bezig om het ziekteverzuim om laag te brengen. In 2007 en 2008 was het ziekteverzuim in de gemeente Buren wat hoger dan in vergelijkbare gemeenten in de klasse 20.000 – 50.000 inwoners. In 2009 is het percentage in Buren gedaald naar 5,1%. Dat percentage is gelijk aan het percentage van de vergelijkbare gemeenten. Landelijk gezien ligt het ziekteverzuim bij gemeenten hoger.

² Zie **bijlage 4** in het Bijlagenboek

7. benchmarkgegevens van andere gemeenten

Adviesbureau BMC adviseert in 2004 op basis van de benchmark de formatie uit te breiden met 2,6 fte.

Uit de conclusies van KplusV formatiebenchmark in 2007 blijkt op hoofdlijnen het volgende:

- De totale formatie van Buren ligt onder het gemiddelde van de andere vier gemeenten (161,6 fte ten opzichte van 177,6 fte).
- Voor zover KplusV kan overzien is er geen onderdeel van de organisatie dat boven het gemiddelde zit van vergelijkbare onderdelen.
- In de benchmark is ook het overheadpercentage berekend. Dit is het aandeel van de formatie voor ondersteunende functies (zoals directie, bedrijfsvoering, juridische zaken, communicatie, administratie, documentaire en facilitaire dienstverlening) in de totale formatie. Ten opzichte van de vier benchmarkgemeenten kent Buren het laagste overheadpercentage namelijk 25%.
- De salarisniveaus in Buren zijn door KplusV vergeleken met die in de vier benchmarkgemeenten. Uit deze vergelijking blijkt dat de salarisopbouw in Buren vergelijkbaar is met die in de andere gemeenten. Buren is in haar salarisopbouw niet duurder en niet goedkoper dan de andere gemeenten.

Voor de details verwijzen wij u naar **bijlage 2**. I.a. in het Bijlagenboek.

8. welke formatie wordt aan welke taken besteed

Uit de programmabegrotingen en de jaarrekeningen kan niet worden vastgesteld welke formatie wordt ingezet voor welke taken. Deze informatie moet wel onderdeel zijn van de afdelingsplannen en is in het verlengde daarvan beschikbaar via de tijdverantwoording. De informatie die beschikbaar is uit die tijdverantwoording kan efficiënter worden ingezet voor de uitvoering van de taken in de organisatie en voor informatie voor de raad.

In het Bijlagenboek wordt in **bijlage 2** I.b. inzicht gegeven over de formatie per afdeling.

De gemeente heeft in de onderzoeksperiode 2006 – 2010 drie onderzoeken laten uitvoeren naar de Burgertevredenheid (BTO) en drie naar de tevredenheid van de medewerkers (MTO). De resultaten daarvan zijn hierna op hoofdlijnen in beeld gebracht.

Uit de drie BTO kunnen de volgende kengetallen worden genoemd die een beeld geven van de waardering van de burger voor de dienstverlening van de gemeente. Het algemene beeld voor 2010 is dat de gemiddelde waardering met een 6.5 wat is toegenomen en ongeveer terug is op het niveau van 2006.

Diverse kerncijfers	BTO 2006	BTO 2008	BTO 2010
Respons onderzoek	31%	32%	43%
Waardering Buren om te wonen	7,4	7.1	7.4
Waardering leefklimaat Buren als geheel	6.9	6,5	7.0
Goede kwaliteit bestuur en dienstverlening	36%	13%	geen meting
Dienstverlening is sterk verbeterd	38%	21%	geen meting
Waarderingscijfer website	6.3	6.1	6.6
De burger als klant	geen meting	geen meting	1) 7.7
Waarderingscijfer Publieksbalies	7.2	3) 6.9	7.3
Totaalcijfer briefafhandeling	2) 5.9	2) 5.9	6.4
Waarderingscijfer Telefoonafhandeling	3) 6.8	3) 6.8	7.1
Meldingen woon- en leefomgeving	5.5	5.9	5.7
Betrokkenheid bij gemeentelijke politiek	32%	24%	geen meting

1) - hoger dan referentiegemeenten

2) - gelijk aan referentiegemeenten

3) - lager dan referentiegemeenten

Door een wat andere opzet van het onderzoek zijn in het BTO 2010 een aantal relevante kerncijfers niet meer in het onderzoek tot uitdrukking gebracht.

De algemene tevredenheid in de drie MTO ziet er uit als volgt:

Algemene tevredenheid		Score uit Onderzoek	Score volgens Gemeentelijke benchmark	Score Top 3 Gemeentelijke benchmark
Respons				
MTO 2006	72,2%	6.9	7.0	7.8
MTO 2008	86,4%	6.9	6.9	7.4
MTO 2010	92.5%	7.3	7.3	7.7

Deze drie onderzoeken geven een beeld van de tevredenheid van de medewerkers van de gemeente Buren in vergelijking met de tevredenheid van medewerkers in andere gemeenten. Opvallend is dat de scores van het managementteam in positieve zin afwijken van het gemiddelde.

3.3. Welke rol heeft de gemeenteraad?

Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad. De raad is eindverantwoordelijk voor alles wat er binnen de gemeente Buren gebeurt. De raad bepaalt dus het beleid in de gemeente Buren. Ook het P. en O. – beleid. De taakverdeling tussen gemeenteraad en college van Burgemeester en Wethouders is daarbij niet anders dan bij andere beleidsterreinen. De gemeenteraad richt zich op de “WAT”- vraag en het college van Burgemeester en Wethouders richt zich op de “HOE”- vraag. De taakverdeling houdt in, dat de raad duidelijk moet zijn in wat het college van Burgemeester en Wethouders moet uitvoeren, waarbij de ambtelijke medewerkers zo efficiënt mogelijk worden ingezet.

Het college van Burgemeester en Wethouders moet er voor zorgen dat de opgedragen taken zo efficiënt mogelijk worden uitgevoerd. Het ambtelijk apparaat moet hiertoe goed toegerust zijn

Het college van Burgemeester en Wethouders moet de raad voorzien van alle relevante informatie die er toe doet om de raad in staat te stellen hun rol goed in te vullen en steeds goede afwegingen te maken voor de sturing van gemeente. De raad heeft het budgetrecht. De raad kan met de inzet van financiële middelen sturen welk beleid het college van Burgemeester en Wethouders moet uitvoeren met ondersteuning van het ambtelijk apparaat.

Uit de gesprekken met de gemeenteraad blijkt dat er behoefte is aan informatie over ontwikkelingen in de personeelskosten en over effecten van doorgevoerde reorganisaties waarvoor budgetten beschikbaar zijn gesteld. Of dergelijke informatie de gemeenteraad voldoende inzicht geeft in het doelmatig en doeltreffend werken van het ambtelijk apparaat is nog de vraag. Wellicht kan de gemeenteraad zijn rol op hoofdlijnen duidelijker profileren door aan te geven welk prestatieniveau men van het college van Burgemeester en Wethouders verwacht bij de tevredenheid van inwoners over de dienstverlening.

Het college van Burgemeester en wethouders slaagt er onvoldoende in om de gemeenteraad hierover zodanig op hoofdlijnen te informeren dat er vertrouwen is in het effectief doorvoeren van maatregelen die een goed functionerend ambtelijk apparaat garanderen.

Voor de details verwijzen wij u naar **bijlage 5** in het Bijlagenboek.

3.4 Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd?

De dualisering van het lokale bestuur heeft ertoe geleid dat de gemeenteraad op wat grotere afstand van het dagelijks bestuur is komen te staan en daarmee van de bedrijfsvoering.

De gemeenteraad kan niettemin vanuit de kaderstellende en de controlerende rol voldoende invloed uitoefenen op de bedrijfsvoering. De instrumenten die de raad hiervoor kan inzetten zijn:

1. De Programmabegroting met de paragrafen
2. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) – De financiële verordeningen (212 en 213 Gemeentewet)
3. De Verordening 213a Gemeentewet (Doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoeken)
4. De onderzoeken door de rekenkamercommissie
5. Het Jaarverslag en / of de Programmarekening met de paragrafen
6. Het Burgerjaarverslag.

De gemeenteraad kan vooral in de paragraaf Bedrijfsvoering van de Programmabegroting beleidsvoornemens op het gebied van de bedrijfsvoering vastleggen. Dat geldt ook voor het inzicht in de stand van zaken van de PIOFACH-functies³ en de relaties met de uitvoering van de programma's door de raad.

In de gemeente Buren worden tal van beheersinstrumenten gebruikt voor de bedrijfsvoering met inbegrip van P. en O., maar de daaruit beschikbaar komende gegevens worden nog onvoldoende efficiënt ingezet om goed te sturen. Er wordt best veel informatie verstrekt in de documenten, maar weinig toetsbare data (feiten).

De rekenkamercommissie oordeelt over de beschikbare onderzoeksgegevens als volgt:

1. Er is veel informatie beschikbaar zoals blijkt uit een grote hoeveelheid (deel)plannen, nota's en registraties.
2. De concernsturing op de P.- functie is beperkt. Er worden vanuit het bestuur (gemeenteraad en college van Burgemeester en Wethouders) niet voldoende kaders gesteld aan de invulling van het P. en O.- beleid door de leidinggevenden.

³PIOFACH staat voor Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting

3. De informatiestructuur is onvoldoende om de gemeenteraad naar behoren te informeren.
4. De gemeenteraad trekt de kaderstelling nauwelijks naar zich toe.

Voor de details verwijzen wij u naar **bijlage 6** in het Bijlagenboek.

3.5 Modern Personeelsbeleid

De gemeente is er voor de burger en is voor de burger de eerste overheid. De gemeente is in die zin belangrijk in het overbruggen van de kloof tussen burgers en overheid. Hierbij komt het voor de gemeente aan op prima dienstverlening, goede communicatie en op het vermogen om zich in de kritische burger te kunnen verplaatsen. Dat in een tijdsbeeld waarin meer en ingewikkelde taken (Wabo, WMO en WRO) en organisatieveranderingen (bijvoorbeeld de vorming van een veiligheidsregio) door de gemeente moeten worden vormgegeven. Dat vergt een krachtig bestuur. De mensen in het gemeentehuis zijn de kritische succesfactor. Zij moeten in de 21^e eeuw snel kunnen schakelen, snel nieuwe vaardigheden kunnen aanleren en goed kunnen samenwerken. Die uitdaging moet de medewerkers in hun dagelijks werk boeien. Hoe kunnen alle (nieuwe) gemeentelijke taken anders op een kwalitatief goed niveau worden uitgevoerd? De gemeente moet de juiste mensen zoeken en aan zich binden, want een goed personeelsbeleid maakt verschil.

Duidelijk is dat de gemeente niet zonder medewerkers kan. De gemeente is werkgever en moet daartoe een P. en O.-beleid ontwikkelen. De personeelskosten - in 2010 gaat het om een begroot bedrag van € 10 miljoen exclusief externe inhuur - vormen een aanzienlijk deel (17%) van de gemeentelijke begroting. Het is dan ook volkomen helder dat deze personeelskosten voor de gemeente rendement moeten opleveren. Dat kan worden gerealiseerd op voorwaarde dat de capaciteitsplanning op orde is, dat de motivatie van de medewerkers hoog en (dus) het ziekteverzuim laag is en dat er een gezonde balans is tussen in-, door- en uitstroom van medewerkers. Personeel en organisatie is samenvattend een wezenlijk en doorslaggevend beleidsonderdeel in de gemeente.

Onderzoek en ervaring leert dat modern personeelsbeleid een hoge kwaliteitsnorm omvat. Modern personeelsbeleid zou om die reden de maatstaf moeten zijn voor een doeltreffend P. en O.-beleid.

De rekenkamercommissie heeft, om snel inzicht te krijgen wat de huidige ontwikkelingen zijn in Buren op het gebied van het P. en O. -beleid, de instrumenten geconfronteerd met de instrumenten voor modern personeelsbeleid.

In onderstaand overzicht worden de positieve ontwikkelingen aangegeven met een 😊.

De onderdelen in het P. en O.- beleid, die verbeterd moeten worden zijn aangegeven met een ☹️.

Modern personeelsbeleid kent de volgende onderdelen.

Processen:	JA	NEE
1. Strategische processen		
1.1. Actualiseren personeelsbeleid		☹️
1.2. Prognosticeren personeelsbehoefte		☹️
2. Tactische processen		
2.1. Inrichten organisatie		☹️
2.2. Personeelsplanning		☹️
3. Operationele processen		
3.1 Instroom	😊	
3.2 Doorstroom	😊	
3.3 Uitstroom	😊	
3.4 Personeelszorg	😊	
Kennis, vaardigheden en eigenschappen:		
1. Competentiemanagement	😊	
2. Teamrolmanagement		☹️

Voor de details van Modern Management verwijzen wij u naar **bijlage 7** in het Bijlagenboek.

In **bijlage 2** van het Bijlagenboek, onderdeel II personeelsbeleid wordt bovenstaande tabel toegelicht.

4. CONCLUSIES

4.1. Hoe toetst het college van Burgemeester en Wethouders de omvang en kwaliteit van het ambtelijk apparaat aan de (veranderende) taken die moeten worden uitgevoerd?

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft geen meerjarenpersoneelsplan. Er is ook geen duidelijk beeld van de komende veranderingen voor de organisatie van de gemeente Buren en wat die veranderingen betekenen voor het ambtelijk apparaat.

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft eind 2009 het ontwikkelingsplan 2009 – 2015 vastgesteld, maar dit plan moet nog verder worden uitgewerkt.

Uit de confrontatie van de huidige P. en O. instrumenten met de instrumenten volgens modern management blijkt met name dat er (nog) geen samenhangend P. en O.-beleid is.

4.2 Wat wil de gemeenteraad?

De gemeenteraad heeft duidelijk uitgesproken dat er betere sturingsinformatie beschikbaar moet zijn die dient als input voor zijn kaderstellende en controlerende rol bij het P. en O. – beleid. Hierbij gaat het vooral om:

- informatie over de kwaliteit van het personeel
- evenwicht in de personeelsopbouw
- en de totale personeelskosten, dus de kosten van het eigen personeel en het personeel dat wordt ingehuurd.

4.3. Welke rol heeft de gemeenteraad?

In de Gemeentewet is op diverse plaatsen vastgelegd op welke wijze het gemeentebestuur moet functioneren. In hoofdlijnen komt het erop neer, dat de gemeenteraad kaderstellend en controlerend gaat over de “**Wat vraag**”. Het college van Burgermeester en Wethouders gaat over de “**Hoe vraag**”. Dus ook bij de sturing en ontwikkeling van het ambtelijk apparaat.

De sturing en ontwikkeling van het ambtelijk apparaat⁴ wordt als onderdeel van de bedrijfsvoering van de gemeente gezien. In de wettelijke en lokale regelgeving wordt aangegeven dat de bedrijfsvoering van groot belang is voor de realisering van de doelstellingen in de door de raad vastgestelde politieke programma's. Vandaar dat deze regelgeving expliciet ingaat op de kaderstellende en controlerende rol van de raad en op de beheersaspecten van de gemeentelijke organisatie.

Ontwikkelingen, risico's en knelpunten op het gebied van het ambtelijk apparaat raken rechtstreeks de (on)mogelijkheden om tot een adequate realisatie van afgesproken doelstellingen te komen.

Vanuit de volksvertegenwoordigende rol is het dus van belang dat de raad betrokken is bij de bedrijfsvoering van de gemeentelijke organisatie. Dit omdat de mondige burger een luisterende en actieve overheid verlangt met werknemers die daarvoor voldoende toegerust zijn.

Het college van Burgemeester en wethouders slaagt er onvoldoende in om de gemeenteraad over het P. en O.-beleid zodanig op hoofdlijnen te informeren dat er vertrouwen is in het effectief doorvoeren van maatregelen die een goed functionerend ambtelijk apparaat garanderen.

4.4 Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd?

Uit het onderzoek van de rekenkamercommissie blijkt dat de raad over het P. en O.-beleid onvoldoende informatie ontvangt om de sturende rol inhoud te geven. De raad ontvangt best veel informatie, maar weinig toetsbare data (feiten en gegevens). Dat maakt het voor de raad moeilijk zelf goede integrale afwegingen te maken en conclusies te trekken.

Zoals wordt vermeld in de planning en controldocumenten (programmabegroting en jaarrekening) verandert de omgeving en de organisatie van de gemeente Buren door tal van ontwikkelingen. Uit de informatie blijkt dat de gemeenteraad hierbij niet “aan de knoppen” zit.

⁴ Zie Gemeentewet artikel 107. Een onderscheid wordt hierbij gemaakt voor de medewerkers van de Griffie.

De raad heeft vanuit zijn controlerende en toezichthoudende rol de kaderstelling rondom personeelsbeleid en organisatieontwikkeling zelf niet naar zich toe getrokken. De raad moet hogere kwaliteitseisen stellen aan de informatievoorziening, omdat deze informatievoorziening nu niet toereikend is..

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is vermeld⁵ dat in afzonderlijke paragrafen in de begroting de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten. De paragraaf Bedrijfsvoering geeft tenminste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering, waaronder begrepen is Personeel en organisatie.

Met de vaststelling van de begroting stelt de raad de beleidsvoornemens vast vermeld in de paragraaf Bedrijfsvoering. Uit de hiervoor vermelde toelichting blijkt dat de afspraken over de invulling van de bedrijfsvoering tussen de gemeenteraad en het college van Burgemeester en wethouders onvoldoende concreet zijn. Dat betekent dat er “ruis” ontstaat en dat hierdoor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad niet goed kan worden ingevuld.

De rekenkamercommissie stelt vast dat de verantwoording van uitgaven voor de organisatieontwikkeling op diverse kostensoorten heeft plaatsgevonden. Dat maakt het cijfermateriaal minder toegankelijk en gaat zeker ten kosten van een helder en snel inzicht. De informatievoorziening is op dit gebied niet toereikend.

4.5 Modern Personeelsbeleid

De gemeente Buren heeft belang bij een modern, kwalitatief hoogwaardig P. en O.-beleid. Dat is nodig om te kunnen voldoen aan de hoge eisen die aan de organisatie worden gesteld in de komende jaren waarin veel verandert.

Door het huidige P. en O.-beleid in Buren te toetsen aan de eisen voor modern personeelsbeleid blijkt dat er nog duidelijk verbeteringen kunnen worden doorgevoerd.

⁵ Titel 2.3 De paragrafen, Artikel 9 en artikel 13

5. AANBEVELINGEN

1. Voor de Gemeenteraad

Kaderstellende en controlerende rol:

De gemeenteraad moet met het college van Burgemeester en Wethouders heldere afspraken maken WAT de raad wil met betrekking tot het P. en O. – beleid en kadert dit duidelijk in.

voorbeelden:

- de tevredenheid van de burgers over verschillende vormen van dienstverlening dient verhoogd te worden bijvoorbeeld met 0,5 punt van 7,5 naar 8,0;
- het personeelsverloop dient met 10% af te nemen ten opzichte van vorig jaar;
- het ziekteverzuim mag komend jaar maximaal 5% zijn;
- de inhuur van derden moet met minimaal 20% worden teruggebracht ten opzichte van vorig jaar.

Vervolgens maakt de gemeenteraad met het college van Burgemeester en Wethouders heldere afspraken welke informatie de gemeenteraad wil ontvangen in de documenten van de planning en controlcyclus over (de voortgang en ontwikkeling) van het P. en O. –beleid.

2. Voor het college van Burgemeester en wethouders

Het college van Burgemeester en Wethouders moet in de documenten in de planning en controlcyclus⁶ zoals de Programmabegroting en de Jaarrekening (jaarverslag) duidelijk inzichtelijk maken HOE het P. en O.-beleid dat de gemeenteraad heeft vastgesteld wordt uitgevoerd. Dat betekent dat daarbij inzichtelijk wordt gemaakt welke taken naar aard, en omvang veranderen (niet alleen de taken die nieuw zijn maar ook de taken die vervallen) en welke prestaties wat betreft dienstverleningen aan de inwoners met de gemeenteraad worden overeengekomen.

Omdat tevredenheid van het personeel over het functioneren van de organisatie een indicator kan zijn voor een energiek personeelsbestand, zouden ook over bepaalde aspecten te behalen niveaus kunnen worden vastgelegd.

Zo kan voor de gemeenteraad helder wordt gemaakt:

- wat moet worden gedaan;
- wat voor ambtelijk apparaat daarvoor nodig is;
- welke budgetten daarvoor nodig zijn.

Om een verbeterslag te maken bij de informatie over het P. en O. beleid en de uitvoering daarvan is een voorbeeld bijgevoegd met een handreiking suggesties. Zie **bijlage 9** in het Bijlagenboek.

⁶ Betreft de Programmabegroting, de tussentijdse rapportages en de Programmarekening.